

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-013.401/2017-3

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Assu/RN.

Responsáveis: Antônio Batista de Araújo (307.962.534-04); Antônio Virgílio Ferreira Machado (341.447.904-44); Colonial Construção Civil Ltda. (40.758.526/0001-50); Ivan Lopes Júnior (008.345.174-93); Izaias Peres Fonseca (785.389.554-20); Júnior Roberto da Costa (054.660.484-61); Município de Assu/RN (08.294.662/0001-23); Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda. (35.275.841/0001-96); e Valdneia Carla Nunes Silva (010.249.894-61).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. AÇÕES EMERGENCIAIS DE RECUPERAÇÃO DE ESTRADAS, VIAS URBANAS, DRENAGEM SUPERFICIAL E EROÇÃO, BEM COMO DE REFORMA E CONSTRUÇÃO DE CASAS NA MUNICIPALIDADE EM FACE DE FORTES CHUVAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO DE DIVERSOS GESTORES, DA EMPRESA CONTRATADA E DO MUNICÍPIO. OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO PRINCIPAL EM RELAÇÃO AOS RESPONSÁVEIS, À EXCEÇÃO DO EX-PREFEITO. ALEGAÇÕES DE DEFESA. REJEIÇÃO. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo então Ministério da Integração Nacional – MI, atual Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional – MIDR (denominação que será doravante utilizada), em desfavor do Sr. Ivan Lopes Júnior, Prefeito de Assu/RN nas gestões 2009/2012 e 2013/2016, em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Termo de Compromisso 42/2009, Siafi 652366 (peça 1, pp. 27/29).

2. Aquela avença, aprovada pela Portaria/MI 139/2009, teve por objeto a execução de ações emergenciais de recuperação de estradas e de vias urbanas, recuperação de drenagem superficial e de erosão, recuperação e construção de casas na municipalidade em face de fortes chuvas, com transbordamento elevado das águas da barragem Armando Ribeiro Gonçalves e do açude público de Mendubim, no ano de 2009 (peça 1, p. 29, art. 3º).

3. De forma específica, o Termo de Compromisso 42/2009 previa: i) recuperação de estradas (176 km de estradas pavimentadas e 14,5 km de estradas de piçarras) e de vias urbanas (4.480 m²); ii) recuperação de drenagem superficial (3.500 m de rede de distribuição de abastecimento de água) e de erosão (1.570 m³); iii) recuperação de 862 unidades habitacionais e construção de 125 casas, na forma prevista no Plano de Trabalho previamente aprovado (peça 1, pp. 6/9), posteriormente reformulado, tendo recebido o aceite do órgão concedente (peças 4, pp. 196/200; e 5, p. 1).

4. Para a consecução do avençado, foram previstos R\$ 8.263.354,60, sem contrapartida municipal (peça 1, p. 27). Os recursos financeiros foram repassados à municipalidade e creditados na conta específica da avença em duas parcelas: i) uma no montante de R\$ 5.263.354,60, creditada na

conta em 15/6/2009; e ii) outra no valor de R\$ 3.000.000,00, creditada na conta em 20/7/2010 (este valor foi bloqueado pelo concedente).

5. Houve aferição de rendimentos de aplicação financeira de R\$ 1.809.436,49, que, somados com o valor bloqueado de R\$ 3.000.000,00, totalizou o ressarcimento aos cofres da União de R\$ 4.809.436,49, em 15/4/2015 (peça 59, pp. 173/174).

6. O ajuste teve vigência de 5/6 até 1º/12/2009, com previsão de apresentação da prestação de contas até 30/1/2010 (peça 1, p. 33). Todavia, por solicitação do então prefeito e, em face da impossibilidade de conclusão das obras, o **dies ad quem** foi prorrogado até 24/2/2011, com previsão de envio da prestação de contas até 25/4/2011 (peça 9, pp. 122/125).

7. O órgão concedente promoveu várias vistorias **in loco** nas obras ao longo da execução do ajuste, tendo, por último, realizado visita no período de 9 a 12/7/2013, que culminou no Parecer de Execução Física VPZ-RMS-006/2013-DRR e anexos, de 21/10/2013 (peças 56, pp. 53/200 e 57, pp. 1/4), o qual propôs a glosa de:

7.1. R\$ 7.209.649,75, referentes aos serviços considerados fora dos objetivos da Funcional Programática 1029.4570, em consonância com o descrito no Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR, de 30/6/2011 (peça 33, pp. 104/200), sendo que, nesse valor, estaria inclusa a última parcela ainda bloqueada de R\$ 3.000.000,00. Portanto, o valor indevido, somaria R\$ 4.209.649,75 (R\$ 7.209.649,75 – R\$ 3.000.000,00);

7.2. R\$ 670.364,85, com relação à execução física dos itens considerados inadequados aos objetivos da mencionada funcional programática, que somavam R\$ 1.053.704,85, considerando a não correção adequada dos vícios detectados; e

7.3. R\$ 86.860,84 e aprovação de R\$ 296.479,16, relativamente à execução física dos serviços.

8. Mediante o Parecer Financeiro 102/2016/DT CE/CDT CE/CGCONV/DGI/SECEC/MI (peça 61, pp. 49/61), o MIDR aprovou parcialmente a prestação de contas no valor de R\$ 296.479,16 e determinou a glosa de R\$ 7.966.875,44 (R\$ 7.209.649,75 + R\$ 670.364,85 + R\$ 86.860,84), a ser deduzido o valor já ressarcido pelo responsável de R\$ 4.745.125,58, em 15/4/2015 (destaca-se que a devolução efetiva alcançou o montante de R\$ 4.809.436,49, conforme o demonstrativo da peça 59, pp. 173/174).

9. Foi dada oportunidade de defesa ao Prefeito responsável para sanar, justificar ou devolver o montante das despesas glosadas. Contudo, o ex-alcaide não saneou as irregularidades apontadas, tampouco recolheu o débito apontado pelo MIDR.

10. No Relatório do Tomador de Contas, o débito foi quantificado em R\$ 7.966.875,44 e imputado ao Sr. Ivan Lopes Júnior (peça 62, pp. 115/138).

11. No âmbito deste Tribunal, a então Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte – Secex/RN instruiu os autos e efetuou diligência junto ao Banco do Brasil S/A e ao MIDR (peças 68 e 69).

12. Realizadas as diligências (peças 71/72 e 74/75), o Banco do Brasil (peça 80) e o MIDR apresentaram respostas. O Sr. Ivan Lopes Júnior também acostou ao processo elementos em que tentava justificar as glosas impostas pelo concedente (peça 70).

13. Na instrução da peça 87, a então Secex/RN apontou que o Município de Assu/RN havia sido beneficiado pelas obras realizadas fora do Programa 1029.4570, no montante de R\$ 1.300.501,82, conforme o Parecer Técnico da Sedec/MI 2018_054_PT_DRR_CONJ (peças 81 e 82), o qual responsabilizou solidariamente o ente federado e o ex-Prefeito pelo referido dano.

14. Asseverou, ademais, que o Sr. Ivan Lopes Júnior deveria responder, de forma individual, pelo débito de R\$ 6.666.373,62 – (R\$ 7.209.649,75 – R\$ 1.300.501,82) + R\$ 670.367,85 + R\$ 86.860,84, a contar de 15/6/2009, data do crédito dos recursos –, do qual deveria ser abatido o valor ressarcido de R\$ 4.809.436,49, em 15/4/2015.

15. Desse modo, foram efetuadas as citações nos moldes acima delineados (peças 93/94).

16. Carreadas aos autos as respectivas defesas, o Auditor Federal de Controle Externo da então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE, atual Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, instruiu os autos na peça 114 e reputou necessária a renovação da diligência junto ao MIDR, medida que considerou imprescindível à renovação da citação dos responsáveis, a qual, segundo reportou, havia sido incompleta.

17. De seu turno, o Diretor Técnico da Secex/TCE/D5 em extenso parecer, concordou que havia pendências a serem sanadas neste processo. Todavia, considerou que os documentos e informações constantes do feito possibilitavam a correta identificação dos responsáveis, bem como a quantificação do dano (peça 115).

18. Assim, com a minha anuência (peça 117), foram efetuadas as citações constantes da tabela abaixo reproduzida:

Meta	Pagamentos	Data	Responsáveis
1, 7 e 8	129.022,44	21/8/2009	Antônio Batista de Araújo, Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda., Izaias Peres Fonseca, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Valdneia Carla Nunes Silva e Ivan Lopes Júnior
	266.423,01	2/10/2009	
	64.037,75	3/11/2009	
	116.137,76	25/1/2010	
	144.922,59	11/3/2010	
5	73.062,58	21/10/2009	Júnior Roberto da Costa, Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda., Izaias Peres Fonseca, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Valdneia Carla Nunes Silva e Ivan Lopes Júnior
	124.442,52	19/11/2009	
	88.820,44	16/12/2009	
	23.528,11	12/2/2010	
	7.154,85	12/4/2010	
6	12.072,12	5/2/2010	Colonial Construção Civil Ltda., Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda., Izaias Peres Fonseca, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Valdneia Carla Nunes Silva e Ivan Lopes Júnior

19. Também foi levada a efeito a citação do Município de Assu/RN pelo débito de R\$ 1.306.690,20, à data de 15/6/2009, em face de desvio de finalidade que teria beneficiado aquele ente federado.

20. Após a realização das citações acima indicadas, o processo foi instruído pela então Secex/TCE, que apontou (peça 231):

20.1. a revelia dos Srs. Antônio Batista de Araújo, Júnior Roberto da Costa e da firma Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda.;

20.2. o transcurso de mais de dez anos entre a ocorrência dos fatos e o chamamento aos autos dos Srs. Antônio Batista de Araújo, Júnior Roberto da Costa, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Izaias Peres Fonseca, da Sra. Valdneia Carla Nunes Silva e das empresas Colonial Construção Civil Ltda. e Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda., o que configuraria ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento regular do processo, em face da inviabilidade do exercício do contraditório e da ampla defesa;

20.3. a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva em relação ao Sr. Izaias Peres Fonseca, à Sra. Valdneia Carla Nunes Silva e à sociedade empresária Colonial Construção Civil Ltda.;

20.4. a descaracterização do débito atribuído ao Município de Assu/RN.

21. A unidade especializada pugnou, ao final, pela rejeição das alegações de defesa do Sr. Ivan Lopes Júnior.

22. Dessa maneira, lavrou proposta de mérito que contemplava, em suma: a) arquivar o processo, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo, em relação aos Srs. Antônio Batista de Araújo, Júnior Roberto da Costa, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Izaias Peres Fonseca, bem como à Sra. Valdneia Carla Nunes Silva e às firmas Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda. e Colonial Construção Civil Ltda.; b) julgar regulares as contas do Município de Assu/RN; e c) julgar irregulares as contas do Sr. Ivan Lopes

Júnior, condenando-o ao pagamento do débito apurado, e aplicando-lhe a multa pecuniária insculpida no art. 57 da Lei 8.443/1992.

23. Estando os autos no Gabinete do Procurador Sérgio Ricardo da Costa Caribé, para a manifestação regimental do **Parquet** de Contas, o Sr. Ivan Lopes Júnior apresentou novos elementos (peças 234 e 235), os quais, por sugestão daquele representante ministerial, determinei que a unidade especializada os examinasse (peça 237).

24. Ato contínuo, sobreveio a instrução da peça 239, levada a efeito pela AudTCE, por meio da qual foi ratificado o posicionamento da instrução da peça 231 e a proposta de encaminhamento então apresentada naquela oportunidade.

25. O Ministério Público especializado, em parecer da lavra do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, anuiu ao encaminhamento da AudTCE (peça 242).

26. Mais uma vez, o Sr. Ivan Lopes Júnior apresentou novos elementos às peças 243/246, os quais remeti à AudTCE para novo exame, cuja instrução cabe transcrever o seguinte excerto, com ajustes de forma pertinentes (peça 249):

“EXAME TÉCNICO

42. Passa-se ao exame dos novos elementos acostados pelo Sr. Ivan Lopes Júnior (às peças 243-246), considerando que se trata de documentação complementar à sua defesa (apresentada anteriormente às peças 184-185 e 234-235).

43. No documento em que o responsável apresenta a ‘prévia de memoriais’ (peça 243), a defesa traz argumentação em que aborda as duas condutas atribuídas ao ex-prefeito, adiante discorrida, concluindo pela veracidade dos fatos ora apresentados, com base nas informações, comprovações e citações documentais apresentadas na nota técnica e nas oportunidades anteriores de defesa. Ao final, solicita: a exclusão das supostas irregularidades nas metas 01, 05, 07 e 08 do Termo de Compromisso 42/2009; o afastamento da suposição de falta de zelo e boa-fé nas ações de fiscalização e execução das obras, considerando que a legislação não permite condenações baseadas em conjecturas; a aprovação das contas daquele ajuste, como a medida mais justa. A seguir, sintetizam-se os argumentos apresentados para cada uma das duas condutas a ele atribuídas.

Conduta: permitir ou efetuar pagamento de parcela do objeto maior que a efetivamente executada

43.1. A defesa contesta as alegações de irregularidades nas diferentes metas do projeto, e entende que forneceu evidências e argumentos que apontam para a comprovação do objeto. Destaca a extensa documentação envolvida no processo (mais de vinte mil páginas) e a falta de organização, entendendo que a ausência de um índice prejudica a análise adequada e sugere a necessidade de uma análise detalhada e cuidadosa.

43.2. As chuvas com volume muito acima do normal causaram prejuízos em boa parte do município, inclusive em áreas fora do entorno dos reservatórios que excederam sua capacidade de armazenamento, e, exatamente por tal fato, o Decreto 7/2009 não restringia a emergência aos locais mencionados. Assim, a defesa (às peças 184-185) foi capaz de afastar o desvio de finalidade para as metas 02, 03, 04 e 06, tendo sido aprovada as contas do ente municipal. Todavia, esse mesmo argumento foi utilizado pelo ministério para reprovar a meta 01, quando emitiram parecer apontando a ausência de demonstração de que os trechos das estradas pavimentadas a serem recuperados se encontravam intrafegáveis por ocasião do desastre.

43.3. Em relação à meta 01 - Recuperação de Estradas Pavimentadas, argumenta que o evento climático afetou áreas além do entorno dos reservatórios, sustentando que a restauração de estradas foi efetuada em conformidade com as condições anteriores ao evento e dentro do objetivo do repasse, devendo ser afastada a obrigação de ressarcir o valor desta meta. Informa que a Nota Técnica 2, anexada nesta oportunidade, explica de forma técnica que esta meta foi executada em sua totalidade.

43.4. Para a meta 05 - Construção de Casas, defende que as casas foram de fato construídas e

entregues, tendo sido apresentada documentação como prova da construção de uma casa no valor de R\$ 12.400,26 (peça 42, p. 66-78), refutando a alegação de falta de comprovação de uso dos recursos do termo de compromisso no seu custeio, bem como alegando a realização de serviços tidos como não executados nas casas construídas, no valor de R\$ 304.608,24, o que sanearia os vícios apontados pelo ministério, conforme demonstrado na Nota Técnica 2, ora apresentada.

43.5. Quanto às metas 07 e 08 - Reconstrução de Rede de Abastecimento e Recuperação de Erosão, questiona a alegação de que a reconstrução da rede foi realizada pelos moradores, explicando que a empresa subcontratou moradores para realizar a tarefa. Entende que mesmo persistindo o débito de R\$ 15.714,49 para a meta 07, este poderia ser compensado pela diferença de custos na meta 1, a seguir especificada. Aponta dificuldades na avaliação das erosões após o desastre, questionando a aprovação baseada em inspeção posterior à conclusão da obra.

43.6. Acerca dos custos e valores, aduz discrepância entre os custos efetivos e os valores aceitos pelo Tribunal. Alega que o custo da meta 1 foi de R\$ 999.992,93, pois o Tribunal aceitou a execução de 3,9 quilômetros, além dos 176 quilômetros, com custo total de R\$ 1.011.174,85. Propõe que a diferença entre valores das metas pode ser usada para compensar a glosa da meta 7, não contestada pela defesa.

43.7. Destaca, em relação à continuidade deste processo, que as comprovações apresentadas invalidam as razões para manter esta TCE, alegando que, diante das evidências apresentadas, a investigação adicional não é justificada, pois persistiria um débito relativo à quantia irrisória (de R\$ 15.714,49 para a meta 07), caso não se entenda pela compensação aventada anteriormente.

Conduta: deixar de adotar ações eficazes e de efetiva fiscalização da execução do objeto, para evitar o ateste de serviços inexecutados

43.8. A defesa contesta a imputação da falta de adoção de ações eficazes e fiscalização adequada para evitar o ateste de serviços inexecutados. Destaca que o responsável contratou uma empresa especializada para fiscalizar a obra, visando suprir a falta de capacidade técnica da equipe do município. Menciona a extensão da obra, a quantidade de tarefas e a complexidade do projeto, ressaltando que a empresa contratada já possuía conhecimento prévio da situação. Salienta que o responsável esteve constantemente disponível para correções e atendimento às exigências do ministério concedente. Refuta a alegação de falta de atitude diligente e zelosa na gestão dos recursos públicos e argumenta que empenhou esforços por mais de cinco anos, tanto no âmbito administrativo junto ao ministério quanto perante o Tribunal, apresentando defesa, notas técnicas e complementações, para comprovar a execução plena de todas as metas do termo de compromisso.

44. Na Nota Técnica nº 2 (peça 245) apresentada em anexo à defesa, consta a informação de que são apresentados esclarecimentos técnicos adicionais, considerando-se a necessidade de explicitar melhor os argumentos de reconsideração já apresentados e visando a se contrapor às análises apresentadas na instrução precedente (peça 239, mais precisamente aos itens 41, 49-52, 55-73, 80, 84-86, transcritos no documento e a seguir). O técnico que elaborou a nota técnica conclui que as alegações técnicas apresentadas neste documento fundamentam a proposta de aprovação integral da execução das metas 1, 5 e 8, e manutenção da glosa referente à meta 7, no valor de R\$ 15.714,49. Da nota técnica apresentada como complemento da defesa, são resumidas as informações abaixo (a indicação de trechos da instrução à peça 239 realizada na nota técnica foi ajustada a seguir para refletir de forma fidedigna o teor da transcrição daqueles trechos/itens).

44.1. [Assevera] a importância de interpretar as planilhas de serviço de recuperação de estradas vicinais e de confrontar a planilha licitada com aquela encaminhada posteriormente pela prefeitura após o final da execução e do pagamento dos serviços de recuperação/reconstrução, através da proposta de readequação, denominada de projeto 'as built', já inserido no processo, mas só agora localizada. Entende que tal interpretação das planilhas de custos fica facilitada quando realizada por profissional com conhecimento de serviços de construção/recuperação de estradas, dada a necessidade de correlacionar os quantitativos das etapas de serviço,

necessários à execução de reforço de subleito, por exemplo.

Análise da defesa complementar

(Peça 239, item 41) ‘(...) não houve falta de análise de argumento da defesa (...). (...) a apresentação da nota técnica pela defesa, nesta fase processual (entre a instrução da unidade técnica e a apreciação do MP/TCU), serviu meramente como ato protelatório, uma vez que adiou o andamento do processo.’

(...)

44.3. Em relação à proposta de readequação da planilha de recuperação de estradas vicinais pavimentadas após a execução, apresentada por meio do projeto ‘as built’, a defesa discorda da observação contida na instrução sobre possíveis violações legais (item 19 da peça 239). Argumenta que a apresentação do projeto ‘as built’ estava prevista no termo de compromisso e não afetou o objeto do contrato ou a execução financeira, tendo sido observadas nas medições as etapas e os quantitativos da planilha da licitação (peça 2, p. 62-64) integrante do plano de trabalho aprovado pelo ministério. Destaca que o projeto apenas formalizou o que foi executado, em conformidade com legislação específica.

44.4. A defesa também contesta a suposta afirmação de representante da prefeitura sobre o reconhecimento da inexecução de etapas (corte/aterro compensado e/ou transporte de sol) durante a elaboração da planilha de readequação (peça 32, p. 174-177). Afirma que esta planilha corrobora a realização das etapas em questão (pois mensura os seus quantitativos e custos equivalentes) e que os seus quantitativos estão detalhados nas peças do projeto ‘as built’ inclusas nos autos desde 2011, com detalhamento por trecho recuperado de estrada (peça 32, p. 174-200; peça 37, p. 141-172; peça 38, p. 23-43).

(Peça 239, item 49) ‘Sobre essa questão [suposta alteração do objeto/’pagamento por química’] (...). Não se trata de elemento novo da defesa, apenas irrisignação.’

44.5. A defesa contesta a afirmação de que a readequação proposta caracteriza ‘pagamento por química’, entendendo ser argumentação injusta e que antecipa juízo de condenação. Destaca a importância de avaliar a legalidade da execução das ações emergenciais, que envolvem apresentar um projeto ‘as built’ após a conclusão dos serviços. Esse projeto serve para registrar os serviços realizados, devido à falta de projeto básico inicial após um desastre; não serviu para orientar medições de serviços e pagamentos, estes realizados antes da sua apresentação. Ressalta, ainda, que a proposta de readequação por meio do ‘as built’ não foi considerada na análise da meta 1 (recuperação de estradas vicinais), porque a fiscalização ocorreu antes (em maio de 2011, conforme parecer à peça 33, p. 104-200) dessa proposta e não mensurou os serviços não executados, permanecendo os itens de serviços e quantidades apuradas na fiscalização anterior, tendo como referência a planilha vencedora da licitação (conforme relatório de inspeção à peça 9, p. 56-80), o que afasta a possibilidade de ‘pagamento por química’.

(Peça 239, item 50) ‘(...) a readequação informada somente foi acatada para as metas em que a fiscalização (feita pelo concedente posteriormente à readequação, por meio do Parecer Técnico CONJ- 001/2011/DRR, peça 33, p. 104-200) avaliou todos seus itens de serviços e apurou a quantia individual executada ou não.’

44.6. A defesa concorda com o pronunciamento da área técnica do TCU (à peça 115, p. 6), considerando que a fiscalização da Sedec/MI não apresentou (no Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR) conclusões claras sobre a mensuração do desempenho alcançado na meta 1 (recuperação de estradas vicinais). Portanto, para avaliar aquela meta, foi utilizado como base de análise o Relatório de Inspeção 001/2010-RGA (peça 9, p. 56/80), que não considerou a proposta de readequação. Isso ocorreu não por falta de impertinência da readequação, mas porque, no relatório de fiscalização subsequente - Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR (peça 33, p. 104-200), o concedente não apresentou evidências quantitativas das alegadas irregularidades cometidas pela prefeitura, prejudicando assim a eficácia da fiscalização mencionada.

(Peça 239, item 51) ‘(...) a própria prefeitura, quando da elaboração de planilha de

readequação (peça 32, p. 174-177), reconheceu a inexecução dos serviços apontados pela fiscalização e que a vistoria seguinte [Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR, peça 33, p. 104-200] (...) verificou, conquanto não tenha apurado os serviços realizados, que as omissões e defeitos construtivos tratados na fiscalização de 2010 (Relatório de Inspeção 1/2010-RGA) ocorreram em toda a extensão da meta.’

44.7. A planilha de readequação não traz afirmação ou evidência que confirme a suposta inexecução de etapas de serviço. Pelo contrário, pois o transporte de solo mencionado na planilha de readequação (item 2.5) supera os valores quantitativos da planilha de referência presente no Relatório de Inspeção 1/2010-RGA (peça 9, p. 65).

44.8. O Relatório mencionado define duas etapas de serviço: transporte de 7.400 m³ (itens 2.5 e 2.6) e corte/aterro compensado de 18.945 m³ (item 2.12), necessários para criar 23.000,50 m³ de reforço do subleito (item 2.13) e 1.150 m³ de revestimento primário (item 2.8). O material transportado tem volume aumentado devido ao empolamento.

44.9. A manutenção das etapas de preparação do reforço do subleito (chamado de compactação de aterro nessa planilha, itens 2.3, 2.5, 2.7, 2.10 e 2.12, que totalizam no item 2.0 – terraplenagem o custo de R\$ 853.109,54) na planilha de readequação, não tendo sido considerado pela fiscalização do Sedec/MI a soma de custos das etapas intermediárias constantes da referida planilha.

44.10. A defesa também menciona uma definição do Manual de Implantação de Rodovias do DNIT para reforço do subleito, enfatizando a necessidade de considerar as etapas intermediárias, o que entende não ter ocorrido quando da aprovação pelo ministério da etapa final do reforço do subleito (peça 9, p. 68, item 2.13), sem considerar as suas etapas intermediárias (itens 2.5, 2.6, 2.10, 2.11 e 2.12).

44.11. Contesta a afirmação sobre a suposta aceitação pela prefeitura quanto à retirada das etapas intermediárias do serviço de reforço do subleito, alegando que isso não ocorreu, pois a interpretação daquela planilha de readequação demonstra a tese da defesa de que não se faz reforço do subleito sem etapas de aterro/reaterro compensado e/ou transporte de material. É impossível executar subleito sem menção a essas etapas, executadas individual ou conjuntamente.

44.12. Apesar das informações qualitativas no Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR, os dados quantitativos do Relatório de Inspeção 1/2010-RGA não devem ser descartados, uma vez que a análise do TCU definiu que esse relatório é o documento de referência para a meta 1 (recuperação de estradas vicinais).

(Peça 239, item 52) ‘(...) a ‘química’ praticada afastou a presunção de veracidade das informações prestadas pelo município na readequação.’

44.13. O defendente argumenta que a conduta adotada pelo ente municipal não é ilegal e que o pagamento por química aventado não se aplica ao caso em questão. Informa que a instrução registrou que a fiscalização não identificou serviços inexecutados e que a readequação da planilha não foi acolhida, ‘permanecendo os itens de serviços e suas quantidades apurados na fiscalização anterior’, o que descarta a hipótese de prática de ‘química’ como justificativa para abandonar a planilha readequada. Ou seja, a versão licitada da planilha foi adotada como referência de análise não por verificação de prática de ‘química’ na planilha readequada, mas por ausência de apuração dos serviços inexecutados, pela fiscalização do ministério. Entende que houve contradições no encaminhamento do assunto, pois, mesmo diante da suposição de prática de ‘química’, os custos da planilha readequada (que não serviu de referência para análise do desempenho físico - quantitativos) foram admitidos para a meta 1, já que a instrução registrou que ‘para a meta 1 considerou-se o valor indicado na planilha readequada (com ajustes)’.

Meta 1 - Recuperação de estradas pavimentadas: débito apontado de R\$ 628.112,70

(Peça 239, item 55) ‘(...) A defesa argui pela aprovação do valor total da meta, defendendo que houve a execução do projeto e dos serviços de terraplenagem conforme a planilha

readequada.’

44.14. A defesa contesta a interpretação quanto à execução dos quantitativos contidos na planilha licitada (utilizada como referência de análise): aprovação de reforço do subleito, na integralidade, pelos fiscais da Sedec/MI, sem considerar os seus insumos. Apenas para demonstrar essa tese, utilizando os dados da planilha de readequação, entende que não poderia haver supressão integral das etapas de serviço (corte/aterro compensado e importação de solo) na aprovação da execução de reforço do subleito. Além disso, afirma que há correlação entre os volumes de solo utilizados em tais etapas, na medida em que havendo disponibilidade de solo no local (via corte/aterro compensado), torna-se dispensável a importação de volumes equivalentes de solo oriundo de jazidas. Essa lógica foi observada nas duas versões de planilha, como em qualquer planilha de reforço de subleito. Alega que os dados constantes da planilha de readequação contradizem a suposição de que a prefeitura teria acatado a aprovação da meta de reforço do subleito pelos fiscais da Sedec/MI, sem considerar os seus insumos.

(Peça 239, item 56) ‘(...) A alegação de que a elaboração do projeto ocorreu (foi elaborado, portanto) parte da premissa de que as obras não teriam sido executadas se não existisse. Esse argumento não se sustenta, primeiro porque nem todas as obras de recuperação de estradas foram consideradas executadas, apenas parcialmente (R\$ 370.090,74); segundo, porque caberia à defesa apresentar elemento que indicasse a realização daquele produto, como o projeto em si, o que não ocorreu. Tampouco sua submissão ao concedente à época foi demonstrada.’

44.15. A execução das obras, mesmo parcial se fosse o caso, não seria possível sem a existência de projeto. Foram licitadas as obras/serviços de recuperação/reconstrução mediante o uso de planilha de licitação, elaborada a partir da definição de projeto-tipo, elaborada a partir dos estudos preliminares realizados pela empresa Piso e Teto, contratada pela prefeitura logo após o desastre e especializada em projetos (peça 2, p. 43-68). O projeto-tipo contém quantitativos e custos por quilômetro de estrada recuperada e, com base nos levantamentos de campo, foi elaborada a planilha de quantitativos e custos correspondentes aos danos ocorridos, consignados no plano de trabalho aprovado pelo ministério (peça 4, p. 196-200). A planilha de licitação não estava acompanhada de todos os elementos que caracterizam o projeto básico, na forma definida no artigo 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93. Essa forma excepcional de gestão da transferência de recursos, por meio da aprovação do TC 042/2009/MI (peça 1, p. 29-31), tendo como referência a planilha de custos elaborada, com vistas à contratação e execução dos serviços de recuperação/reconstrução, possibilitou à prefeitura realizar a licitação e execução, bem como a elaboração concomitante do projeto ‘as built’, encaminhado ao ministério ao final daqueles serviços, em decorrência da necessidade de promover as ações emergenciais de recuperação/reconstrução sem a presença, **a priori**, do projeto básico completo.

44.16. A planilha licitada totalizava o custo da meta 1 em R\$ 1.015.150,40, mas foi reduzido para R\$ 999.992,93, com a proposta da empresa vencedora da licitação (peça 1, p. 195-200, peça 2, p.1-2 e 73-75). Essa mesma planilha foi utilizada pela fiscalização no Relatório de Inspeção 001/2010-RCA (peça 9, p. 56-80).

44.17. A planilha de readequação, apresentada ao final da execução das obras/serviços, demonstra a materialidade do projeto ‘as built’, pois constitui uma das suas peças e resume a totalização dos quantitativos de serviços das obras executadas referentes aos 16 trechos de estradas vicinais recuperadas (peça 32, p. 174-177). Estão inclusas nos autos planilhas específicas, com discriminação de serviços, por trecho, ou grupos de trechos homogêneos (peça 32, p 178-200). Além disso, as demais peças do projeto ‘as built’, referentes a meta 1 - recuperação de estradas vicinais, foram encaminhadas ao ministério pela prefeitura (Ofício 040/2011, de 27/06/2011), com os seguintes documentos: mapa de localização e planilhas detalhadas de quantitativos e custos, por trecho ou grupo de trechos (peça 32, p. 173-200); projetos geométricos contendo plantas baixas cotadas, estaqueamentos, perfis longitudinais

(horizontais e verticais), seções-tipo, quadros de áreas para lançamento de material de escavação/aterro (peça 37, p. 141-172); levantamento topográfico, planialtimétrico georreferenciado com cubação de volumes de corte/aterro e cotas de greide natural e projetado (peça 38 p. 23-25 e 30-43), entre outros dados de projeto. Tais elementos técnicos integram a prestação de contas do ajuste, complementada por diversos ofícios (até a peça 39, p. 40), envolvendo a apresentação do ‘as built’ de todas as metas, em particular os elementos de projetos de cada trecho das rodovias vicinais recuperadas.

(Peça 239, item 57) ‘Em relação ao valor de custo da suposta elaboração do projeto, a defesa se contradiz, pois a planilha readequada (peça 32, p. 174) registra que o projeto custou R\$ 29.996,37, enquanto a defesa indica R\$ 57.604,99. Ou seja, há inconsistências nas informações apresentadas pelo defendente ao longo da execução, prestação de contas e defesa.’

44.18. A defesa reconhece que a planilha de readequação contempla custo referente à elaboração de projeto (R\$ 29.996,38) menor que o da planilha licitada (R\$ 57.604,99). No entanto, para fins de análise, foi adotada no âmbito do TCU a planilha licitada, fato que leva o defendente a se reportar ao custo praticado naquela planilha. Informa que já havia apresentado uma demonstração (baseada em dados do Sindicato da Arquitetura e da Engenharia - SINAENCO) com vistas a mostrar que o custo praticado para a elaboração de projetos está abaixo dos parâmetros de custos de mercado (peça 185, p. 18), não configurando superfaturamento, mas o contrário. O projeto ‘**as built**’ adotou um custo ainda menor para a elaboração do projeto, devido à limitação dos recursos disponíveis para a execução das obras previstas.

44.19. A defesa destaca a importância de se mensurar a escala de valor dos custos praticados no contrato e sua comparação com os custos usuais à época para a recuperação de estradas vicinais. Foi realizada consulta em uma tabela de custos médios gerenciais do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e constatado que o custo de restauração para estradas de menor porte era de R\$ 200.000,00 por quilômetro. Isso significa que seriam necessários R\$ 35,2 milhões para recuperar as estradas danificadas do município, ou que os recursos destinados ao município seriam suficientes para recuperar apenas de 5 km de estradas. Naquela tabela, percebe-se que o custo médio de elaboração de projeto para a restauração de rodovias era de R\$ 19.700,00 por quilômetro, significando que os R\$ 57.604,99 estabelecidos na planilha vencedora da licitação seriam suficientes para elaborar projeto de recuperação de apenas 2,92 km de estradas. O custo unitário médio por quilômetro recuperado na proposta vencedora da licitação foi de R\$ 5.681,78. Com base nesses dados, a defesa conclui que havia uma insuficiência crônica de recursos para a elaboração de projetos e execução dos serviços de recuperação das estradas vicinais. Destaca que a comparação dessas estradas com a construção de rodovias em condições ideais é injusta, considerando as condições precárias em que as estradas vicinais se encontravam antes do desastre. Ressalta que é impensável esperar que essas estradas atendam a padrões superiores de pavimentação rodoviária sem os recursos adequados.

(Peça 239, item 58) ‘Quanto aos serviços de terraplenagem, a defesa ora faz referência à planilha de custos analisada pelo Relatório de Inspeção 1/2010-RGA (peça 9, p. 65-69 – em que se teria desconsiderado todo o insumo utilizado na confecção de 23.000,50 m³ de reforço do subleito, consignado no item 2.13, mediante a reprovação dos itens 2.5, 2.6 e 2.12), ora à planilha de readequação (peça 32, p. 174- 177 – que contemplaria, entre outros, os quantitativos de: 27.555,25 m³ de escavação e carga de material para aterro - item 2.3 - e 34.444,06 m³ de material transportado - item 2.5, em valores superiores aos da planilha inicial; 27.555,25 m³ de compactação de aterro - item 2.7, este termo utilizado no lugar do ‘reforço do subleito’; 2.296,27 car de aquisição de jazida – item 2.10. Além destes itens, consta na referida planilha o item 2.12 de ‘reconformação da plataforma’) (...).’

44.20. A defesa utilizou os dados da planilha de readequação para comprovar algumas afirmações. A primeira afirmação é que não é possível eliminar completamente as etapas de

serviço (corte/aterro compensado e/ou importação de solo) na execução do reforço do subleito. Isso significa que é necessário realizar essas etapas para garantir a qualidade do trabalho. A segunda afirmação é que existe uma correlação entre os volumes de solo obtidos nessas etapas. Isso significa que, quando há disponibilidade de solo no local (por meio do corte/aterro compensado), não é necessário importar solo de jazidas. Ou seja, se há solo suficiente no local, não é necessário gastar recursos para trazer solo de outro lugar. A terceira afirmação é que essa lógica foi observada nas duas versões da planilha, assim como em qualquer planilha de reforço de subleito. A quarta afirmação é que os dados da segunda planilha contradizem a suposição de que a prefeitura teria acatado a aprovação do serviço de reforço do subleito pelos fiscais do ministério sem considerar os insumos, pois os insumos foram levados em consideração na segunda planilha.

(Peça 239, itens 59-60) ‘Em relação aos valores dos serviços reprovados na primeira planilha, novamente a defesa argui que o acatamento pelo ministério de alguns serviços (...) pressupõe a existência dos demais para existirem (...), o que configuraria a execução da totalidade dos serviços de terraplenagem. Sobre essa questão, a análise (...) já abordou. Não se trata de elemento novo da defesa, apenas sua irrisignação.’

44.21. A defesa acredita que sua posição não é apenas uma discordância, mas sim uma convicção firme de que a questão não foi entendida completamente. Considera importante buscar mais diálogo com o Tribunal de Contas para esclarecer as questões controversas.

(Peça 239, item 61) ‘(...) a defesa não contestou os apontamentos da tabela (peça 9, p. 67) do Relatório de Inspeção 1/2010-RGA, [na qual] se consignou inexecução dos serviços em cada trecho da meta 1, valendo frisar os seguintes: drenagem, levantamento de greide, compactação, tratamento e adição de material.’

44.22. A fiscalização realizou visita a sete trechos, que juntos possuem uma extensão de 115,8 km, de um total de dezesseis trechos programados com uma extensão de 176 km. Adotou a amostra selecionada e apresentou observações qualitativas sobre os defeitos encontrados nos trechos visitados. No entanto, não foram quantificados os serviços que não teriam sido executados. Entre as observações feitas, foi apontada a crítica à drenagem de três trechos, sugerindo que esses serviços não teriam sido realizados ou teriam sido executados apenas parcialmente. No entanto, ao analisar a Planilha de Serviços Executados (peça 9, p. 67-68), a fiscalização constatou que todos os bueiros previstos foram integralmente executados, incluindo corpos de bueiros e extremidades, de acordo com os quantitativos e custos da planilha licitada.

44.23. A defesa argumenta que as observações qualitativas feitas pelos técnicos da Sedec/MI expressam uma situação ideal de construção dos trechos visitados, com estruturas de drenagem suficientes e com qualidade superior às estradas vicinais do município. No entanto, entende que essas observações deveriam se basear nos quantitativos e custos da planilha licitada, o que foi efetivamente realizado, tornando as observações qualitativas ineficazes e discrepantes.

44.24. A recuperação das estradas danificadas envolveu serviços necessários para restaurar a situação existente antes do desastre e se assemelha aos serviços de manutenção das estradas vicinais, sendo realizada de forma descontínua, por trecho, através de intervenções diversas, como patrolamento, reposição de solo, drenagem, reforço do subleito e revestimento primário (cascalhamento). A urgência era restabelecer a trafegabilidade e a mobilidade do sistema viário danificado. Durante a recuperação, foi elaborado um relatório fotográfico que registrou o estado dos trechos antes (trechos do plano de trabalho – peça 1, p. 78-80 e 105-110; croqui de localização – peça 1, p. 91), durante e após a conclusão dos serviços (peça 8, p. 159-200 e peça 9, p. 1-5). Esse relatório demonstra a gravidade dos danos ocorridos, os esforços de recuperação realizados e os resultados alcançados. As fotografias comprovam a eficácia das ações de recuperação/reconstrução empreendidas pela prefeitura, mesmo considerando a precariedade das estradas do município antes do desastre.

(Peça 239, item 62) ‘Se assiste razão à defesa de que regularização (e o reforço) de

subleito, por exemplo, pressupõe serviços outros anteriormente executados, foram considerados pelo órgão tais serviços (como escavação, carga, transportes bota fora e local de material selecionado e compactação de aterro), mas não a totalidade dos serviços previstos, [pois] não foi observada, à época, parte deles e isso, por si só, não implica inexecução dos demais, pois serviço de transporte local de material selecionado para determinadas distâncias podem não ter ocorrido (para outras distâncias foi considerado), por exemplo, e, sobretudo, serviço de corte e aterro compensado só é demandado em caso de o terreno apresentar desnível que o exija ou que o material local também não serve, o que não se demonstrou.

44.25. A fiscalização não levou em consideração os volumes de transporte de solo, corte e aterro compensado. Isso significa que eles supuseram que nenhuma dessas etapas foi realizada nos trechos recuperados, mesmo que o subleito tenha sido reforçado. Essa suposição não está de acordo com o volume de 23.000,50 m³ de solo que a fiscalização considerou como executado, o que representa 100% da meta programada conforme a planilha licitada (peça 2, p. 62-64).

(Peça 239, item 63) (...) alegação de que ao excluir os serviços de corte e aterro compensado e os serviços referentes ao transporte de material de jazida, na totalidade, não há como explicar a viabilidade da execução do reforço do subleito. Tal alegação não se sustenta, pelos motivos expostos a seguir.

44.26. No Parecer Técnico apresentado pela defesa (peça 185, p. 169), foi mencionado o conceito de reforço do subleito, que está descrito no Manual de Implantação de Rodovia do DNIT, 3ª Edição - 2010. Segundo esse manual, o reforço do subleito consiste em utilizar solo selecionado, proveniente de jazidas ou empréstimos, para ser aplicado sobre o subleito com o objetivo de melhorar a capacidade estrutural do pavimento. Assim, não é possível realizar o reforço do subleito sem adicionar mais solo.

(Peça 239, item 64) ‘(...) a real situação fática é aquela constatada pela vistoria **in loco**, que não necessariamente seria a registrada na planilha orçamentária contratada.’

44.27. A fiscalização do ministério não apresentou um quadro específico ou planilha com medições realizadas em campo para mensurar os serviços executados. Em vez disso, eles compararam na mesma planilha de prestação de contas enviada pela prefeitura as etapas de serviços que supostamente foram realizadas ou não (0% ou 100%). Essa abordagem da fiscalização não deixou espaço para outra interpretação, pois eles optaram por considerar 100% realizada a etapa final do reforço do subleito, mesmo sem a execução das etapas intermediárias de corte/aterro compensado e/ou importação de solo. A fiscalização considerou essas etapas como tendo desempenho nulo, o que é um erro grave. Essa falta de consideração das etapas intermediárias é problemática, pois o reforço do subleito depende da execução dessas etapas.

(Peça 239, item 65) (...) a fiscalização do órgão, realizada a apenas um ano após as obras, deparou-se com uma realidade que não estava em harmonia com a contratação da obra (que indicava na planilha orçamentária a previsão daqueles serviços), pelos elementos constantes nos autos. Na Análise Técnica 41/2011 (peça 21, p. 90-107), quando o órgão avaliou as justificativas apresentadas pela prefeitura (inclusive com a apresentação da planilha de readequação), extrai-se o seguinte registro (...) [peças técnicas encaminhadas, até a presente data, não consistem em projetos básicos de obras de engenharia].’

44.28. Não era exigido um projeto básico de acordo com a Lei 8.666/93 quando o TC 042/2009/MI foi aprovado. Isso se deve ao fato de que se tratava de um procedimento excepcional estabelecido pelo artigo 51 da Lei 11.775/2008 e pelo Decreto 6.663/2008 para a execução de ações de socorro e reconstrução decorrentes de desastres. No entanto, havia a previsão de elaboração simultânea do projeto ‘**as built**’ durante a execução da obra.

44.29. Para suprir a falta de um projeto básico e considerando a urgência em restaurar a trafegabilidade das vias, a prefeitura celebrou contratos com a empresa Piso e Teto, especializada em levantamentos de engenharia e elaboração de projetos (peça 2, p. 43-50). Essa empresa

realizou os estudos iniciais de engenharia e elaborou a planilha de licitação (peça 2, p. 62-64). O projeto ‘as built’ foi encaminhado somente após a conclusão dos serviços, através do Ofício 040/2011 (peça 32, p. 173-200, e peça 33, p. 1-59).

44.30. Ao examinar os documentos, é possível encontrar as peças do projeto ‘as built’ referentes à meta 1 de recuperação das estradas vicinais, enviadas naquele momento. Essas peças incluem: memorial descritivo e especificações técnicas (peça 37, p. 120-131); mapa de localização e planilhas detalhadas de quantitativos e custos por trecho ou grupo de trechos (peça 32, p. 173-200); projetos geométricos com plantas baixas, estacas, perfis longitudinais, seções-tipo e quadros de áreas para lançamento de material de escavação/aterro (peça 37, p. 141-172); levantamento topográfico georreferenciado com cálculo de volumes de corte/aterro e cotas de greide natural e projetado (peça 38, p. 23-25 e 30-77); planilha orçamentária por trecho, cronograma físico-financeiro, planilha de patrolamento, memória de cálculo dos aterros e relatório fotográfico (peça 38 p. 79-135 e 149-150).

44.31. Esses serviços têm como objetivo restaurar a condição normal existente antes do desastre, por meio da recomposição de trechos danificados, devido à urgência das ações de recuperação. No entanto, eles não devem ser confundidos com a atividade sistemática de planejamento e construção de estradas, pois são realizados sem o envolvimento prévio de estudos de diversas variáveis, cálculos hidrológicos, estatísticas de tráfego, conforme especificado na Lei 8.666/1993. Eles se baseiam apenas na medição dos danos ocorridos e seguem o modelo estabelecido pelo governo federal na época, por meio dos formulários NOPRED (Notificação Preliminar do Desastre) e AVADAN (Avaliação de Danos) (peça 1, p. 10-20). A elaboração desses formulários foi supervisionada pelos órgãos de defesa civil e serviu de orientação para os levantamentos de engenharia e elaboração da planilha de licitação (peça 2, p. 62-64).

(Peça 239, item 66) ‘Ante a ausência de projetos técnicos suficientes que abrangessem com profundidade toda a obra, os técnicos do ministério tinham em seu poder (para fins de mensuração dos serviços), ao que tudo indica, apenas a planilha orçamentária da empresa contratada (apresentada juntamente com os relatórios de prestação de contas), que serviu de referência para medições e pagamentos à empresa contratada, e, a partir dela, em cotejamento com a constatação in loco, elaboraram a planilha de serviços executados (peça 9, p. 67-68), indicando a não realização daqueles serviços glosados.’

44.32. A defesa discorda das afirmações apresentadas. Informa que foram realizados levantamentos de campo e estudos de engenharia dos trechos de rodovia danificados, que essas informações foram utilizadas para elaborar a planilha de serviços da licitação, com custo total de R\$ 1.015.150,40 para a meta 1. No entanto, a proposta vencedora foi com custo de R\$ 999.992,93. Essa mesma planilha foi utilizada pela fiscalização da Sedec/MI e está descrita no Relatório de Inspeção 001/2010-RCA. Portanto, é inverídico afirmar que a planilha orçamentária incluída na prestação de contas tenha sido elaborada pela empresa executora dos serviços. Na realidade, havia uma planilha de referência que foi elaborada com base nos levantamentos de campo contratados pela prefeitura, com embasamento técnico e registro de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) no CREA/RN. Essa planilha de referência foi devidamente utilizada na licitação (peça 2, p. 151-153).

44.33. Durante a fiscalização, os técnicos da Sedec/MI não elaboraram uma planilha de serviços executados (peça 9, p. 67-69), mas apenas reproduziram a planilha encaminhada pela prefeitura na prestação de contas. Eles se limitaram a indicar glosas ou aprovações de quantitativos de forma simplista, utilizando apenas a opção de sim ou não, ou seja, 0% ou 100% de aprovação das etapas de serviço. Isso demonstra que eles não realizaram medições dos serviços fiscalizados.

As glosas escolhidas pela fiscalização, penalizando etapas de maior custo dos serviços realizados, resultaram em uma redução substancial do valor aprovado, de forma absolutamente incoerente.

(Peça 239, item 67) ‘(...) os serviços de terraplenagem podem sim ter sido executados sem a execução do item 2.12 ‘corte e aterro compensado’, o que acarreta, em consequência, na ausência de necessidade dos serviços glosados de transporte local de material selecionado para aterro (DMT 10 e 5 km), itens 2.5 e 2.6 da planilha (desnecessidade de material a ser reutilizado para preencher eventuais espaços íngremes, por exemplo).

44.34. As etapas de corte/aterro compensado e transporte de solo, constantes da planilha licitada, não se referem ao mesmo material, mas são complementares. A suposta situação em que seria dispensado tanto o serviço de corte/aterro quanto a importação de solo para reforço do subleito não seria possível devido aos danos causados por chuvas intensas, que resultaram na perda de material em larga escala, conforme se verifica no relatório fotográfico dos danos ocorridos (peça 1, p. 78-80 e p. 105-110). A prefeitura enviou registros fotográficos das ações de recuperação realizadas, comprovando a eficácia das medidas tomadas (peça 8, p. 159-200; peça 9, p. 1-5).

44.35. O reforço do subleito consiste na adição de solo de melhor qualidade estrutural do que aquele inicialmente existente no greide da estrada, e a escolha é baseada em estudos geológicos e topográficos. Mesmo em regiões planas, a importação de solo é necessária, precedido de expurgo dos solos residuais superficiais, lixiviados e desprovidos das características estruturais, em decorrência das intempéries e da fadiga de material sofrida após a estrada ser submetida ao tráfego diuturno (bota-fora).

44.36. A planilha licitada previa (estimativa) tanto o corte/aterro compensado quanto a importação de solo de jazida (peça 9, p. 65, itens 2.5, 2.6, 2.10 e 2.12), mas a fiscalização desconsiderou indevidamente essas etapas.

(Peça 239, item 68) ‘(...) cabe à defesa trazer aos autos elementos técnicos que demonstrem a necessidade e a realização desses serviços glosados, o que não ocorreu.’

44.37. As medições realizadas (com base na planilha licitada) no TC 042/2009/MI relacionadas à empresa Conpasfal indicam o valor total das obras executadas de R\$ 2.839.644,73. Elas foram assinadas por profissionais representantes das instituições envolvidas (consultor, fiscal, executor e contratante), o que confere credibilidade aos documentos. Ao consultar tais documentos de medições, pode-se cotejar os quantitativos medidos e comprovados: 1ª medição em 21/8/2009, R\$ 508.474,33 (peça 2, p. 99-101); 2ª medição em 2/10/2009, R\$ 311.540,43 (p. 102-104); 3ª medição em 3/11/2009, R\$ 118.465,01 (p. 105-107); 4ª medição em 21/1/2010, R\$ 61.287,09 (peça 8, p. 139-141). Os dados sobre volumes medidos, de corte/aterro e de transporte, estão acumulados subsequentemente nas planilhas, atingindo os valores totais na última medição e correspondem aos totais da planilha de prestação de contas analisada.

44.38. Com base nessas informações, pode-se afirmar que as medições são verídicas e confiáveis, uma vez que foram avalizadas pelos representantes técnicos das instituições envolvidas. Os relatórios fotográficos também reforçam a eficácia das ações de recuperação/reconstrução realizadas pela prefeitura (peça 8, p. 159-200 e peça 9 p. 1-5). Em suma, os documentos apresentados e os registros fotográficos comprovam a execução dos serviços e a credibilidade das medições realizadas.

(Peça 239, item 69) ‘A simples apresentação, em junho/2011, de planilha de readequação (peça 32, p. 174-177), não se presta a isso. Chama atenção, aliás, o descompasso entre essa planilha e a original (peça 9, p. 65-67). A título de exemplo, enquanto foi previsto inicialmente o transporte de material em torno de 7.400 m³, na readequação se mensurou 34.444,06 m³ de material transportado. Para escavação e carga de material, a previsão inicial era de 37 m³, passando 27.555,25 m³. (...) a readequação informada para a meta 1 não foi acolhida (acatou-se para as metas em que a fiscalização feita pelo concedente posteriormente à readequação - Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR - apurou a quantia individual não executada), permanecendo os itens de serviços e suas quantidades apurados na fiscalização anterior (Relatório de Inspeção 1/2010-RGA), [uma vez] que a ‘química’ praticada afastou a presunção de veracidade das informações prestadas pelo município na

readequação.

44.39. As etapas de serviço de bota-fora e reforço do subleito têm propósitos distintos e não há correlação entre elas. O bota-fora tem como objetivo reduzir o volume do subleito, enquanto o reforço do subleito envolve o aumento do volume, utilizando solo de qualidade estrutural. Não tem sentido a comparação entre volumes de bota-fora (37 m³) e de reforço do subleito (27.555,25 m³).

44.40. Na planilha licitada, há previsão de transporte de material de jazida e execução de corte e aterro compensado, que compõem o reforço do subleito. Além disso, há também a previsão de revestimento primário com cascalho. A planilha de readequação, por sua vez, contempla apenas o transporte de material, sem mencionar o serviço de corte/aterro compensado. Isso indica que o reforço do subleito será feito utilizando solo 100% importado, possivelmente devido à falta de solo com qualidade estrutural nas cercanias dos trechos recuperados.

44.41. As duas versões da planilha contemplam volumes diferenciados de reforço do subleito, pois se referem a extensões distintas da meta (176 km e 185,40 km). A planilha de readequação, que foi elaborada com base na execução da obra, certamente reflete uma maior precisão com a realidade constatada no local. Não houve ‘química’, mas o cálculo minucioso e sistemático dos quantitativos de serviços, mediante a elaboração de planilha de licitação, no início, e projeto ‘as built’ depois de executados e pagos todos os serviços. No entanto, por decisão no âmbito do TCU, a planilha licitada (e não a planilha de readequação) foi utilizada como referência para análise do desempenho do TC 042/2009/MI. Isso ocorreu devido à falta de representatividade das informações decorrentes do Parecer Técnico CONJ – 001/2011/DRR. A planilha de readequação foi apresentada após a realização de todas as medições e pagamentos das obras/serviços realizados, o que não deixou possibilidade para práticas escusas.

44.42. O projeto ‘**as built**’ referente à recuperação de estradas vicinais foi encaminhado após a realização dos serviços. Esse projeto contém informações detalhadas sobre quantitativos e custos, mapas de localização, projetos geométricos, levantamento topográfico, entre outros dados técnicos. Isso demonstra o rigor técnico adotado na execução da obra. Além disso, há um relatório fotográfico que mostra os resultados alcançados com a realização dos serviços (peça 36 p. 169-189; peça 38, p. 139-200).

(Peça 239, item 70) ‘Importante registrar que a fiscalização de 2010 (vide peça 9, p. 57, item 9) se baseou nas informações consignadas na prestação de contas apresentada, e a planilha readequada (**as built**) foi elaborada depois da prestação de contas e da fiscalização, justamente para tentar justificar os apontamentos da fiscalização (...).’

44.43. No Relatório de Inspeção 1/2010-RGA, os fiscais da Sedec/MI não apresentaram considerações que justificassem a alteração dos serviços constantes da planilha licitada. Eles apenas observaram que não fizeram análise de custos e não verificaram se os trechos visitados eram os mesmos do plano de trabalho, deixando dúvidas sobre a eficácia da fiscalização (peça 9, p. 57). Ou seja, admitiram que não verificaram se as obras/serviços executados e suas localizações estavam contemplados no plano de trabalho. Isso levanta dúvidas sobre a eficácia da fiscalização, uma vez que os trechos visitados podem ser diferentes dos previstos no plano de trabalho.

44.44. A fiscalização apresentou uma planilha de verificação ‘**in loco**’ nas estradas (peça 9, p. 67), discriminando sete trechos supostamente visitados, entendidos como amostra representativa dos 16 trechos constantes do plano de trabalho aprovado (peça 4, p. 196-200), onde foram observadas deficiências de drenagem, falta de bueiros, adição de material, compactação, entre outros problemas. No entanto, na planilha de serviços executados, a fiscalização registrou a execução de drenagem, incluindo a recuperação de todos os bueiros programados, no valor de R\$ 44.223,61 (constantes dos itens 4.5 até 4.15). Isso contradiz as observações feitas anteriormente.

44.45. A defesa alega que os apontamentos feitos pela fiscalização não têm substância que dê

suporte à elaboração da planilha readequada, no âmbito da prefeitura, ‘para tentar justificar os apontamentos da fiscalização’. Além disso, o projeto ‘**as built**’ estava previsto para ser apresentado após a conclusão dos serviços programados, não implicando em possibilidade de alteração do objeto ou da execução financeira.

44.46. Analisando os documentos presentes nos autos, é possível encontrar as peças do projeto ‘**as built**’ referente à recuperação de estradas vicinais. Essas peças incluem: mapa de localização e planilhas detalhadas de quantitativos e custos por trecho (peça 32, p. 178-200); projetos geométricos com plantas baixas cotadas, perfis longitudinais e seções-tipo (peça 37, p. 141-172); levantamento topográfico com cubação de volumes de corte/aterro e cotas de greide natural e projetado (peça 38, p. 23-25 e 30-43). Esses documentos demonstram a abordagem técnica adotada na elaboração do projeto ‘**as built**’, em contraposição às alegações de manipulação de dados para atender às observações da fiscalização.

(Peça 239, item 71) ‘(...) o defendente rechaça a assertiva de que a própria prefeitura, quando da elaboração de planilha de readequação, reconheceu a inexecução dos serviços apontados pela fiscalização (consignada no pronunciamento à peça 115 e na instrução precedente à peça 231). Ao contrário, pois apresentou volumes ainda maiores na planilha readequada, comparados com aqueles analisados inicialmente. Seja qual for a planilha considerada (inicial ou a readequação), os custos totais de terraplenagem foram bem próximos (em R\$ 865.873,71 e R\$ 853.109,54, respectivamente), e não se demonstrou a execução dos serviços glosados e/ou a execução das totalidades dos serviços em terraplenagem.’

44.47. A defesa argumenta que os documentos de medição permitem cotejar os quantitativos de serviço, medidos e comprovados, de acordo com as planilhas licitada e de prestação de contas, e foram avaliadas pelos seus signatários, o que comprova a veracidade das medições e a execução dos serviços e etapas glosadas, integrantes do serviço de terraplenagem. Igualmente, a planilha geral de quantitativos e custos do projeto ‘**as built**’ (peça 32, p. 174-177) contempla a soma dos quantitativos dos quadros de cubação dos 16 trechos, tendo sido executado reforço de subleito (compactação de aterros) nos trechos 1.1, 1.3, 1.7 e 1.8 (peça 32, p. 182-200), com transporte de solo totalizando o montante de 34.444,07 m³, correspondentes a 27.555,25 m³, após a compactação (considera-se aumento do volume de transporte em 25% devido ao empolamento), constantes da planilha, o que demonstra não haver ‘inexecução de serviços’ de reforço do subleito. Ou seja, foram realizados reforços de subleito em alguns trechos das estradas, com transporte de solo correspondente. Essa informação é respaldada por um relatório fotográfico que mostra o antes e depois dos trechos recuperados, evidenciando a realização dos serviços (peça 1, p 78-80, 91 e 105-110; peça 8, p. 159-200; peça 9, p. 1-5).

44.48. A defesa menciona um relatório de inspeção realizado pela Sedec/MI (Relatório de Inspeção 17/2009- EBS - peça 1, p 188-192), no qual o engenheiro responsável conclui que as obras estavam em pleno andamento e não havia impedimento para a liberação da última parcela dos recursos. O relatório também inclui fotografias das metas visitadas, inclusive de quatro trechos danificados, demonstrando a materialidade dos serviços de recuperação.

44.49. A proposta de readequação, encaminhada após realizada a recuperação dos trechos danificados, vem acompanhada de relatório fotográfico exaustivo, mostrando os resultados alcançados em cada trecho recuperado, e o retorno das condições normais de trafegabilidade das rodovias vicinais que haviam sido danificadas, (peça 38, p. 151-200, peça 39 p. 1-39), incluindo-se fotos dos bueiros construídos, simples, duplos e triplos, situação antes e depois de recuperados (peça 38 p. 149-150). Entende-se que referidas fotografias constituem provas cabais dos serviços realizados.

44.50. Os trechos recuperados ocorreram em rodovias vicinais em estágios diferenciados de pavimentação: simplesmente implantadas, em leito natural, com subleito reforçado ou com revestimento primário (camada granular, composta de agregados naturais ou artificiais também

chamados de piçarra), e que foram feitos serviços de conformação de plataforma (patrolamento) em 12 trechos (peça 32, p. 178-181) e reforço do subleito nos trechos 1.1, 1.3, 1.7, 1.8 (peça 32, p. 178-200), totalizando 27.565,25 m³ [compactação de aterro], correspondentes ao volume de transporte de solo em 34.444,07 m³, total do serviço de reforço do subleito. Esses valores totais são os que constam da planilha de readequação, objeto da fiscalização reportada no Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR.

44.51. No âmbito do TCU, a defesa argumenta que a análise da meta levou em consideração o Relatório de Inspeção 001/2010-RGA, tendo em vista a ausência de dados conclusivos sobre os resultados alcançados no referido Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR. De qualquer maneira, os dados apresentados pela defesa corroboram a convicção de que o reforço de subleito não requer importação de solo, como afirmado em documentos anteriores por ela apresentados. No primeiro relatório onde a Sedec/MI se posicionou sobre a aprovação do reforço do subleito, etapa de serviço 2.13 da Planilha de Serviços Executados (peça 9, p. 56-80), não há como entender a aprovação dessa etapa sem considerar também aprovados os serviços de transporte de material, combinado com os volumes de corte/aterro compensado, este último obtido nas cercanias dos referidos trechos os quais, totalizados, alcançam o volume compactado do reforço do subleito.

44.52. Por fim, a defesa ressalta que o título da meta 1, referente à recuperação de estradas pavimentadas, não reflete a realidade dos trechos danificados, pois apenas alguns trechos podem ser chamados de ‘pavimentados’, possuindo revestimento primário (piçarra), os demais estão em leito natural ou com reforço de subleito

(Peça 239, item 72) ‘(...) persiste a inexecução de parte dos serviços da meta 1 - Recuperação de estradas, com débito de R\$ 628.112,70.’

44.53. A localização das peças que compõem o projeto ‘**as built**’ fora fornecida pela nota técnica, bem como foram apresentadas as memórias de cálculo dos quantitativos físicos constantes da planilha de readequação, afastando a suposição de manipulação de dados/prática de ‘química’. Além disso, foram apontadas contradições cometidas pela fiscalização da Sedec/MI, que desconsiderou etapas intermediárias do reforço de subleito, mesmo tendo registrado a conclusão da etapa final na integralidade. Também foi apontada discordância entre as anotações qualitativas da fiscalização, que indicavam ausência de drenagem, e os quantitativos de drenagem aprovados na planilha de serviços executados (peça 9, p.65-69).

44.54. A equipe de fiscalização não indicou medições que pudessem traduzir divergências entre as informações da planilha licitada e a planilha de serviços executados após a inspeção, limitando-se a indicar quantitativos executados ou inexecutados (0 ou 100%), de forma aleatória, com base na planilha licitada, sem avaliar os custos unitários praticados e sem verificar se os trechos visitados eram os mesmos da programação aprovada (conforme considerações 10 a 12 do parecer à peça 9, p. 57).

44.55. A defesa reafirma, a partir das considerações acima, que: o relatório de inspeção (Relatório de Inspeção 001/2010-RGA - peça 9, p. 56/80) e o parecer técnico (Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR - peça 33, p. 104-139) apresentam incorreções e imprecisões que comprometem a eficácia das fiscalizações realizadas pelos técnicos da Sedec/MI; foram apresentadas provas de materialidade, como documentos e fotografias constantes nos autos, que demonstram a execução integral da meta 1 do plano de trabalho do TC 042/2009/MI (serviços de recuperação dos 16 trechos de estradas vicinais), medições avalizadas por representantes técnicos das empresas envolvidas e três representantes da prefeitura.

Meta 5 – Substituição de 125 unidades habitacionais: débito de R\$ 317.008,50

(Peça 239, item 73) ‘(...) [este item transcreve a análise realizada da primeira defesa]’

44.56. A defesa informa, em relação à casa com valor glosado, que foi destinada à beneficiária Mary Lúcia Ferreira, que já constava na lista de beneficiários das casas populares destruídas (peça 41, p. 200, beneficiária nº 93). A proposta de readequação apresentada incluiu registros comprobatórios detalhados da execução das 125 casas, incluindo a casa da referida beneficiária,

com planilha orçamentária, relatório fotográfico, carta de habite-se e foto do ato de entrega. Isso prova o nexo causal entre o desastre ocorrido e o benefício concedido à beneficiária (peça 42, p. 66-78). Além disso, aquela casa passou pelos reparos exigidos pela fiscalização do ministério, conforme relatório individual e fotografias presentes nos autos (peça 46, p. 98-101).

44.57. Quanto ao uso de telhas cerâmicas de segunda categoria, alega que isso estava previsto desde o início no projeto de engenharia licitado, no memorial descritivo e na planilha orçamentária – item 4.1.2 (peça 1, p. 169-187). A utilização dessas telhas é comum no município e não há restrições relacionadas à estanqueidade e durabilidade, considerando a baixa precipitação e umidade na região. Ademais, o uso dessas telhas contribui para fortalecer a economia regional, gerando empregos e distribuindo renda, ao recorrer às indústrias locais e artesanais para suprir a demanda, oferecendo telhas com custos mais acessíveis em comparação com as telhas industrializadas do centro-sul do país. Destaca, ainda, que o resultado da licitação foi submetido ao ministério (peça 1, p. 195; peça 2, p. 20, 37-42 e 121-153), que não se contrapôs previamente ao uso de telhas de segunda categoria.

(Peça 239, item 80) ‘Persiste a inexecução de parte dos serviços da meta 5 - Construção de casas, com débito de R\$ 317.008,50.’

44.58. A prefeitura realizou reparos em todas as 125 casas e apresentou relatórios detalhados, fotografias e planilhas com as observações sobre as condutas adotadas em relação a cada ressalva (peça 45, p.1-200; peça 46, p. 1-109). Dentre as condutas adotadas, cita a substituição de telhas quebradas, o melhoramento na estrutura dos rufos, o melhoramento das esquadrias, a realização de uma cobertura de acordo com o memorial descritivo, a reforma da pintura externa, os reparos no reboco e a pintura, a quebra do piso e a construção de um contrapiso e piso queimado, a instalação de um ponto de tomada na sala, a substituição do poste de concreto por um de metal, a troca das pias do banheiro e da cozinha, os reparos na lavanderia, a instalação de uma nova caixa de gordura, a construção de uma fossa séptica de acordo com o projeto, a troca da tampa da bacia sanitária, a instalação da rede de água do cavalete para o reservatório, a capacidade adequada do reservatório e a troca da caixa de descarga.

44.59. As ressalvas feitas pela fiscalização do ministério foram respondidas, inclusive a questão sobre o uso de telha colonial de 2ª categoria e o uso de postes de concreto. No entanto, em relação aos postes de algumas casas, a troca foi feita pela concessionária estadual sem o conhecimento da prefeitura. As fotografias das casas construídas comprovam a existência dos postes de concreto, mas a fiscalização da Sedec/MI levantou dúvidas sobre isso. Os técnicos do ministério também desconsideraram a informação de que a CGU já havia verificado a troca dos postes de concreto por postes metálicos pela concessionária estadual de energia.

44.60. A defesa também questiona a nova inspeção realizada pela SEDEC/MI (Parecer Técnico 2018_54_PT_DRR_CONJ - peça 82, p. 253-255), que manteve a glosa total de diversos componentes reparados, como as esquadrias de madeira, a caixa de medição, as instalações de esgoto, a pia de mármore e a caixa de descarga externa. Argumenta que esses componentes foram reparados ou refeitos e que a decisão do ministério de considerá-los inexecutados vai contra o histórico de construção e das iniciativas de reparação adotadas pela prefeitura.

44.61. Ao final, a defesa conclui afirmando que a prefeitura cumpriu a meta de substituição das 125 unidades habitacionais e que não houve inexecução de qualquer componente, peças e instalações previstas. Realizou as correções necessárias e documentou todas as ações. Entende que o ministério passou a exagerar nas fiscalizações após receber demanda da CGU, prejudicando injustamente a equipe técnica e os dirigentes envolvidos na gestão da meta de construção das casas. Portanto, a defesa solicita a aprovação integral da prestação de contas da referida meta.

Meta 8 - Recuperação de erosão: débito apontado de R\$ 16.428,36

(Peça 239, itens 84-85) ‘(...) Ao contrário do entendimento da defesa, o quadro-resumo daquele parecer [Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR/SEDEC/MI - peça 33, p. 137] não

trata da glosa em questão, que se refere à inexecução do serviço de transporte, mas tão-somente indica, em relação à meta em apreço, o montante de serviços sem defeito constatados (R\$ 14.427,49) e a inexistência de valor de serviço com vício a ser corrigido. Assim, a alegação é descabida, não devendo ser acolhida.

Logo, persiste a inexecução de parte dos serviços da meta 8 - Recuperação de erosão, com débito de R\$ 16.428,36.'

44.62. No quadro-resumo mencionado, na coluna de 'com vícios a serem corrigidos', consta o valor de R\$ 0,00 para a meta de reaterro de erosão, indicando que não foram identificados vícios a serem corrigidos nessa meta. Isso sugere que não houve glosa nessa meta específica.

44.63. No Relatório de Inspeção 001/2010-RGA, indicado como referência naquele parecer técnico, os fiscais do ministério estimaram a profundidade média da erosão em 2 m. A defesa entende que essa estimativa foi feita de forma aleatória, [pois] os fiscais encontraram a vala já aterrada, não tendo condições de medir cotas de fundo. Portanto, restaria a alternativa de recorrer ao parâmetro de projeto da obra licitada para obter a profundidade média, mas não fizeram. A empresa Piso e Teto, contratada para realizar os estudos preliminares, calculou a profundidade média da erosão em 3,70 m, o que justifica o cálculo de 1.570 m³ de volume de solo transportado para aterro, valor constante da planilha licitada (peça 54, p.197-199). Realizando um exercício de cálculo com a profundidade média de 3,70 m e os parâmetros utilizados pelos fiscais do ministério, obtém um volume de 1.842,88 m³, que é superior ao volume constante na planilha licitada. Isso mostra que, mesmo considerando a hipótese de volume estimado pelos fiscais de 995,90 m³, e a proximidade da jazida do local do aterro - identificada por eles com a DMT 300 m (peça 33, p. 137, item 127), não é possível simplesmente abandonar o custo de aquisição e transporte local, que deixaram de incluir no cálculo da glosa, pois faltou a indicação do custo de transporte de 741,83 m³ de solo na planilha 'após inspeção' (peça 33, p. 138), dado que no item 1.7 consta zero 'car' (carradas) de solo adquirido da jazida. Isso prejudica a defesa, já que os fiscais não consideraram esse custo de transporte.

44.64. A prefeitura apresentou o projeto '**as built**' após a execução das obras/serviços, seguindo a indicação dos fiscais quanto à proximidade da jazida. Com isso, eliminou os custos de transporte com DMT de 5 e 10km (itens 1.3 e 1.4 da planilha) e inseriu o custo de carga e transporte com DMT menor que 5 km, observando o custo unitário da tabela de referência - SINAPI. O custo total da meta de recuperação de erosão foi de R\$ 28.032,54 (peça 54, p. 197), o que o responsável solicita que seja considerado.

Débito Final

(Peça 239, item 86) '(...) Novamente entende-se, pelos motivos expostos anteriormente, que as alegações de defesa do responsável devem ser rejeitadas, persistindo o débito total atribuído àquele responsável pela 'inexecução parcial do objeto' (...).'

44.65. A defesa reitera que foram executadas as metas e cumprido o objeto estabelecido no plano de trabalho, mencionando três metas em particular:

a) Meta 1 - Recuperação de estradas vicinais pavimentadas: foram recuperados 16 trechos danificados, com extensões específicas discriminadas no plano de trabalho, totalizando 176 km de estradas, acrescidas de mais 3,9 km. O custo total para a recuperação desses trechos foi de R\$ 1.011.174,85, de acordo com as considerações apresentadas no âmbito do TCU (peça 115, p. 7, itens 28 e 29);

b) Meta 5 - Substituição de 125 unidades habitacionais: foi realizada a substituição de 125 unidades habitacionais por novas unidades, seguindo o padrão popular utilizado pela CAIXA. O custo efetivamente pago para essa substituição foi de R\$ 1.550.032,50. Além disso, foram realizados reparos em todas as unidades, incluindo substituições, refazimentos e/ou reparos de componentes construtivos, instalações e peças. Esses reparos foram necessários devido às críticas recebidas dos fiscais da Sedec/MI e às ações dos próprios moradores. Os materiais utilizados, como telhas cerâmicas de segunda categoria, foram devidamente especificados e

submetidos ao conhecimento daquele órgão. Também foram instalados postes de ligação de energia em concreto armado na frente de todas as casas, alguns dos quais substituídos posteriormente por postes metálicos pela concessionária estadual;

c) Meta 8 - Recuperação de erosão na localidade de Palheiros 1: foi realizada a recuperação de uma erosão com profundidade média de 3,70m. O volume de aterro necessário foi de 1.572 m³ e o custo total foi de R\$ 28.032,54. Vale ressaltar que nesse valor já foram consideradas as exclusões dos custos de transporte de solo para distâncias de 5 e 10km, conforme demanda da Sedec/MI.

CONCLUSÃO

(Peça 239, item 147) ‘Propõe-se rejeitar parcialmente as alegações de defesa do responsável Ivan Lopes Júnior (CPF 008.345.174-93), que deve ter suas contas julgadas irregulares, condenando-o ao pagamento dos débitos e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.’

44.66. A comprovação da execução das metas foi amplamente abordada na Nota Técnica 2, em especial nas metas relacionadas à recuperação de estradas, substituição de unidades habitacionais e recuperação de erosão (metas 1, 5 e 8). A defesa apresenta fatos novos, reitera argumentos e fornece explicações mais detalhadas sobre questões técnicas de engenharia. Também menciona a localização das demais peças que integram o projeto ‘as built’ e cita outros documentos de referência relacionados aos custos praticados e à legalidade das iniciativas adotadas para a gestão do desastre. Além disso, aborda a localização e a situação operacional dos trechos de estradas recuperadas e de cada casa substituída. Destaca a existência de um extenso acervo fotográfico nos autos, que demonstra a situação das estradas e das casas antes, durante e depois das ações de recuperação/reconstrução realizadas pela prefeitura. Entende que essas ações resultaram em melhorias nas condições de vida da população.

Análise da (nova) defesa complementar

45. Percebe-se, de pronto, que a nova defesa, por meio dessa Nota Técnica 2, entende que suas alegações são suficientes para comprovação da execução das metas 1 (recuperação de 179,9 km, envolvendo 16 trechos de estradas), 5 (substituição de 125 unidades habitacionais) e 8 (recuperação de erosão com 1.572 m³ de aterro compactado), o que elidiria a quase totalidade do débito atribuído ao responsável, persistindo a glosa/débito relativo a serviços inexecutados na meta 7, de R\$ 15.714,49.

46. Os responsáveis teceram considerações acerca das análises já empreendidas – irresignada a defesa em virtude do entendimento contido naquela peça 239 –, não trazendo, na grande parte da defesa, novas argumentações. O exame adicional dos argumentos que já tinham sido apresentados, assim como dos novos, como se verá adiante, não modifica o entendimento pela rejeição das alegações de defesa. Logo, reitera-se o entendimento de que a apresentação da nova nota técnica pela defesa, nesta fase processual (entre as manifestações da unidade técnica e do MP/TCU e a apreciação do Ministro Relator), serviu meramente como ato protelatório, uma vez que adiou o andamento do processo (o responsável juntos aos autos novos elementos por três vezes: antes da diligência realizada pelo TCU, em que tenta justificar as glosas impostas pelo MI – peça 70; antes da manifestação do MP/TCU, quando apresentou expediente e a primeira nota técnica – peças 234 e 235; e nesta oportunidade). Caso não concorde com a decisão do TCU que vier a ser proferida, cabe ao defendente, se assim o quiser, impetrar com os recursos cabíveis: recurso de reconsideração e, se for o caso, embargos de declaração e recurso de revisão.

47. A nova defesa complementar do responsável Ivan Lopes Júnior apresentou cópia da nota técnica 2, datada de 15/5/2023, elaborada pelo engenheiro civil Neusvaldo Ferreira Lima (peça 245). Trata-se do mesmo profissional que elaborou a nota técnica 1 (peça 235), em 26/10/2022, e o parecer técnico (peça 185), em 3/9/2020, cujas informações já foram analisadas e consideradas no exame inicial das alegações de defesa (peças 231 e 239).

48. Passa-se à análise dos ‘novos elementos complementares de defesa’ apresentados pelo

defendente para fins do julgamento final das contas. Considerando que os argumentos da defesa são relativos às questões técnicas (questões de mérito), e que nas instruções precedentes (peças 231 e 239) houve o exame de cada uma das glosas que compõem o débito apurado nestes autos, a análise a seguir será precedida da transcrição daqueles exames, com vistas a contextualizar os fatos até então tratados neste feito.

49. Cabe destacar, entretanto, que a análise ora realizada terá como escopo a irregularidade que persistiu após exame das alegações de defesa inicialmente apresentadas pelo responsável, qual seja, a ‘inexecução parcial do objeto’. A maior parte dos débitos correlatos subsistiu, enquanto uma pequena parcela foi elidida (como se entendeu que a irregularidade tipificada por ‘aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada’ deve ser desconsiderada, eventuais considerações sobre a matéria deixam de ser abordados nesta oportunidade).

Considerações iniciais

50. Transcrevem-se, inicialmente, trechos da análise dos argumentos de mérito contidos nas instruções precedentes (peças 231 e 239) relativos às considerações gerais sobre os débitos apurados.

‘A tabela abaixo expressa o resumo da análise de mérito então realizada na instrução precedente (peça 231, p. 50), **in verbis**:

Citação			Análise das alegações de defesa	
Irregularidade	Meta	Valor (R\$)	Resultado	Valor (R\$) débito
Inexecução parcial do objeto	Meta 1 - Recuperação de estradas pavimentadas	628.112,70	Rejeitadas	628.112,70
	Meta 5 - Construção de casas	317.008,50	Rejeitadas	317.008,50
	Meta 6 - Recuperação de casas	12.072,20	Aprovadas	---
	Meta 7 - Reconstrução de rede de abastecimento de água	76.002,48	Aprovadas em parte	15.714,49
	Meta 8 - Recuperação de erosão	16.428,36	Rejeitadas	16.428,36
Total				977.264,05

(...)

44. Transcrevem-se, inicialmente, trechos da análise dos argumentos de mérito (contido na instrução à peça 231, p. 38-40) relativo ao exame da irregularidade tipificada por ‘inexecução parcial do objeto com aproveitamento da parcela executada’, mais precisamente do que trata de quem geriu os recursos (que é o caso do responsável cuja defesa ora se analisa):

‘110. Inicialmente a defesa faz questionamentos acerca dos trabalhos do órgão repassador, em especial por não detalhar os valores dos serviços inexecutados, executado com vício e/ou fora da funcional programática, e em virtude de os apontamentos realizados se deram a partir de metodologia de amostragem falha, cujos valores não podem ser utilizados para impor ressarcimento ao erário por parte dos responsáveis. Entende que se a metodologia é falha, a conclusão alcançada através dela também é.

111. Assiste razão ao defendente de que houve crítica no âmbito deste Tribunal acerca da extrapolação do resultado da amostra para o total da meta, o Tribunal apenas considerou tal resultado para as unidades avaliadas no momento da fiscalização. Ora, os trabalhos do concedente no acompanhamento do ajuste subsidiaram a análise deste feito, mas não vincularam a análise da SecexTCE quando da proposição de citação, pois o TCU exerce sua competência de forma independente, e eventuais falhas na fase interna da TCE, por si sós, não contaminam o processo no âmbito do Tribunal, quando tais falhas são corrigidas, conforme visto anteriormente na análise das questões preliminares.

112. Sendo assim, esta unidade técnica considerou apenas os itens verificados pelas

inspeções do ministério, tendo em vista que a extrapolação utilizada não garantia que o débito nela apurado para o todo não superava o real valor devido. Por outro lado, registrou como válido o débito atinente à recuperação de estradas pavimentadas, posto que a própria prefeitura, quando da elaboração de planilha de readequação (peça 32, p. 174-177), reconheceu a inexecução dos serviços apontados pela fiscalização e que a vistoria seguinte (Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR, que dispensou a metodologia de amostragem) verificou, conquanto não tenha apurado os serviços realizados, que as omissões e defeitos construtivos tratados na fiscalização de 2010 (Relatório de Inspeção 1/2010-RGA) ocorreram em toda a extensão da meta. Logo, os apontamentos ao final da análise (peça 115) levaram em consideração apenas duas tipologias de irregularidades (serviços inexecutados e desvio de finalidade), detalhando as metas e respectivos débitos, cujos valores corresponderam aos dos serviços aferidos sem o uso de amostragem, com exceção da recuperação de estradas pavimentadas (meta 1). Logo, falha na extrapolação e conclusão decorrente do ministério não possuem efeito prático, pois foram sanadas na fase externa, com a adoção apenas dos valores relativos aos serviços vistoriados.

113. O questionamento da defesa também foi de que os pareceres técnicos emitidos pelo ministério (Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR; Parecer de Execução Física VPZ-RMS – 006/2013-DRR; Análise Técnica 007/2013-DRR; Análise Técnica 008/2013-VPZ-DRR; Parecer Técnico 2018_054_PT_DRR_CONJU) não levaram em consideração os documentos acostados pelo defendente na fase interna, mas não identificou quais elementos foram desconsiderados. Ademais, nesta fase processual, a partir dos apontamentos indicados no ofício citatório, foi aberta oportunidade para exercer o contraditório, suprindo, assim, a possível falha na fase interna, não servindo tal argumento para elidir as ocorrências.

114. Também não prospera o argumento de que não houve separação dos serviços que foram inexecutados, executados com vício e o que fora executado fora do objeto da funcional programática (desvio de finalidade), pois o pronunciamento (à peça 115) indicou as metas e respectivos valores impugnados para cada uma das duas tipologias consideradas ao final da análise, conforme visto acima. E o Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR (peça 33, p. 104-200) especifica os serviços inexecutados e respectivos valores, a exemplo do que se vê em simples visualização de planilha em anexo àquele documento (p. 193).

115. A alegação de que não lhe poderia ser imputado a conduta de pagamento a maior do que o executado sob a justificativa de que o órgão não fez aquele detalhamento (serviços que foram inexecutados, executados com vício e o que fora executado fora do objeto da funcional programática) e apresentou informações falhas e frágeis em seus relatórios não aproveita à defesa, porquanto, conforme dito acima, os serviços glosados na citação estão detalhados (na peça 33) e, na fase externa, os ajustes necessários foram realizados, como já relatado anteriormente.

116. A defesa argui não ter ocorrido a ‘química’ apontada pela SecexTCE, porque entende que houve apenas uma proposta de readequação (apresentada em março/2011) na qual restou demonstrado o que efetivamente foi executado pelo ente municipal, sendo encaminhados naquela oportunidade os projetos ‘as built’. Alega que o parecer técnico anexo à defesa (peça 185) demonstra a execução dos serviços/metras, dentro da finalidade e sem vícios ou má execução.

117. Como registrado no pronunciamento (à peça 115), a readequação sugerida pelo município altera itens de serviços, quantidades e até alguns preços, consoante se verifica no confronto da planilha da meta 1 (recuperação de estradas pavimentadas) contratada (peça 9, p. 68, e peça 2, p. 99) com a planilha readequada (peça 32, p. 174). Portanto, a

readequação informada somente foi acatada para as metas em que a fiscalização (feita pelo concedente posteriormente à readequação, por meio do Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR, peça 33, p. 104-200) avaliou todos seus itens de serviços e apurou a quantia individual executada ou não. Para a meta 1 (recuperação de estradas pavimentadas), como a referida fiscalização não apurou os serviços inexecutados, a readequação não foi acolhida, permanecendo os itens de serviços e suas quantidades apurados na fiscalização anterior (Relatório de Inspeção 1/2010-RGA), posto que a **‘química’ praticada afastou a presunção de veracidade das informações prestadas pelo município na readequação.**

118. Entretanto, na tabela daquele pronunciamento (peça 115) em que se indicou o resumo do débito, também para a meta 1 considerou-se o valor [pago] indicado na planilha readequada (com ajustes, como se verá), assim como para as demais metas, com exceção da meta 6. Quanto ao mencionado parecer técnico juntado pela defesa, ele considerou os valores das metas indicadas naquela tabela, e para a meta 6 o valor readequado (a diferença com o valor original é de menos de R\$ 8 mil e seria desfavorável ao defendente, razão pela qual se mantém o valor original para o cálculo do débito). Logo, não se mostrou efeito prático a suposta ausência de ‘química’ alegada pela defesa, que sequer foi demonstrada também, persistindo os valores dos débitos apontados, que será objeto de análise adiante.

119. Também não tem cabimento a alegação de que o defendente não deixou de adotar ações eficazes de fiscalização por ter contratado empresa para fiscalizar a obra, uma vez que a simples contratação não possui esse efeito e, no presente caso, mostrou-se ineficaz, ante o contexto fático de inexecução parcial dos serviços. Pode-se, entretanto, servir-lhe como atenuante para eventual penação.

120. A defesa também alega que a documentação comprobatória da execução das despesas guarda coerência com o objeto do ajuste, é condizente com o plano de trabalho e é lastreada na movimentação financeira da conta específica. Os pagamentos foram efetuados às empresas emissoras das notas fiscais, as quais se encontram devidamente identificadas com o número do convênio, conforme a documentação enviada pelo Banco do Brasil após diligência dessa Corte de Contas. Sobre isso, não houve questionamento quando da citação do responsável, não merecendo tecer análise sobre tal alegação.

(...) (Grifos acrescidos)

45. Cabe registrar que na fase interna deste processo o órgão concedente promoveu várias vistorias **in loco** nas obras ao longo da execução do convênio (que vigeu de junho/2009 a fevereiro/2011), de 2010 a 2013. As análises técnicas foram registradas nos seguintes documentos: Relatório de Inspeção 1/2010-RGA (peça 9, p. 56-80); Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR (peça 33, p. 104-200) e anexos (peça 34 e peça 35, p. 1-192), Parecer de Execução Física VPZ-RMS-006/2013-DRR e anexos (peça 56, p. 53-200 e peça 57, p. 1-4), na Análise Técnica 007/2013-VPZ-DRR (peça 57, p. 7-14) e Análise Técnica 008/2013-VPZ-DRR (peça 57, p. 16-25); Parecer Técnico 2018_054_PT_DRR_CONJU (peça 82, p. 402-408). A análise financeira se deu por meio do Parecer Financeiro 102/2016/DT CE/CDT CE/CGCONV/DGI/SECEC/MI, de 24/5/2016 (peça 61, p. 49-61). Na fase externa, em especial no pronunciamento (peça 115), os apontamentos de irregularidades e valores até então apurados foram tratados, chegando-se ao final da apuração àqueles que devem ser considerados para efeito de responsabilização.

46. Ou seja, os serviços glosados na citação estão detalhados (no Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR - peça 33, p. 104-200) e, na fase externa, os ajustes necessários foram realizados. Sendo assim, deve-se levar em conta todo o procedimento de depuração dos apontamentos irregulares, constituindo os termos da citação os fatos pelos quais cabe aos

responsáveis se manifestarem (vide tabela à peça 115, p. 11).

47. Em suma, a defesa entende que as alterações ocorridas mediante a proposta de readequação devem ser integralmente aceitas para fins da análise deste feito. Contesta (novamente) a interpretação quanto à suposta alteração de objeto ('pagamento por química'), pois entende que não pode ser confundida com a readequação de metas, esta procedida durante a execução do ajuste e apresentada ao final, através do '**as built**'.

48. Sobre essa questão, a análise contida na instrução precedente, cujos trechos foram em parte destacados anteriormente, já abordou. Não se trata de elemento novo da defesa, apenas sua irresignação.

49. Na análise inicial desta unidade técnica (peça 115), verificou-se que a readequação sugerida pelo município altera itens de serviços, quantidades e até alguns preços, consoante se verifica no confronto da planilha da meta 1 (recuperação de estradas pavimentadas) contratada (peça 9, p. 68, e peça 2, p. 99) com a planilha readequada (peça 32, p. 174). Portanto, a readequação informada somente foi acatada para as metas em que a fiscalização (feita pelo concedente posteriormente à readequação, por meio do Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR, peça 33, p. 104-200) avaliou todos seus itens de serviços e apurou a quantia individual executada ou não.

50. Assim, o Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR (peça 33, p. 104-200) especifica os serviços inexecutados e respectivos valores. A unidade técnica considerou apenas os itens verificados pelas inspeções do ministério. Por outro lado, registrou como válido o débito atinente à recuperação de estradas pavimentadas, [uma vez] que a própria prefeitura, quando da elaboração de planilha de readequação (peça 32, p. 174-177), reconheceu a inexecução dos serviços apontados pela fiscalização e que a vistoria seguinte (o referido parecer técnico de 2011, que dispensou a metodologia de amostragem) verificou, conquanto não tenha apurado os serviços realizados, que as omissões e defeitos construtivos tratados na fiscalização de 2010 (Relatório de Inspeção 1/2010-RGA) ocorreram em toda a extensão da meta.

51. Para a meta 1 (recuperação de estradas pavimentadas), como a referida fiscalização não apurou os serviços inexecutados, a readequação não foi acolhida, permanecendo os itens de serviços e suas quantidades apurados na fiscalização anterior (Relatório de Inspeção 1/2010-RGA), posto que a 'química' praticada afastou a presunção de veracidade das informações prestadas pelo município na readequação. Entretanto, na tabela daquele pronunciamento (peça 115) em que se indicou o resumo do débito, também para a meta 1 considerou-se o valor [pago] indicado na planilha readequada (com ajustes). Logo, [demonstrou-se sem efeito prático] a suposta ausência de 'química' alegada pela defesa, que sequer foi demonstrada também, persistindo os valores dos débitos apontados.

52. Ademais, como se verá a seguir, para fins de cálculo do débito, foi considerado o valor readequado, com ajustes que foi favorável ao responsável.'

51. Cabe repisar as condutas atribuídas ao responsável em relação à irregularidade em análise (transcritas no item 20 desta instrução): permitir ou efetuar pagamento de parcela do objeto maior que a efetivamente executada; deixar de adotar ações eficazes e de efetiva fiscalização da execução do objeto, para evitar o ateste de serviços inexecutados.

52. O documento apresentado pela defesa intitulado 'prévia de memoriais' (peça 243) traz argumentos na tentativa de refutar tais condutas. Em síntese, alega que forneceu evidências e argumentos que apontam para a comprovação do objeto.

53. No seu entender, persistiria um débito relativo à quantia irrisória (de R\$ 15.714,49 para a meta 07), caso não se entenda pela compensação com o valor excedente executado na meta 1 (correspondente à diferença entre valores da meta - informa que o custo da meta 1 foi de R\$ 999.992,93, pois o Tribunal aceitou a execução de 3,9 quilômetros, além dos 176 quilômetros, com custo total de R\$ 1.011.174,85).

54. Os montantes acima relativos à meta 1 representam os valores inicialmente previstos e os valores da planilha readequada ajustados (obtido da diferença entre R\$ 1.020.462,44 – valor readequado e considerado pela defesa – e o montante de R\$ 9.287,59 – valores compensados, conforme análise contida no pronunciamento que embasou a citação). A diferença é um pouco inferior ao débito relativo à meta 7 e precisaria da comprovação da integralidade dos serviços contidos na planilha readequada, o que não ocorreu. Neste documento a defesa se limita a fazer referência à Nota Técnica 2, adiante examinada, não trazendo elementos probantes de suas assertivas.

55. Quanto às ações adotadas para a fiscalização da execução do objeto, a alegação em suma é de que houve a contratação de empresa especializada para fiscalizar a obra, visando suprir a falta de capacidade técnica da equipe do município. Entrementes, não trouxe elementos que indiquem o suposto acompanhamento (relatórios e outros documentos similares). Assim, não basta contratar empresa supervisora para se eximir da responsabilidade de gestor, mas também supervisionar o trabalho dela, sob pena de incorrer em gasto antieconômico ou desperdício de recursos. No caso concreto, a contratação não se mostrou suficiente, haja vista os serviços pagos e inexecutados.

56. Passa-se ao exame dos argumentos técnicos ‘gerais’ contidos na Nota Técnica 2 (peça 245), que visou a se contrapor às análises apresentadas na instrução precedente (peça 239, mais precisamente aos itens 41 e 49-52, transcritos anteriormente nesta instrução).

57. A defesa entende que houve interpretações equivocadas de documentos apensos aos autos. Alega ser importante interpretar as planilhas de serviço de recuperação de estradas vicinais e na confrontação entre planilha licitada e a planilha da proposta de readequação (após final da execução), denominada de projeto ‘**as built**’, já inserido no processo.

58. A discordância da defesa em relação a possíveis violações legais decorrentes da readequação da planilha de recuperação de estradas vicinais pavimentadas após a execução, apresentada por meio do projeto ‘**as built**’, que caracterizaria o pagamento por ‘química’ (contida no item 19 do pronunciamento de peça 115), parte do pressuposto de que tal projeto estava previsto no termo de compromisso e não afetou o objeto do contrato ou a execução financeira. Aduz que aquele projeto (após a conclusão dos serviços) serve para registrar os serviços realizados devido à falta de um projeto básico inicial após um desastre, não serviu para orientar medições de serviços e pagamentos, estes realizados antes da sua apresentação.

59. Cabe registrar que não se questionou sobre a possibilidade de readequação por si só, mas o tempo e a maneira que foi apresentada, em maio de 2011 (peças 20-33, p. 1-74), após as medições e pagamentos dos serviços, depois da prestação de contas e fiscalização do concedente, e as planilhas de readequação dos quantitativos de serviços, algumas com alterações significativas, inclusive inserção de novos serviços e elevação e redução de preços originais (alguns preços unitários e outros individuais). A não correspondência entre os serviços da planilha orçamentária e os efetivamente executados inviabiliza o cotejamento destes com as medições e pagamentos realizados. A readequação sugerida pelo município altera itens de serviços, quantidades e até alguns preços, consoante se verifica no confronto da planilha da meta 1 (recuperação de estradas pavimentadas) contratada (peça 9, p. 68, e peça 2, p. 99) com a planilha readequada (peça 32, p. 174).

60. No referido pronunciamento (peça 115), consta tabela que exemplifica a diferença de preços e a inexecução de parte dos serviços, bem como se registra que a readequação somente deve ser acatada para as metas em que a fiscalização feita pelo concedente (Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR, peça 33, p. 104-200; posterior à readequação) avaliou todos seus itens de serviços e apurou a quantia individual executada ou não. Para a meta 1 (recuperação de estradas pavimentadas), como a referida fiscalização não apurou os serviços inexecutados, a readequação não deve ser acolhida, permanecendo os itens de serviços e suas quantidades apurados na fiscalização anterior (Relatório de Inspeção 1/2010-RGA - peça 9, p. 56-80), [pois] a ‘química’

praticada afastou a presunção de veracidade das informações prestadas pelo município na readequação.

61. Por esta razão, para mensuração dos serviços inexecutados em relação à meta 1, é que não se levou em consideração a planilha readequada, permanecendo os itens de serviços e quantidades apuradas na fiscalização anterior, tendo como referência a planilha vencedora da licitação, conforme destacado inclusive na nota técnica em comento, que concorda com aquele pronunciamento pela utilização do Relatório de Inspeção 001/2010-RGA (peça 9, p. 56/80) para avaliar a meta 1, que não considerou a proposta de readequação. A defesa apenas entende que isso ocorreu não por falta de impertinência da readequação, mas porque no relatório de fiscalização subsequente (Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR - peça 33, p. 104-200) o concedente não apresentou evidências quantitativas das alegadas irregularidades, prejudicando assim a eficácia da fiscalização.

62. Se por um lado a ausência de apuração dos serviços inexecutados pela fiscalização do ministério em 2011 motivou a adoção da versão licitada da planilha como referência de análise em relação à meta 1, por outro a possibilidade de prática de ‘química’ na planilha readequada para a meta referida também foi considerada, ao contrário da alegação da defesa, que apontou suposta contradição por entender que os custos da planilha readequada (mesmo não sendo adotada) foram admitidos para a meta 1. O que se considerou foi o valor total pago pela meta, mas não a planilha readequada.

63. Conforme já discorrido em instrução deste processo (peça 115), a planilha readequada apontou a execução de 185,4 km, no valor total de R\$ 1.020.462,44, que corresponde ao custo unitário de R\$ 5.501,14/km. Já a planilha original e as medições que basearam a fiscalização de 2010 informam 176 km, ao custo total de R\$ 999.992,93, alcançando o unitário de R\$ 5.681,78/km. A rejeição da planilha readequada da meta 1 impôs a manutenção também dos preços da planilha original, mesmo porque foi com tais preços que se apurou em 2010 o valor dos serviços não realizados e que compõe o débito apontado de R\$ 628.112,70. Todavia, era preciso tratar os R\$ 20.469,51 que teriam sido cobrados a mais segundo a readequação para esta meta 1 (R\$ 1.020.462,44 – R\$ 999.992,93). Foram acrescentados a mais na readequação R\$ 20.469,51 e 10,4 km (185,4 – 176), tendo a fiscalização do ministério apurado a inexecução de 5 km, a realização de 0,5 km em propriedade particular e, portanto, a execução a mais de apenas 3,9 km (185,4 km – 176 km – 5 km – 0,5 km) em relação à planilha inicial. A empresa recebera R\$ 9.287,59 a menos do que cobrara nas 6 metas, segundo a readequação. Dessa forma, foi proposto compensar esses R\$ 9.287,59 com os 5 km e o 0,5 km, respectivamente, não executados e executado em terreno particular, de modo que se trabalhou com R\$ 1.011.174,85 (R\$ 1.020.462,44 – R\$ 9.287,59) como sendo o valor total dessa meta 1, para fins de apuração do débito. Essa compensação, por outro lado, impede aproveitar os R\$ 9.287,59 para abater o débito de R\$ 15.714,49 (item 53, retro).

64. Logo, não foram adotados os custos da planilha readequada, como alegado, apenas o montante dos serviços (com o acréscimo de quilometragem indicado) com os preços originais da planilha licitada e com os ajustes mencionados.

65. Repisa-se que na instrução precedente (peça 239) registrou-se que não se mostrou efeito prático a suposta ausência de ‘química’ alegada pela defesa, que sequer foi demonstrada também, persistindo os valores dos débitos apontados. Para a meta 1 (recuperação de estradas pavimentadas), como a referida fiscalização não apurou os serviços inexecutados, a readequação não foi acolhida, permanecendo os itens de serviços e suas quantidades apurados na fiscalização anterior (Relatório de Inspeção 1/2010-RGA).

66. Outra irresignação da defesa é o entendimento de que, durante a elaboração da planilha de readequação (peça 32, p. 174-177), teria sido reconhecida a inexecução dos serviços apontados pela fiscalização, em especial de etapas (corte/aterro compensado e/ou transporte de solo). Esta questão será analisada adiante, com os argumentos relativos à meta 1.

67. Passa-se ao exame dos argumentos técnicos ‘específicos’ contidos na Nota Técnica 2 (peça 245), que visou a se contrapor às análises apresentadas na instrução precedente (peça 239, mais precisamente aos itens 55-73, 80 e 84-86, transcritos anteriormente nesta instrução).

Meta 1 - Recuperação de estradas pavimentadas: débito apontado de R\$ 628.112,70

68. Transcrevem-se, inicialmente, trechos da análise dos argumentos de mérito contidos nas instruções precedentes (peças 231 e 239) específicos da meta em apreço.

‘53. Quando do exame da primeira defesa, a análise foi a descrita a seguir (peça 231, p. 40-42):

‘121. A defesa alega que a análise da meta 1 realizada pela SecexTCE não levou em consideração a readequação dos projetos básicos apresentados. Nesta meta deveriam ter sido recuperados 176 Km de estradas pavimentadas e foram, de fato, executados 179,9 km, conforme parecer técnico anexo à defesa (peça 185), que comprova esta execução a maior do que a previsão no plano de trabalho.

122. Para o cálculo do débito de R\$ 628.112,70, adotaram-se dois parâmetros: o valor da planilha readequada ajustado (de R\$ 1.011.174,85, obtido da diferença entre R\$ 1.020.462,44 – valor readequado e considerado pela defesa – e o montante de R\$ 9.287,59 – valores compensados, conforme análise contida no pronunciamento) e o valor da parcela acatada na vistoria de 2010 (R\$ 370.090,74). Logo, foi considerado o valor readequado para fins de cálculo do débito, tendo sido abatido um montante sobre o qual não houve questionamento da defesa, até porque lhe é favorável.

123. As informações contidas no pronunciamento (peça 115) são de que não houve o acatamento na vistoria de 2010 da maior parte dos serviços (Relatório de Inspeção 1/2010-RGA, peça 9, p. 56-80), e que na vistoria seguinte (que dispensou a metodologia de amostragem) observou-se que as omissões e defeitos construtivos tratados na fiscalização ocorreram em toda a extensão da meta (Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR, peça 33, p. 104-200). Neste parecer, há registro de várias ausências e falhas construtivas que comprometeram a durabilidade das obras, rejeitando-se todas elas, sobretudo porque contratadas juntas com os projetos básico e executivo. Também foi considerado que a própria prefeitura, quando da elaboração de planilha de readequação (peça 32, p. 174-177), reconheceu a inexecução dos serviços apontados pela fiscalização (vide itens 26-29 do pronunciamento à peça 115 (...)).

124. Atendo-se às evidências trazidas pelas citadas vistorias, observa-se na primeira, realizada à época dos serviços pagos, que a fiscalização vistoriou a maioria das estradas (identificando problemas como ausência de drenagem e outros serviços, erosões e precariedade delas) e atestou a execução de apenas parte dos serviços (apresentou planilha de serviços executados no valor de R\$ 370.090,74); na segunda vistoria (um ano após somente), a fiscalização percorreu praticamente toda a extensão das estradas (indicando que o apontamento não se deu por amostragem e sim verificação) e reprovou a qualidade/funcionalidade dos serviços, cabendo transcrever o seguinte registro:

‘84. Em todos os trechos percorridos foi possível encontrar pelo menos um defeito que comprometesse a durabilidade da superfície de rolamento, sendo que, na maior parte dos casos, esta já estava comprometida. É possível concluir, com segurança, que os serviços executados não apresentaram nível de qualidade adequado ou não seguiram a boa prática da engenharia na escolha das intervenções a serem feitas, conforme pode ser observado nas fichas específicas (discretização a cada 1 km), em anexo.

85. Os principais aspectos são ausência de sistema de drenagem e conformação do leito carroçável (seção transversal) inadequada, sendo comum encontrarem-se, em trechos a princípio já recuperados, atoleiros, ravinas e até mesmo grandes erosões.

(...)

87. Há evidente carência/ausência de estruturas de drenagem nas estradas vistoriadas que possibilite a condução das águas que escoam sobre o pavimento e deságue adequado, para proteção da via ante o escoamento das águas provenientes do terreno natural (lateral) e até mesmo para transposição dos cursos d'água que cruzam transversalmente a via.

(...)

89. O projeto de drenagem em uma rodovia é fundamental para que se alcance a durabilidade esperada em projeto. Sem um sistema de drenagem adequado, capaz de conduzir com segurança as águas que incidem sobre o leito da rodovia e aquelas que venham a atingi-lo lateralmente, o dano à rodovia torna-se inevitável. Entende-se ser agravante o fato da motivação para a recuperação destas estradas vicinais ter sido ocasionada pela inexistência ou inadequação de um sistema de drenagem à época do desastre e, mesmo assim, a prefeitura não ter contemplado no projeto de recuperação destas estradas soluções de drenagem. Desse modo, é notável que, se houve, de fato, recuperação das estradas que foram objeto desta vistoria, esta não foi executada com vistas a durar além do período chuvoso seguinte.

125. O parecer técnico anexo à defesa (peça 185) limitou-se a fazer ilações de que as glosas realizadas pelo ministério não deveriam ocorrer. Passa-se ao exame de cada uma dessas glosas em cotejo com as alegações apresentadas.

126. Para o valor da elaboração do projeto (de R\$ 57.604,99), apenas informou que não deveria ter sido desconsiderado. Não trouxe, entretanto, elemento que indicasse a realização daquele produto, tampouco sua submissão ao concedente à época.

127. Em relação ao montante do valor de terraplanagem (de R\$ 865.873,71), a alegação foi de que o ministério acatou serviços (itens 2.1 – Regularização do subleito s/ compactação, 2.8 – Revestimento primário inclusive escavação e carga e 2.13 – Reforço do subleito) que pressupõe a [realização] dos demais para existirem, ou seja, que a terraplanagem foi executada em toda a extensão programada. Tal raciocínio não se mostra razoável, pelos motivos expostos abaixo.

127.1. A técnica da terraplanagem consiste em deixar a área nivelada, pronta para receber a estrutura da construção. Esse resultado é obtido por meio da realização de cortes e retiradas do excesso de terra do solo, sendo depois reutilizado para preencher espaços íngremes, deixando toda a região plana e firme. No presente caso, foram previstos os seguintes serviços: 2.1 Regularização do sub-leito s/ compactação; 2.2 Escavação, carga e transporte de material compressível (Bota fora); 2.3 Escavação e carga de material selecionado para aterro; 2.4 Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=20 km; 2.5 Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=10km; 2.6 Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=5km; 2.7 Compactação de aterro; 2.8 Revestimento primário inc. escavação e carga; 2.9 Transporte de material selecionado para revestimento primário DMT =Xkm X=15km; 2.10 Aquisição de material de jazida (material selecionado de áreas de empréstimos, jazidas, caminhos de serviço e canteiro de obras); 2.11 Recuperação ambiental (áreas de empréstimo, jazidas, caminhos de serviço e canteiro de obras); 2.12 Corte e aterro compensado; e 2.13 Reforço do sub-leito (fonte: planilha à peça 9, p. 65).

127.2. Considerando que a regularização do subleito (item de serviço 2.1) é a primeira camada da pavimentação e é o conjunto de operações que visa conformar a camada final de terraplanagem, mediante cortes e aterros, conferindo-lhe condições adequadas de geometria e compactação, para recebimento de uma estrutura de pavimento, pressupõe-se a realização prévia de outros serviços. Isso vale para o reforço do subleito (item de serviço 2.13) e o revestimento primário, que é a camada superposta ao leito natural de uma rodovia, para permitir uma superfície de rolamento com características

superiores às do solo natural, garantindo melhores condições de trânsito.

127.3. Entretantes, não se pode inferir se a quantidade prevista dos outros serviços foi efetivamente executada, como deseja a defesa, pois a planilha orçamentária pode não refletir a realidade in loco. O concedente, na planilha de serviços executados por ele elaborada (peça 9, p. 67-68), indicou que apenas serviços nos valores de R\$ 307.781,37 dos R\$ 999.992,93 previstos foram realizados. Para os itens citados pela defesa (2.1, 2.8 e 2.13), além de outros de escavação, carga, transporte bota fora, transporte local de material selecionado 15 e 20 km e compactação de aterro (2.2, 2.3, 2.4, 2.7, 2.9), considerou a execução total dos quantitativos/valores previstos. Para os demais, de transporte local de material selecionado 5 e 10 km, aquisição de material de jazida, recuperação ambiental e corte e aterro compensado (2.5, 2.6, 2.10, 2.11 e 2.12), glosou a totalidade dos quantitativos/valores previstos.

127.4. Se assiste razão à defesa de que regularização (e o reforço) de subleito, por exemplo, pressupõe serviços outros anteriormente executados, foram considerados pelo órgão tais serviços (como escavação, carga, transportes bota fora e local de material selecionado e compactação de aterro), mas não a totalidade dos serviços previstos, [pois] não foi observada à época parte deles e isso, por si só, não implica na inexecução dos demais, pois serviço de transporte local de material selecionado para determinadas distâncias podem não ter ocorrido (para outras distâncias foi considerado), por exemplo, e, sobretudo, serviço de corte e aterro compensado só é demandado em caso de o terreno apresentar desnível que o exija, o que não se demonstrou. Enfim, [o argumento] da defesa não é [logicamente correto, a ponto de dispensar a demonstração dos fatos alegados. Assim,] na ausência dessa comprovação não se pode acatar seu argumento. Demais itens de custo não houve questionamento pela defesa porque foram acatados e considerados quando do apontamento do concedente. (Grifos acrescidos)

54. A defesa argui a aprovação do valor total da meta, defendendo que houve a execução do projeto e dos serviços de terraplenagem conforme a planilha readequada.

55. A alegação de que a elaboração do projeto ocorreu (foi elaborado, portanto) parte da premissa de que as obras não teriam sido executadas se não existisse. Esse argumento não se sustenta, primeiro porque nem todas as obras de recuperação de estradas foram consideradas executadas, apenas parcialmente (R\$ 370.090,74); segundo, porque caberia à defesa apresentar elemento que indicasse a realização daquele produto, como o projeto em si, o que não ocorreu. Tampouco sua submissão ao concedente à época foi demonstrada.

56. Em relação ao valor de custo da suposta elaboração do projeto, a defesa se contradiz, pois a planilha readequada (peça 32, p. 174) registra que o projeto custou R\$ 29.996,37, enquanto a defesa indica R\$ 57.604,99. Ou seja, há inconsistências nas informações apresentadas pelo defendente ao longo da execução, prestação de contas e defesa.

57. Quanto aos serviços de terraplenagem, a defesa, ora faz referência à planilha de custos analisada pelo Relatório de Inspeção 1/2010-RGA (peça 9, p. 65-69 – em que se teria desconsiderado todo o insumo utilizado na confecção de 23.000,50 m³ de reforço do subleito, consignado no item 2.13, mediante a reprovação dos itens 2.5, 2.6 e 2.12), ora à planilha de readequação (peça 32, p. 174-177 – que contemplaria, entre outros, os quantitativos de: 27.555,25 m³ de escavação e carga de material para aterro - item 2.3 - e 34.444,06 m³ de material transportado - item 2.5, em valores superiores aos da planilha inicial; 27.555,25 m³ de compactação de aterro - item 2.7, este termo utilizado no lugar do ‘reforço do subleito’; 2.296,27 car de aquisição de jazida – item 2.10. Além destes itens, consta na referida planilha o item 2.12 de ‘reconformação da plataforma’), que totalizam custo de terraplenagem em R\$ 865.873,71 e R\$ 853.109,54, respectivamente.

58. Em relação aos valores dos serviços reprovados na primeira planilha, novamente a defesa argui que o acatamento pelo ministério de alguns serviços (como os itens 2.1 –

Regularização do subleito s/ compactação, 2.8 – Revestimento primário inclusive escavação e carga e 2.13 – Reforço do subleito) pressupõe a existência dos demais (itens 2.5, 2.6 e 2.12, relativos ao transporte local de material selecionado para aterro DMT 10 e 5 KM, e corte e aterro compensado), o que configuraria execução da totalidade dos serviços de terraplenagem.

59. Sobre essa questão, a análise contida na instrução precedente, cujos trechos foram em parte destacados anteriormente, já abordou. Não se trata de elemento novo da defesa, apenas sua irresignação.

60. Conforme já discorrido, não se pode inferir se a quantidade prevista dos outros serviços foi efetivamente executada, como deseja a defesa, pois a planilha orçamentária pode não refletir a realidade **in loco**. O concedente, na planilha de serviços executados por ele elaborada (peça 9, p. 67-68), indicou que apenas serviços nos valores de R\$ 307.781,37 foram realizados. Para os itens citados pela defesa (2.1, 2.8 e 2.13), além de outros de escavação, carga, transporte bota fora, transporte local de material selecionado 15 e 20 km e compactação de aterro (2.2, 2.3, 2.4, 2.7, 2.9), considerou a execução total dos quantitativos/valores previstos. Ou seja, não contestou o que foi informado pela defesa na prestação de contas do ajuste. Para os demais, de transporte local de material selecionado 5 e 10 km, aquisição de material de jazida, recuperação ambiental e corte e aterro compensado (2.5, 2.6, 2.10, 2.11 e 2.12), [o concedente] glosou a totalidade dos quantitativos/valores previstos. Importante registrar que a defesa não contestou os apontamentos da tabela (peça 9, p. 67) do Relatório de Inspeção 1/2010-RGA, na qual se consignou inexecução dos serviços em cada trecho da meta 1, valendo frisar os seguintes: drenagem, levantamento de greide, compactação, tratamento e adição de material.

61. Se assiste razão à defesa de que regularização (e o reforço) de subleito, por exemplo, pressupõe outros serviços anteriormente executados, [eles] foram considerados pelo órgão – escavação, carga, transportes bota fora e local de material selecionado e compactação de aterro – mas não a totalidade dos serviços previstos, pois não foi observada à época parte deles, e isso, por si só, não implica na inexecução dos demais, pois serviço de transporte local de material selecionado para determinadas distâncias podem não ter ocorrido (para outras distâncias foi considerado), por exemplo, e, sobretudo, serviço de corte e aterro compensado só é demandado em caso de o terreno apresentar desnível que o exija ou que o material local também não serve, o que não se demonstrou.

62. A novidade na argumentação da defesa em relação à glosa daqueles itens fica por conta da alegação de que ao excluir os serviços de corte e aterro compensado e os serviços referentes ao transporte de material de jazida, na totalidade, não há como explicar a viabilidade da execução do reforço do subleito. Tal alegação não se sustenta, pelos motivos expostos a seguir.

63. O objeto em questão é a recuperação de estradas. Apenas com a apresentação do projeto técnico (básico e/ou executivo) de engenharia se pode verificar a real necessidade dos serviços e suas respectivas quantidades. A argumentação da defesa não está fundamentada a partir da apresentação de elementos técnicos que corroborem sua narrativa. A execução de serviços como ‘reforço do sub-leito’ e ‘regularização do sub-leito sem compactação’ não pressupõe, como deseja, a existência dos serviços que foram glosados pelo ministério: transporte local de material selecionado 5 e 10 km, aquisição de material de jazida, recuperação ambiental e corte e aterro compensado (itens 2.5, 2.6, 2.10, 2.11 e 2.12 da planilha orçamentária da empresa contratada). Isto porque a real situação fática é aquela constatada pela vistoria **in loco**, que não necessariamente seria a registrada na planilha orçamentária contratada.

64. No presente caso, a fiscalização do órgão, realizada a apenas um ano após as obras, deparou-se com uma realidade que não estava em harmonia com a contratação do

empreendimento (que indicava na planilha orçamentária a previsão daqueles serviços), pelos elementos constantes nos autos. Na Análise Técnica 41/2011 (peça 21, p. 90-107), quando o órgão avaliou as justificativas apresentadas pela prefeitura (inclusive com a apresentação da planilha de readequação), extrai-se o seguinte registro quanto à documentação apresentada pela prefeitura, **in verbis** (p. 105):

‘(...) peças técnicas encaminhadas, até a presente data, não consistem em projetos básicos de obras de engenharia, de acordo com o que estabelece o Inciso IX do Art. 6º da Lei 8666 de 21/06/93, conforme definição descrita no Parágrafo 47 deste parecer. Faltam elementos que especificam a geometria das obras executadas, as memórias de cálculo de quantitativos dos serviços realizados e, em caso das obras de drenagem, os cálculos hidrológicos que foram utilizados no dimensionamento das estruturas.

Tais memoriais têm importante papel na análise da consistência das obras e dos quantitativos dos serviços dispostos nas planilhas de orçamento apresentadas pela Prefeitura, além de confirmarem a adequabilidade, durabilidade e ainda da eficiência das obras executadas pela Prefeitura, principalmente, no que concerne à recuperação e reconstrução das estradas danificadas pelo desastre.’

65. Ante a ausência de projetos técnicos suficientes que abrangessem com profundidade toda a obra, os técnicos do ministério tinham em seu poder (para fins de mensuração dos serviços), ao que tudo indica, apenas a planilha orçamentária da empresa contratada (apresentadas juntamente com os relatórios de prestação de contas), que serviu de referência para medições e pagamentos à empresa contratada, e, a partir dela, cotejando-a com a constatação **in loco**, elaboraram a planilha de serviços executados (peça 9, p. 67-68), indicando a não realização daqueles serviços glosados.

66. Isso leva à conclusão de que a realidade da obra não necessitava de tais serviços, ou seja, para deixar a área nivelada, pronta para receber a estrutura da construção, a depender do traçado e das características dos terrenos em que se localizavam as estradas objeto da intervenção, não precisaria da realização de cortes e retiradas do excesso de terra do solo (num terreno plano, por exemplo). Ou seja, os serviços de terraplenagem podem sim ter sido executados sem a execução do item 2.12 ‘corte e aterro compensado’, o que acarreta, em consequência, na ausência de necessidade dos serviços glosados de transporte local de material selecionado para aterro (DMT 10 e 5 km), itens 2.5 e 2.6 da planilha (desnecessidade de material a ser reutilizado para preencher eventuais espaços íngremes, por exemplo).

67. Repisa-se que, para contrapor aos apontamentos da fiscalização do órgão, cabe à defesa trazer aos autos elementos técnicos que demonstrem a necessidade e a realização desses serviços glosados, o que não ocorreu.

68. A simples apresentação, em junho/2011, de planilha de readequação (peça 32, p. 174-177), não se presta a isso. Chama atenção, aliás, o descompasso entre essa planilha e a original (peça 9, p. 65-67). A título de exemplo, enquanto foi previsto inicialmente o transporte de material em torno de 7.400 m³, na readequação se mensurou 34.444,06 m³ de material transportado. Para escavação e carga de material, a previsão inicial era de 37 m³, passando para 27.555,25 m³. Ademais, conforme já discorrido, a readequação informada para a meta 1 não foi acolhida (acatou-se para as metas em que a fiscalização feita pelo concedente posteriormente à readequação - Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR - apurou a quantia individual não executada), permanecendo os itens de serviços e suas quantidades apurados na fiscalização anterior (Relatório de Inspeção 1/2010-RGA), posto que a ‘química’ praticada afastou a presunção de veracidade das informações prestadas pelo município na readequação.

69. Importante registrar que a fiscalização de 2010 (vide peça 9, p. 57, item 9) se baseou nas informações consignadas na prestação de contas apresentada, e a planilha readequada

(as built) foi elaborada depois da prestação de contas e da fiscalização, justamente para tentar justificar os apontamentos da fiscalização. A planilha readequada e a defesa apresentam inconsistências em si próprias (por exemplo, ora aponta execução de 185,4 km, ora 179,9 km, ora 176 km; com montante pago, ora registra R\$ 999.992,93, ora R\$ 1.011.174,85). Além da ‘química’, também se verifica fragilidade nas informações da planilha readequada, elaborada depois da execução dos serviços (e não disponibilizada à fiscalização à época), o que pode não ter espelhado mais a realidade, dado que se trata, para a meta 1, de serviço de rápida modificação/volatilidade. Enfim, o ‘as built’ da meta 1 não merece credibilidade. Ademais, se a fiscalização usou como base as informações da prestação de contas, qualquer inconsistência, como avocado pela defesa, é oriunda dela própria (defesa).

70. Por fim, o defendente rechaça a assertiva de que a própria prefeitura, quando da elaboração de planilha de readequação, reconheceu a inexecução dos serviços apontados pela fiscalização (consignada no pronunciamento à peça 115 e na instrução precedente à peça 231). Ao contrário, pois apresentou volumes ainda maiores na planilha readequada, comparados com aqueles analisados inicialmente. Seja qual for a planilha considerada (inicial ou a readequação), os custos totais de terraplenagem foram bem próximos (em R\$ 865.873,71 e R\$ 853.109,54, respectivamente), e não se demonstrou a execução dos serviços glosados e/ou a execução das totalidades dos serviços em terraplenagem.

71. Logo, persiste a inexecução de parte dos serviços da meta 1 - Recuperação de estradas pavimentadas, com débito de R\$ 628.112,70.’ (Grifos acrescidos)

69. Em resumo, a defesa alega que foram apresentadas todas as informações e provas necessárias para comprovar a execução dos serviços de recuperação das estradas vicinais danificadas pelas chuvas e inundações no município de Assu/RN. A defesa contesta as contradições e incorreções apontadas pela fiscalização e argumenta que os dados e evidências apresentados são suficientes para comprovar a execução dos serviços.

70. A irresignação inicial da defesa é pelo entendimento de que durante a elaboração da planilha de readequação (peça 32, p. 174-177) teria sido reconhecida a inexecução dos serviços apontados pela fiscalização, em especial de etapas (corte/aterro compensado e/ou transporte de solo).

71. No seu entender, aquela planilha não traz afirmação ou evidência que confirme a suposta inexecução de etapas de serviço. Pelo contrário, pois corrobora a realização das etapas em questão ao mensurar os quantitativos e custos equivalentes, e que os seus quantitativos estão detalhados nas peças do projeto ‘as built’ inclusas nos autos desde 2011, com detalhamento por trecho recuperado de estrada (peça 32, p. 174-200; peça 37, p. 141-172; peça 38, p. 23-43). Aduz, ainda, que o transporte de solo mencionado na planilha de readequação (item 2.5) supera os valores quantitativos da planilha de referência da fiscalização (presente no Relatório de Inspeção 1/2010-RGA - peça 9, p. 65), e que houve a manutenção das etapas de preparação do reforço do subleito (chamado de compactação de aterro nessa planilha, itens 2.3, 2.5, 2.7, 2.10 e 2.12, que totalizam no item 2.0 – terraplenagem). Defende a necessidade de considerar as etapas intermediárias, o que entende não ter ocorrido quando da aprovação pelo ministério da etapa final do reforço do subleito (peça 9, p. 68, item 2.13), sem considerar as suas etapas intermediárias (itens 2.5, 2.6, 2.10, 2.11 e 2.12). Alega que a planilha de readequação demonstra a tese da defesa de que não se faz reforço do subleito sem etapas de aterro/reaterro compensado e/ou transporte de material. É impossível executar subleito sem menção a essas etapas, executadas individual ou conjuntamente.

72. Sintetizados os apontamentos nas instruções anteriores, tem-se que, quando da vistoria em 2010 (Relatório de Inspeção 001/2010-RGA - peça 9, p. 56/80), foi apontada a inexecução de parte dos serviços da meta 1 (R\$ 1.011.174,85 – R\$ 370.090,74, correspondendo à inexecução dos seguintes itens: projeto básico e parte de serviços como terraplenagem, drenagem, elevação do greide, limpeza de bueiros, adição de material, tratamento e compactação). Em face da

adoção de amostragem, os débitos válidos da vistoria, à luz da norma do art. 210, § 1º, do Regimento Interno/TCU, limitaram-se aos itens da própria amostra, tendo em vista que a metodologia adotada, por si só, não garantiu que o débito apurado na extrapolação para o todo não supera o real valor devido. Em que pese isso, considerou-se como válido o débito atinente à recuperação de estradas pavimentadas, em virtude dos seguintes fatos: 1º) a própria prefeitura, quando da elaboração de planilha de readequação (peça 32, p. 174-177), reconheceu a inexecução dos serviços apontados pela fiscalização; 2º) a vistoria seguinte (Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR - peça 33, p. 104-200) verificou, conquanto não tenha apurado os serviços realizados, que as omissões e defeitos construtivos tratados na fiscalização de 2010 ocorreram em toda a extensão da meta.

73. Os itens mencionados pela defesa são relativos ao serviço de terraplenagem, e correspondem à maior parte do débito relativo à meta 1 (quase 90%). A planilha abaixo destaca os serviços da planilha licitada, **versus** os atestados pela fiscalização do ministério, **versus** o da planilha readequada:

Planilha Licitada			Atestados fiscalização 2010	Planilha Readequada		
Item/serviço	Quant.	Valor (R\$)	Valor (R\$)	Item/serviço	Quant.	Valor (R\$)
2 - Terraplenagem						
2.1 Regularização do subleito s/ compactação	34.003,00 m³	24.482,16	24.482,16	---	---	---
2.2 Escavação, carga e transporte de material compressível (Bota fora)	36 m³	564,48	564,48	---	---	---
2.3 Escavação e carga de material selecionado para aterro	1 m³	2,87	2,87	2.3 Escavação e carga de material selecionado para aterro	27.555,25 m³	107.189,92
2.4 Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=2ükm	1 m³	29,73	29,73	---	---	---
2.5 Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=10km	6.100 m³	98.393,00	---	2.5 Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=10km	34.444,06 m³	549.038,32
2.6 Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=5km	1.300 m³	10.660,00	---	---	---	---
2.7 Compactação de aterro	1 m³	3,47	3,47	2.7 Compactação de aterro	27.555,25 m³	95.616,72
2.8 Revestimento primário inc. escavação e carga	1.150 m³	11.960,00	11.960,00	---	---	---
2.9 Transporte de material selecionado para revestimento primário DMT =Xkm X=15km	1 m³	22,77	22,77	---	---	---
2.10 Aquisição de material de jazida (material selecionado de áreas de empréstimos, jazidas, caminhos de sen/iço e canteiro de obras)	234 car	2.878,20	---	2.10 Aquisição de material de jazida (material selecionado de áreas de empréstimos, jazidas,	2.296,27 car	68.658,47

				caminhos de sen/iço e canteiro de obras)		
2.11 Recuperação ambiental (áreas de empréstimo, jazidas, caminhos de serviço e canteiro de obras)	9 m ²	6,39	---	---	---	---
2.12 Corte e aterro compensado	18.945 m ²	446.154,75	---	2.12 Reconformação da plataforma	20 ha	32.606,11
2.13 Reforço do sub-leito	23.000,5 m ³	270.715,89	270.715,89	---	---	---
Valor total		865.873,71	307.781,37	Valor total		853.109,54

74. Argumentos de defesa que já foram refutados anteriormente foram novamente apresentados na nova nota técnica, como o entendimento de que o acatamento pelo ministério de alguns serviços (como os itens 2.1, 2.8 e 2.13) pressupõe a existência dos demais para existirem (itens 2.5, 2.6 e 2.12), o que configuraria na execução da totalidade dos serviços de terraplenagem. Repisa-se que, em relação a tais serviços, não se pode inferir se a quantidade prevista dos outros serviços foi efetivamente executada, como deseja a defesa, pois a planilha orçamentária pode não refletir a realidade **in loco**. A título de exemplo, enquanto foi previsto inicialmente o transporte de material em torno de 7.400 m³, na readequação se mensurou 34.444,06 m³ de material transportado. Para escavação e carga de material, a previsão inicial era de 37 m³, passando para 27.555,25 m³. Percebe-se claramente uma situação totalmente distinta entre as planilhas, um descompasso enorme entre as quantidades e respectivos valores, indicando não ter se tratado de mera atualização do que fora previsto/licitado com o que supostamente teria sido executado (readequado).

75. Conforme já dito sobre esse assunto, verifica-se fragilidade nas informações da planilha readequada, elaborada depois da execução dos serviços (e não disponibilizada à fiscalização à época), o que pode não ter espelhado mais a realidade, dado que se trata, para a meta 1, de serviço de rápida modificação/volatilidade. Enfim, o **'as built'** da meta 1 não merece credibilidade.

76. O concedente, na planilha de serviços executados por ele elaborada (peça 9, p. 67-68), indicou que apenas serviços nos valores de R\$ 307.781,37, dos R\$ 999.992,93 previstos. Para alguns itens de serviço (2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.13), considerou a execução total dos quantitativos/valores previstos. Para os demais itens (2.5, 2.6, 2.10, 2.11 e 2.12), glosou a totalidade dos quantitativos/valores previstos.

77. Em relação ao item regularização (e o reforço) de subleito, novamente a defesa trouxe o argumento de que não concorda com a interpretação da aprovação na integralidade, pelos fiscais da Sedec/MI, sem considerar os seus insumos. Entende que não poderia haver supressão integral das etapas de serviço (corte/aterro compensado e importação de solo) na aprovação da execução de reforço do subleito, pois é necessário realizar essas etapas para garantir a qualidade do trabalho.

78. Registra-se, inicialmente, que o referido serviço sequer foi contemplado na planilha de readequação. Ao invés deles, houve um acréscimo muito substancial de outros dois serviços inicialmente previstos: escavação e carga de material selecionado para aterro; aquisição de material de jazida (material selecionado de áreas de empréstimos, jazidas, caminhos de serviço e canteiro de obras).

79. Cabe reiterar, ainda, a análise já realizada nestes autos em relação ao item regularização (e o reforço) de subleito. Se assiste razão à defesa de que regularização (e o reforço) de subleito, por exemplo, pressupõe serviços outros anteriormente executados, foram considerados pelo órgão tais serviços (como escavação, carga, transportes bota fora e local de material selecionado e compactação de aterro), mas não a totalidade dos serviços previstos, pois não foi observada à época parte deles, e isso, por si só, não implica inexecução dos demais, pois serviço de transporte

local de material selecionado para determinadas distâncias pode não ter ocorrido (para outras distâncias foi considerado), por exemplo, e, sobretudo, serviço de corte e aterro compensado só é demandado em caso de o terreno apresentar desnível que o exija, o que não se demonstrou.

80. Ou seja, reitera-se que a execução de serviços como ‘reforço do sub-leito’ e ‘regularização do sub-leito sem compactação’ não pressupõe, como deseja, a existência dos serviços que foram glosados pelo ministério: transporte local de material selecionado 5 e 10 km, aquisição de material de jazida, recuperação ambiental e corte e aterro compensado (itens 2.5, 2.6, 2.10, 2.11 e 2.12 da planilha orçamentária da empresa contratada). Isto porque a real situação fática é aquela constatada pela vistoria **in loco**, que não necessariamente seria a registrada na planilha orçamentária contratada. Os serviços de terraplenagem podem sim ter sido executados sem a execução do item 2.12 ‘corte e aterro compensado’, o que acarreta, em consequência, na ausência de necessidade dos serviços glosados de transporte local de material selecionado para aterro (DMT 10 e 5 km), itens 2.5 e 2.6 da planilha (desnecessidade de material a ser reutilizado para preencher eventuais espaços íngremes, por exemplo).

81. A alegação de que a fiscalização da Sedec/MI não deveria indicar glosas ou aprovações de quantitativos de forma simplista, utilizando apenas a opção de sim ou não, ou seja, 0% ou 100% de aprovação das etapas de serviço, a partir da planilha orçamentária da empresa contratada, que se baseou na planilha de referência da licitação, mas sim realizar medições dos serviços fiscalizados, só pode ser acatada em caso de a defesa demonstrasse a realização dos serviços glosados, ainda que parcialmente, refutando constatações da vistoria em campo e possibilitando quantificar o que declara como executado.

82. Para contrapor os apontamentos da fiscalização do órgão, cabe à defesa trazer aos autos elementos técnicos que demonstrem a necessidade e a realização desses serviços glosados, o que não ocorreu, e não apenas realizar assertivas sem elementos probatórios. Relatório fotográfico, por sua vez, não consegue demonstrar quantidade de serviços executados.

83. Não basta alegar que um serviço acatado pela fiscalização – ‘reforço do sub-leito’ – pressupõe a realização de outros por ela glosados por inexecução, como o serviço de corte e aterro compensado. Para deixar a área nivelada, pronta para receber a estrutura da construção, a depender do traçado e das características dos terrenos em que se localizavam as estradas objeto da intervenção, não precisaria da realização de cortes e retiradas do excesso de terra do solo (num terreno plano, por exemplo).

84. Alegaram que o serviço de corte/aterro e importação de solo para reforço do subleito não seria possível devido aos danos causados por chuvas intensas, que resultaram na perda de material em larga escala, conforme se verifica no relatório fotográfico dos danos ocorridos (peça 1, p. 78-80 e p. 105-110). Também que o relatório fotográfico comprovaria a eficácia das ações de recuperação/reconstrução empreendidas, tendo sido registrado o estado dos trechos antes (trechos do plano de trabalho – peça 1, p. 78-80 e 105-110; croqui de localização – peça 1, p. 91), durante e após a conclusão dos serviços (peça 8, p. 159-200 e peça 9, p. 1-5).

85. Em exame desses elementos, percebe-se imagens comprometidas, sem legendas com a localização georreferenciadas das obras e que, por si só, não comprovam a necessidade e a execução dos itens de serviço glosados, não servindo para tal desiderato as medições constantes no processo, sob o pretexto de que são verídicas e confiáveis por terem sido avalizadas pelos representantes técnicos das instituições envolvidas.

86. Percebe-se que a argumentação se ajusta na medida do que fora apontado. Por exemplo: no início a defesa alegava que a planilha orçamentária readequada refletia a realidade da obra. Nela, não consta o serviço de ‘Corte e aterro compensado’ (18.945 m³), no valor de R\$ 446.154,75, mas o serviço ‘Escavação e carga de material selecionado para aterro’ (27.555,25 m³), no valor de R\$ 107.189,92, bem como foi majorado em muito o valor do serviço ‘Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=10km’ (34.444,06 m³), de R\$ 549.038,32. Apenas depois que se firmou neste processo desconsiderar tal planilha como factível para a meta

1, e se utiliza a planilha orçamentária contratada/licitada, é que as alegações deixam de se referir à planilha orçamentária readequada e tenta, com argumentos técnicos genéricos, contrapor-se à constatação de inexecução dos serviços glosados, alegando terem sido executados (serviços estes licitados/contratados, mas não constantes da suposta readequação).

87. A própria defesa é contraditória em seus argumentos, ao afirmar que a planilha orçamentária readequada, ao não mencionar o serviço de corte/aterro compensado, indica que o reforço do subleito seria feito utilizando solo 100% importado, possivelmente devido à falta de solo com qualidade estrutural nas cercanias dos trechos recuperados. Indaga-se, pois, como defendeu acima a realização do serviço ‘de corte/aterro compensado’ que fora glosado se reconhece aquela situação. Em outro trecho da defesa, pleiteia a aprovação dos serviços de transporte de material e os volumes de corte/aterro compensado, sob o fundamento de que este último teria sido obtido nas cercanias dos referidos trechos os quais, totalizados, alcançam o volume compactado do reforço do subleito. São informações que se contradizem entre si.

88. Na instrução anterior, também se comparou os volumes de serviços de escavação e carga de material, informando que a previsão inicial era de 37 m³, passando para 27.555,25 m³. O questionamento da defesa foi de que não tem sentido essa comparação, porque a maior parte daquele volume inicial previsto era de bota-fora. Se desconsiderar tal volume, o descompasso aumenta mais, tendo sido previsto inicialmente 1 m³ do serviço ‘Escavação e carga de material selecionado para aterro’ e indicado na readequação o volume de 27.555,25 m³. É totalmente descabida a alegação de que as duas versões da planilha contemplam volumes diferenciados de reforço do subleito por se referirem a extensões distintas da meta (176 km e 185,40 km), dada a pequena variação da distância e na ausência do serviço na planilha orçamentária readequada (item 2.13).

89. Com efeito, caberia à defesa demonstrar, a partir de elementos de projeto técnico (básico e/ou executivo) de engenharia, como as memórias de cálculo de quantitativos dos serviços realizados e, em caso das obras de drenagem, os cálculos hidrológicos que foram utilizados no dimensionamento das estruturas, a real necessidade dos serviços e suas respectivas quantidades. Tais memoriais têm importante papel na análise da consistência das obras e dos quantitativos dos serviços dispostos nas planilhas de orçamento apresentadas. A execução dos serviços considerados pela defesa como etapas intermediárias de serviços glosados deveria ser demonstrada a partir de elementos probantes apresentados e/ou constantes dos autos, neste último caso vinculando a argumentação técnica com os supostos elementos, o que não ocorreu.

90. Seja qual for a planilha considerada (inicial ou a readequação), os custos totais de terraplenagem foram bem próximos (em R\$ 865.873,71 e R\$ 853.109,54, respectivamente), e não se demonstrou a execução dos serviços glosados e/ou a execução das totalidades dos serviços em terraplenagem.

91. Em relação ao item elaboração do projeto, a defesa alega que não seria possível a realização, mesmo que parcial, da obra sem a existência de projeto. Também faz menção a situação atípica de obras emergenciais, mediante o uso de planilha de licitação, elaborada a partir da definição de projeto-tipo, elaborado a partir dos estudos preliminares. Isso possibilitou à prefeitura realizar a licitação e execução, bem como a elaboração concomitante do projeto ‘**as built**’. Informa que estão inclusas nos autos planilhas específicas, com discriminação de serviços, por trecho, ou grupos de trechos homogêneos (peça 32, p 178-200), bem como as demais peças do projeto ‘**as built**’ referentes à meta 1 (recuperação de estradas vicinais): mapa de localização e planilhas detalhadas de quantitativos e custos, por trecho ou grupo de trechos (peça 32, p. 173-200); projetos geométricos contendo plantas baixas cotadas, estaqueamentos, perfis longitudinais (horizontais e verticais), seções-tipo, quadros de áreas para lançamento de material de escavação/aterro (peça 37, p. 141-172); levantamento topográfico, planialtimétrico georreferenciado com cubação de volumes de corte/aterro e cotas de greide natural e projetado (peça 38 p. 23-25 e 30-43), planilha orçamentária por trecho, cronograma físico-financeiro,

planilha de patrolamento, memória de cálculo dos aterros e relatório fotográfico (peça 38 p. 79-135 e 149-150), entre outros dados de projeto.

92. Como já foi dito, o projeto ‘**as built**’ para os serviços da meta 1 não merece credibilidade, pelos motivos já expostos. Ademais, o item de custo relativo à elaboração do projeto básico se referia a projeto com tais características, ou seja, com todos os elementos que caracterizam projeto básico, na forma definida no artigo 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93, o que não ficou demonstrado.

93. Quanto às divergências entre os custos de elaboração do projeto contemplados nas planilhas de licitação e readequação, assim como ao argumento da defesa de que havia uma insuficiência crônica de recursos para a elaboração de projetos e execução dos serviços de recuperação das estradas vicinais, não cabe discorrer sobre o assunto, porquanto não foi objeto de questionamento.

94. Já em relação aos apontamentos da tabela (peça 9, p. 67) do Relatório de Inspeção 1/2010-RGA, onde se consignou inexecução dos serviços em cada trecho da meta 1 (valendo frisar os seguintes: drenagem, levantamento de greide, compactação, tratamento e adição de material), a defesa alega, em síntese, que as observações qualitativas sobre os defeitos encontrados em sete de dezesseis trechos programados (115,8 km de 176 km) indicam uma situação ideal de construção com estruturas de drenagem suficientes e com qualidade superior às estradas vicinais do município, quando deveriam se basear nos quantitativos e custos da planilha licitada, o que foi efetivamente realizado, tornando as observações qualitativas ineficazes e discrepantes. Aduz, ainda, que ao analisar a Planilha de Serviços Executados (peça 9, p. 67-69), a fiscalização constatou que todos os bueiros previstos foram integralmente executados, incluindo corpos de bueiros e extremidades, de acordo com os quantitativos e custos da planilha licitada.

95. A referida planilha elaborada na inspeção de 2010 realmente constatou a execução de uma boa parte dos serviços de ‘drenagem e obras de artes correntes’, não a sua integralidade. Em que pese a tabela mencionada tenha realizado observações qualitativas, foram os apontamentos indicados naquela planilha que foram considerados ao final para fins de apuração do débito. Logo, a argumentação não altera a glosa indicada.

96. Portanto, o débito apontado de R\$ 628.112,70 relativo à meta 1 ‘Recuperação de estradas pavimentadas’ persiste.

Meta 5 - Construção de casas: débito apontado de R\$ 317.008,50

97. Transcrevem-se, inicialmente, trechos da análise dos argumentos de mérito contidos nas instruções precedentes (peças 231 e 239) específicos da meta em apreço.

‘44. Quando do exame da primeira defesa, a análise foi a descrita a seguir (peça 231, p. 42-44):

‘128. A defesa alega que não há evidente dano causado, pois há uma amostragem numa metodologia questionável. Os serviços enquadrados como não realizados nos imóveis decorrem de análise por amostragem, e a última fiscalização se deu após anos das reformas, quando pelo tempo e/ou descuido dos moradores alguns serviços podem ter sido danificados e/ou perdidos. Também informa que a casa não localizada e glosada se deu em virtude de a moradora ter mudado para outra localidade, pois a sua residência que fora destruída não poderia mais ser reconstruída na mesma localidade por se tratar de um local de extremo perigo à vida das pessoas que ali residiam. Logo, entende que não se pode manter este débito.

129. Como já discorrido, não se utilizou de amostragem para a realização do apontamento de citação pelo Tribunal, logo não prospera tal argumento.

130. As informações contidas no pronunciamento (peça 115) são de que o débito do valor da residência não executada (R\$ 12.400,26) se verifica, haja vista que sua execução posterior não garante que tenha sido custeada com recursos do ajuste em foco, não sendo possível estabelecer nexos causal entre ela e o dinheiro federal transferido;

enquanto o débito dos valores relativos aos serviços não realizados nos outros imóveis (R\$ 304.608,24) se encontra na planilha anexa (peça 112) (vide itens 33-38 do pronunciamento à peça 115 transcritos no item 18 desta instrução).

131. Da planilha citada (peça 112), observa-se uma relação com 125 casas, indicando, para cada uma, os valores executado, pago e diferença, que totaliza o montante do débito apontado.

132. Em outro documento da inspeção in loco (peça 82), tem-se a descrição dos serviços e respectivos valores glosados em relação a cada casa. Em suma, os problemas descritos foram (os quatro primeiros recorrentes, representando glosa em torno de R\$ 2.430,00, quase o montante total da glosa por casa – Obs.: planilha à peça 112 adotou valores da vistoria anterior mais favorável aos responsáveis na maioria das casas): ‘esquadrias de péssima qualidade, já empenadas e sem estanqueidade’ (R\$ 1.412,48); ‘instalações precárias apresentando graves problemas’ (R\$ 306,50); ‘fossa séptica executada fora das dimensões, não possui acesso para limpeza e manutenção’ (R\$ 205,00); ‘cobertura c/ telha tipo colonial glosado por não atendimento NBR’ (R\$ 505,97); ‘Duto de ligação entre a entrada e a casa está exposto, com risco de rompimento e risco para os transeuntes’; ‘a energia não foi ligada’; ‘não instalado’ (cavalete/duto); ‘casa sem cx d’água instalada’; ‘a tubulação de ligação entre a cx. de inspeção e a fossa está exposta, com risco de rompimento e risco para os transeuntes’; ‘instalações inoperantes’.

133. O parecer técnico anexo à defesa (peça 185) limitou-se a fazer ilações de que as glosas realizadas pelo ministério não deveriam ocorrer. Passa-se ao exame de cada uma das alegações apresentadas.

134. A CGU confirmou a existência de 125 casas construídas. Não há questionamentos de inexecução total das casas, mas de parte dos serviços e/ou da execução com falhas/defeitos que impediram de serem aceitos.

135. A casa não localizada na segunda inspeção foi construída, mas não considerada pelo ministério devido ao fato de ela ter recebido o habite-se depois da inspeção anterior, circunstância que não invalida o resultado alcançado, de pleno atendimento à referida moradora. Não apresentou elemento que corroborasse sua alegação (habite-se, por exemplo), tampouco afastou o indício de ausência denexo causal entre a despesa correspondente e o dinheiro federal transferido. Logo, não se sustenta o argumento.

136. Os serviços ditos deficientes ou ausentes foram reparados ou executados, conforme o município demonstrou em 2012. A última inspeção em 2013 considerou sanados alguns vícios e não sanados outros, concluindo que nesta meta restaram não corrigidos defeitos no valor de R\$ 60.357,14. Em relação aos vícios ditos não sanados, alega o seguinte: foi feita a troca de esquadrias defeituosas, apenas ressaltando o surgimento de novos defeitos em peças substituídas; as telhas utilizadas apresentam indícios de não conformidade à Norma NBR 15310/2009, o que não invalida o uso das telhas fabricadas na região; houve a colocação dos postes de concreto armado e sua posterior troca por postes metálicos que foram padronizados pela concessionária; manutenção e conservação de cavaletes e registros de gaveta, componentes das instalações hidrossanitários, cabe aos moradores.

137. Novamente faz alegações sem comprovar os fatos discorridos. O ente municipal não logrou êxito em comprovar a execução e/ou reparação dos itens de serviços glosados em 2012, tanto que nos pareceres seguintes eles persistiram. A inspeção seguinte (Parecer de Execução Física VPZ-RMS-006/2013-DRR e anexos - peça 56, p. 53-200 e peça 57, p. 1-4) considerou sim parte dos vícios sanados, e eles estão registrados nos documentos que evidenciam a ocorrência irregular em exame (peça 82), restando valores glosados não no montante mencionado pela defesa, mas no

considerado quando da proposição da citação. Não basta asseverar que os vícios foram sanados posteriormente sem comprovar essa situação, tampouco atribuir à terceiros (moradores) a responsabilidade pela constatação. A natureza das constatações irregulares (registradas anteriormente) que embasaram a glosa dos serviços em análise indica que os apontamentos não são decorrentes de falta de manutenção/conservação, mas de inexecução de parte dos serviços ou execução deles sem a qualidade esperada. (Grifos acrescidos)'

45. A defesa questiona o montante do débito, alegando que as análises no âmbito do TCU não consideraram o valor indicado no Parecer de Execução Física VPZ-RMS-006/2013-DRR (peça 56, p. 53-200 e peça 57, p. 1-4).

46. Registra-se que o débito dessa meta foi composto do valor da residência não executada (R\$ 12.400,26) e dos serviços não realizados nos outros imóveis (R\$ 304.608,24), no total de R\$ 317.008,50, conforme planilha anexa (peça 112). Deste documento, observa-se uma relação com 125 casas, indicando, para cada uma, os valores executado, pago e diferença, que totaliza o montante do débito apontado. Em outro documento da inspeção **in loco** (peça 82), tem-se a descrição dos serviços e respectivos valores glosados em relação a cada casa. Segundo o parecer técnico derradeiro (Parecer Técnico 2018_054_PT_DRR_CONJU - peça 82, p. 402-408), o parecer mencionado pela defesa objetivou aferir a correção das irregularidades constatadas, que, no caso da meta em questão, indicou que nem todos os problemas de execução foram sanados (registrou o valor dos serviços corrigidos em R\$ 41.122,86). A conclusão do órgão no parecer de 2018 foi de que, do montante pago nesta meta, de R\$ 1.550.032,50, foi executado (com benefício ao município) o valor de R\$ 1.216.418,60, representando o percentual de execução da meta em 78,47%. Ora, a diferença indicada pelo órgão corresponde a um valor até um pouco superior ao débito apurado ao final neste processo e objeto da citação – de R\$ R\$ 317.008,50, não assistindo razão à defesa, portanto, de que o débito corresponderia ao valor indicado no parecer de 2013 mencionado (este faz menção a serviços a serem corrigidos, podendo-se inferir que não englobou a totalidade dos serviços glosados por inexecução). Para apuração do débito, levou-se em consideração toda à análise realizada na fase interna, com os ajustes cabíveis realizados no pronunciamento da fase externa (peça 115).

47. A defesa, em suma, reitera alegação que houve a execução de todas as casas e que eventuais vícios remanescentes não podem ser atribuídos à sua responsabilidade. Entende que o mencionado parecer técnico de 2013 faz referência somente a vícios não sanados, não remanescendo inexecução. Na proposta de readequação apresentada, constam os serviços refeitos e respectivos custos, e a prefeitura demonstrou os esforços para sanar eventuais vícios relacionados. Não cabia à prefeitura atuar em vícios remanescentes (verificados cerca de três anos após a conclusão das casas) relacionados com o mau uso ou com a realização de alterações construtivas pelos próprios moradores ou pela concessionária de energia.

48. Os argumentos apresentados são ilógicos e desprovidos de elementos probantes. Como discorrido, a glosa em apuração nesta meta decorre não apenas de serviços com vícios construtivos, mas da inexecução deles (cuja descrição está nos documentos às peças 82 e 112). A apresentação da proposta de readequação, por si só, não comprova a realização dos serviços impugnados, tampouco a simples alegação de que envidou esforços para saneamento dos vícios apontados ou de que seriam decorrentes de uso indevido e/ou alterações construtivas de outrem. Ou seja, não basta asseverar que os vícios foram sanados posteriormente sem comprovar essa situação, tampouco atribuir a terceiros (moradores ou concessionária de energia) a responsabilidade pela constatação. A natureza das constatações irregulares (registradas anteriormente) que embasaram a glosa dos serviços em análise indica que os apontamentos não são decorrentes de falta de

manutenção/conservação, mas de inexecução de parte dos serviços ou execução deles sem a qualidade esperada.

49. Essa questão já tinha sido analisada na instrução precedente, cujos trechos foram em parte destacados anteriormente. Não se trata de elemento novo da defesa, apenas sua irresignação. A exceção fica por conta do questionamento do montante do débito que, como visto, não pode ficar restrito à análise técnica do parecer de 2013 mencionado.

50. Logo, persiste a inexecução de parte dos serviços da meta 5 - Construção de casas, com débito de R\$ 317.008,50. (Grifos acrescidos)'

98. Em resumo, a defesa alega que todas as ações realizadas estavam de acordo com as exigências da fiscalização e com as normas previstas nos documentos de licitação.

99. Conforme disposto quando da proposta de citação (peça 115), a glosa do valor de uma casa não encontrada na primeira vistoria (peça 56, p. 129, e 82) se deu pelo apontamento de que sua execução posterior não garantia que tenha sido custeada com recursos do ajuste em foco, não sendo possível estabelecer nexos causal entre ela e o dinheiro federal transferido. Na época da inspeção, foi registrado que a suposta beneficiária, Sra. Mary Lúcia Ferreira Silva, não foi encontrada, bem como que o habite-se teria data posterior à visita técnica do Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR (peça 33, p. 104-200; em relação às casas reconstruídas vide p. 110-126 e 135). Destaca-se o seguinte registro dessa fiscalização (peça 33, p. 111, item 41): 'Uma das 125 casas previstas não foi encontrada, após alguns dias de pesquisa, apesar de ter seu pagamento efetuado pelo município. Representantes da Prefeitura informaram na reunião de fechamento dos trabalhos que esta casa faltante seria construída de imediato'.

100. A defesa ora em análise alega que essa casa foi destinada àquela beneficiária e que ela já constava na lista de destinatários das casas populares destruídas (peça 41, p. 200, beneficiária nº 93). Também faz menção de que a planilha orçamentária, relatório fotográfico, carta de habite-se e foto do ato de entrega dessa casa prova o nexo causal entre o desastre ocorrido e o benefício concedido à beneficiária (peça 42, p. 66-78), bem como que ela passou por reparos exigidos pela fiscalização do ministério, conforme relatório individual e fotografias presentes nos autos (peça 46, p. 98-101).

101. O cerne da questão, como se percebe, não é a ausência dessa unidade ou de reparos nela, tampouco do habite-se (já considerado pela fiscalização, questionando o momento em que foi expedido), mas o indício de ausência de nexo causal entre a despesa correspondente e o dinheiro federal transferido.

102. O débito do valor dessa casa (R\$ 12.400,26) foi apontado pela inspeção em 2011, haja vista que sua execução posterior não garantia que tenha sido custeada com recursos do ajuste em foco, não servindo para elidir essa constatação os documentos citados pela defesa (emitidos pela prefeitura), já considerados.

103. O débito dos valores relativos aos serviços não realizados nos outros imóveis (R\$ 304.608,24) se encontra na planilha anexa ao processo (peça 112), podendo-se observar uma relação com 125 casas, indicando, para cada uma, os valores executados, pagos e a diferença, que totaliza o montante do débito apontado. Em outro documento da inspeção *in loco* (peça 82), tem-se a descrição dos serviços e respectivos valores glosados em relação a cada casa. Saliente-se que o Parecer de Execução Física VPZ-RMS-006/2013-DRR (peça 56, p. 53-200 e peça 57, p. 1-4) indicou que nem todos os problemas de execução foram sanados. Para apuração do débito, levou-se em consideração toda a análise realizada na fase interna, com os ajustes cabíveis realizados no pronunciamento na fase externa (peça 115).

104. Entre os problemas apontados na construção dessas casas, tem-se a 'cobertura c/ telha tipo colonial glosado por não atendimento NBR'. Em síntese, o argumento de defesa é de que o uso de telhas cerâmicas de segunda categoria estava previsto desde o início no projeto de engenharia licitado, no memorial descritivo e na planilha orçamentária – item 4.1.2 (peça 1, p. 169-187). Verifica-se nestes documentos tão-somente menção sobre telha com a descrição de que seria de

segunda qualidade cerâmica prensada, tipo colonial, apresentando uma superfície lisa, desempenada e com coloração uniforme.

105. Não há autorização para utilização de produto que não atenda àquelas normas elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, que se constituem em um conjunto de normas e diretrizes de caráter técnico que têm como função padronizar processos para a elaboração de produtos e serviços no Brasil. A norma indicada pela fiscalização foi a NBR 15310/09, que trata de telhas cerâmicas, como previsto, sem fazer distinção se de primeira ou segunda qualidade. A defesa não demonstrou sua alegação de que não há restrições relacionadas à estanqueidade e durabilidade dessas telhas, considerando a baixa precipitação e umidade na região, e a alegação de que ela é comumente utilizada no município não lhe aproveita.

106. Em relação aos demais serviços glosados, o argumento de defesa é o mesmo anteriormente apresentado e já analisado, qual seja, o de que realizou reparos em todas as 125 casas e de que respondeu às ressalvas realizadas pela fiscalização do ministério, questionando a manutenção de glosa pelo órgão (Parecer Técnico 2018_54_PT_DRR_CONJ - peça 82, p. 253-255). Alega que não houve inexecução de nenhum componente, peças e instalações previstas, e que realizou as correções necessárias.

107. Cabe repisar que os problemas descritos pela fiscalização foram (os quatro primeiros recorrentes, representando glosa em torno de R\$ 2.430,00, quase o montante total da glosa por casa – Obs.: planilha à peça 112 adotou valores da vistoria anterior mais favorável aos responsáveis na maioria das casas): ‘esquadrias de péssima qualidade, já empenadas e sem estanqueidade’ (R\$ 1.412,48); ‘instalações precárias apresentando graves problemas’ (R\$ 306,50); ‘fossa séptica executada fora das dimensões, não possui acesso para limpeza e manutenção’ (R\$ 205,00); ‘cobertura c/ telha tipo colonial glosado por não atendimento NBR’ (R\$ 505,97); ‘Duto de ligação entre a entrada e a casa está exposto, com risco de rompimento e risco para os transeuntes’; ‘a energia não foi ligada’; ‘não instalado’ (cavalete/duto); ‘casa sem cx d’água instalada’; ‘a tubulação de ligação entre a cx. de inspeção e a fossa está exposta, com risco de rompimento e risco para os transeuntes’; ‘instalações inoperantes’.

108. Com efeito, reitera-se que a defesa não logrou êxito em comprovar a execução e/ou reparação dos itens de serviços glosados em 2012, tanto que nos pareceres seguintes eles persistiram. A inspeção seguinte (Parecer de Execução Física VPZ-RMS-006/2013-DRR e anexos - peça 56, p. 53-200 e peça 57, p. 1-4) considerou sim parte dos vícios sanados, e eles estão registrados nos documentos que evidenciam a ocorrência irregular em exame (peça 82), restando valores glosados não no montante mencionado pela defesa, mas no considerado quando da proposição da citação. Não basta asseverar que os vícios foram sanados posteriormente sem comprovar essa situação, tampouco atribuir à terceiros (moradores) a responsabilidade pela constatação. A natureza das constatações irregulares (registradas anteriormente) que embasaram a glosa dos serviços em análise indica que os apontamentos não são decorrentes de falta de manutenção/conservação, mas de inexecução de parte dos serviços ou execução deles sem a qualidade esperada.

109. Logo, o débito apontado de R\$ 317.008,50 relativo à meta 5 ‘Construção de casas’ persiste.

Meta 7 - Reconstrução de rede de abastecimento de água: débito apontado de R\$ 76.002,48

110. Quando do exame da primeira defesa, a análise realizada registrou que persiste a inexecução de parte dos serviços da meta 7 - Reconstrução de rede de abastecimento de água, com débito de R\$ 15.714,49, enquanto não subsiste o restante do débito citado para esta meta (peça 231, p. 44-46). Acerca da rejeição do valor de R\$ 15.714,49, a defesa não contestou quando da segunda defesa, tampouco nesta oportunidade, razão pela qual não cabe tecer outras considerações sobre o assunto (apenas pleiteou por compensação de valores com o valor excedente executado na meta 1, o que não é possível em virtude do descabimento das alegações de defesa já analisadas anteriormente).

Meta 8 - Recuperação de erosão: débito apontado de R\$ 16.428,36

111. Transcrevem-se, inicialmente, trechos da análise dos argumentos de mérito contidos nas instruções precedentes (peças 231 e 239) específicos da meta em apreço.

‘82. Quando do exame da primeira defesa, a análise foi a descrita a seguir (peça 231, p. 46):

154. A defesa alega que a situação da meta 8 está detalhada no parecer técnico anexo à defesa (peça 185), no qual se comprova ainda o funcionamento da adutora.

‘155. A informação contida no pronunciamento (peça 115) é de que se mantém o débito apurado na fiscalização do ministério. Consta ainda nesse documento que o concedente ratificou o percentual de execução apurado na visita anterior e identificou que a jazida era ao lado do local da intervenção. Tomando-se por base o valor da readequação (R\$ 30.855,85 – peça 21, p. 46), chegou ao débito de R\$ 16.428,36 (vide itens 15 e 43 do pronunciamento à peça 115 transcritos no item 18 desta instrução).

156. Na vistoria de 2011 (Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR – peça 33, p. 3 e 137), há a informação de que houve glosa de parte dos valores relativos ao volume de aterro (constatou 995,90 m³ em vez de 1.570 m³ previstos) e de serviços de transporte para distâncias médias de 5 km e 10 km medidas pela empresa, uma vez que a jazida se encontrava ao lado do local aterrado.

157. O parecer técnico anexo à defesa (peça 185) traz o entendimento de que a glosa apontada possa continuar. (Grifos acrescidos)’

83. A alegação da defesa é de que não haveria vícios a serem corrigidos, conforme quadro resumo no Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR/SEDEC/MI (peça 33, p. 137). Logo, conclui que houve erro na interpretação inicial da referida informação.

74. No referido parecer, ratificou-se o percentual de execução apurado na visita anterior, mas identificou-se que a jazida era ao lado do local da intervenção e, por isso, glosou-se o DMT. Tomando-se por base o valor da readequação (R\$ 30.855,85 – peça 21, p. 46), tem-se um débito de R\$ 16.428,36 (pronunciamento à peça 115, p. 7). Ao contrário do entendimento da defesa, o quadro-resumo daquele parecer não trata da glosa em questão, que se refere à inexecução do serviço de transporte, mas tão-somente indica, em relação à meta em apreço, o montante de serviços sem defeito constatados (R\$ 14.427,49) e a inexistência de valor de serviço com vício a ser corrigido. Assim, a alegação é descabida, não devendo ser acolhida.

75. Logo, persiste a inexecução de parte dos serviços da meta 8 - Recuperação de erosão, com débito de R\$ 16.428,36. (Grifos acrescidos)’

112. Inicialmente, a defesa reitera argumento anteriormente apresentado de que não foram identificados vícios a serem corrigidos na meta, o que sugeriria ausência de glosa da meta específica.

113. Repisa-se que tal argumento já foi refutado anteriormente, vez que o Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR/SEDEC/MI (peça 33, p. 137) ratificou o percentual de execução apurado na visita anterior e manteve a glosa. O seu quadro-resumo não trata da glosa em questão, mas tão-somente indica, em relação à meta em apreço, o montante de serviços sem defeito constatados (R\$ 14.427,49) e a inexistência de valor de serviço com vício a ser corrigido. Há a informação de que houve glosa de parte dos valores relativos ao volume de aterro (constatou 995,90 m³ em vez de 1.570 m³ previstos) e de parte dos serviços de transporte para distâncias médias de 5 km e 10 km medidas pela empresa, uma vez que a jazida se encontrava ao lado do local aterrado. Todavia, no cotejo entre as planilhas (contratada versus levantada pela inspeção) na primeira vistoria, Relatório de Inspeção 001/2010-RGA (peça 9, p. 75-76), verifica-se a diminuição do volume/quantidade de vários serviços (itens 1.2 a 1.6) – e não somente os serviços de escavação e carga de material e de transporte local com DMT 5, 10 e 20 km – e exclusão de outros (itens 1.7 a 1.9).

114. A defesa faz menção à planilha readequada dessa obra, emitida em outubro/2009, no montante de R\$ 28.032,54 (peça 54, p. 197), quando foi considerada a planilha readequada posterior (peça 21, p. 46), emitida em janeiro/2011, no montante de R\$ 30.855,85 (esse valor difere um pouco da planilha considerada na primeira vistoria, de R\$ 30.976,00, mas é um valor módico que pode ser relevado). Nesta planilha, constam serviços de transporte local com DMT de 20 km, 10 km e 5 km, diferentemente da outra planilha que previu carga e transporte local DMT de 0 km a 5 km, possivelmente na tentativa de se adequar, em parte, ao que fora constatado (jazida ao lado do local aterrado).

115. Também se tentou questionar o volume de material de aterro calculado na primeira inspeção (peça 9, p. 75), sob a justificativa de que a profundidade média da erosão considerada era menor, mas não vinculou tal argumentação a elementos técnicos probantes. E não assiste razão na alegação de que a fiscalização ‘abandonou’ o custo de aquisição e transporte local, já que a planilha levantada pela inspeção os considera, apenas houve redução do volume/quantidade de serviços (peça 9, p. 76).

116. Logo, persiste o débito apontado de R\$ 16.428,36 relativo à meta 8 ‘Recuperação de erosão’.

Débito final

117. A primeira defesa, por meio do parecer técnico por ela apresentado (peça 185), entendeu que suas alegações de defesa eram suficientes para reduzir a glosa/débito para R\$ 32.142,85, relativo a serviços inexecutados nas metas 7 e 8. A análise realizada em instrução deste feito (peça 231) rejeitou aquelas alegações, mantendo o débito apurado e citado em relação ao responsável Ivan Lopes Júnior.

118. Irresignada, a defesa apresentou nota técnica 1 (peça 235) pela redução da glosa/débito para R\$ 15.714,49, relativa à meta 7. Novamente, entendeu-se que as alegações de defesa do responsável deveriam ser rejeitadas, persistindo o débito total atribuído àquele responsável pela ‘inexecução parcial do objeto’ (peça 239).

119. Em última tentativa, a defesa apresentou requerimento e nota técnica 2 (peças 243 e 245) pleiteando a desconstituição da totalidade dos débitos (o débito residual da meta 7 seria compensado com valor excedente da meta 1), elementos estes imprestáveis para a alteração do entendimento anterior, pelos motivos expostos anteriormente.

120. A análise da boa-fé daquele responsável foi realizada em instrução deste processo (peça 231, p. 51).

Informações Adicionais

110. Registra-se que a empresa Colonial Construção Civil Ltda. requereu que a sua intimação ocorra para ela e para o seu procurador (peça 157, p. 8).

CONCLUSÃO

111. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, mantém-se a conclusão esposada nas análises anteriores deste feito (peça 231, p. 52; peça 239, p. 32-33).

112. Verifica-se que persiste a seguinte irregularidade tratada no processo: ‘inexecução parcial do objeto do Termo de Compromisso 42/2009 (Siafi 652366) do Ministério da Integração Nacional, com aproveitamento da parcela executada’. A maior parte dos débitos subsiste, enquanto uma pequena parcela foi elidida.

113. Quanto à irregularidade tipificada por ‘aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado’, entende-se que deva ser desconsiderada e, por conseguinte, afastar a responsabilidade do ente municipal arrolado ao feito exclusivamente por ela.

114. Os responsáveis Antônio Batista de Araújo (CPF 307.962.534-04/CNPJ 70.023.429/0001-80), Júnior Roberto da Costa (CPF 054.660.484-61/CNPJ 08.226.562/0001-60) e Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda. (35.275.841/0001-96), instados a se manifestarem, optaram pelo silêncio, configurando a revelia deles.

115. Propõe-se acatar parcialmente as alegações de defesa dos seguintes responsáveis: Antônio Virgílio Ferreira Machado, Izaias Peres Fonseca, Valdineia Carla Nunes Silva, Colonial Construção Civil Ltda. e município de Assu/RN.

116. Propõe-se o arquivamento do processo, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo, em relação aos seguintes responsáveis: Antônio Batista de Araújo, Júnior Roberto da Costa, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Izaias Peres Fonseca, Valdineia Carla Nunes Silva, Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda. e Colonial Construção Civil Ltda..

117. Propõe-se o julgamento regular das contas do município de Assu/RN.

118. Propõe-se rejeitar parcialmente as alegações de defesa do responsável Ivan Lopes Júnior, que deve ter suas contas julgadas irregulares, condenando-o ao pagamento dos débitos e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ante ausência de boa-fé.

119. Por fim, como persistiu apenas uma das irregularidades citadas, ajusta-se a matriz de responsabilização presente no processo, nos termos indicados no anexo desta instrução.”

27. Com tais considerações, a proposta de mérito, uniforme no âmbito da AudTCE, foi redigida nos seguintes termos (peças 249, pp. 56/58; 250 e 251):

“I) considerar revéis Antônio Batista de Araújo, Júnior Roberto da Costa e Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda., para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

II) acatar parcialmente as alegações de defesa dos seguintes responsáveis: Antônio Virgílio Ferreira Machado, Izaias Peres Fonseca, Valdneia Carla Nunes Silva, Colonial Construção Civil Ltda. e Município de Assu/RN;

III) arquivar o processo, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno/TCU, bem como nos arts. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012, em relação aos seguintes responsáveis: Antônio Batista de Araújo, Júnior Roberto da Costa, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Izaias Peres Fonseca, Valdneia Carla Nunes Silva, Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda. e Colonial Construção Civil Ltda.;

IV) julgar regulares as contas do município de Assu/RN, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, dando-se-lhe quitação plena;

V) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas do responsável Ivan Lopes Júnior;

VI) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, incisos II e III, do Regimento Interno/TCU, as contas do responsável Ivan Lopes Júnior, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU:

Data	Valor (R\$)
21/8/2009	129.022,44
2/10/2009	266.423,01
3/11/2009	64.037,75
25/1/2010	116.137,76
11/3/2010	84.634,59
21/10/2009	73.062,58
19/11/2009	124.442,52
16/12/2009	88.820,44

Data	Valor (R\$)
12/2/2010	23.528,11
12/4/2010	7.154,85

Valor atualizado do débito (com juros) em 31/10/2023: R\$ 2.708.007,17 (peça 248)

VII) aplicar ao responsável Ivan Lopes Júnior a multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 210, **caput**, e 267 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

VIII) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

IX) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno/TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU;

X) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

XI) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

28. O Ministério Público Especializado, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo da Costa Caribé, anuiu à proposta de encaminhamento acima descrita (peça 252).

É o Relatório.

VOTO

Em exame a Tomada de Contas Especial instaurada pelo então Ministério da Integração Nacional – MI, atual Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional – MIDR, denominação que será utilizada doravante, em desfavor do Sr. Ivan Lopes Júnior, Prefeito de Assu/RN nas gestões 2009/2012 e 2013/2016, em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Termo de Compromisso 42/2009, Siafi 652366 (peça 1, pp. 27/29).

2. Aquela avença, aprovada pela Portaria/MI 139/2009, teve por objeto a execução de ações emergenciais de recuperação de estradas e de vias urbanas, recuperação de drenagem superficial e de erosão, recuperação e construção de casas na municipalidade em face de fortes chuvas, com transbordamento elevado das águas da barragem Armando Ribeiro Gonçalves e do açude público de Mendubim, no ano de 2009 (peça 1, p. 29, art. 3º).

3. De forma específica, o ajuste previa a recuperação de 176 km de estradas pavimentadas e 14,5 km de estradas de piçarras e de vias urbanas (4.480 m²), recuperação de drenagem superficial (3.500 m de rede de distribuição de abastecimento de água) e de erosão (1.570 m³), recuperação (862 un.) e construção (125 un.) de casas, na forma prevista no Plano de Trabalho (peças 1, pp. 6/9; 4, pp. 196/200; e 5, p. 1).

4. Para a consecução do avençado, foram previstos R\$ 8.263.354,60, sem contrapartida municipal (peça 1, p. 27). Os recursos financeiros foram repassados à municipalidade e creditados na conta específica da avença em duas parcelas: i) uma no montante de R\$ 5.263.354,60, creditada na conta em 15/6/2009; e ii) outra no valor de R\$ 3.000.000,00, creditada na conta em 20/7/2010 (este valor foi bloqueado pelo concedente).

5. Houve aferição de rendimentos de aplicação financeira de R\$ 1.809.436,49, que, somados com o valor bloqueado de R\$ 3.000.000,00, totalizou o ressarcimento aos cofres da União de R\$ 4.809.436,49, em 15/4/2015 (peça 59, pp. 173/174).

6. O Termo de Compromisso teve vigência de 5/6/2009 até 24/2/2011, com previsão da apresentação da prestação de contas até 25/4/2011 (peça 9, pp. 122/125).

7. O órgão concedente promoveu várias vistorias **in loco** nas obras ao longo da execução do convênio, tendo, por último, realizado a visita no período de 9 a 12/7/2013, que culminou no Parecer de Execução Física VPZ-RMS-006/2013-DRR e anexos, de 21/10/2013 (peças 56, pp. 53/200 e 57, pp. 1/4), o qual propôs a glosa de:

7.1. R\$ 7.209.649,75, referentes aos serviços considerados fora dos objetivos da Funcional Programática 1029.4570, em consonância com o descrito no Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR, de 30/6/2011 (peça 33, pp. 104/200), sendo que, nesse valor, estaria inclusa a última parcela ainda bloqueada de R\$ 3.000.000,00. Portanto, o valor indevido, soma R\$ 4.209.649,75 (R\$ 7.209.649,75 – R\$ 3.000.000,00);

7.2. R\$ 670.364,85, com relação à execução física dos itens considerados adequados aos objetivos da mencionada funcional programática, que somavam R\$ 1.053.704,85, considerando a não correção adequada dos vícios detectados; e

7.3. R\$ 86.860,84 e aprovação de R\$ 296.479,16, relativamente à execução física dos serviços.

8. Mediante o Parecer Financeiro 102/2016/DT CE/CDT CE/CGCONV/DGI/SECEC/MI (peça 61, pp. 49/61), o MIDR aprovou parcialmente a prestação de contas no valor de R\$ 296.479,16 e determinou a glosa de R\$ 7.966.875,44 (R\$ 7.209.649,75 + R\$ 670.364,85 + R\$ 86.860,84), a ser deduzido o valor já ressarcido pelo responsável de R\$ 4.745.125,58, em 15/4/2015 (destaca-se que a devolução efetiva alcançou o montante de R\$ 4.809.436,49, conforme o demonstrativo da peça 59, pp. 173/174).

9. Foi dada oportunidade de defesa ao Prefeito responsável para sanar, justificar ou devolver o montante das despesas glosadas. Contudo, o ex-alcaide não saneou as irregularidades apontadas, tampouco recolheu o débito apontado pelo MIDR.
10. No Relatório do Tomador de Contas, o débito foi quantificado em R\$ 7.966.875,44 e imputado ao Sr. Ivan Lopes Júnior (peça 62, pp. 115/138).
11. No âmbito deste Tribunal, a então Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte – Secex/RN instruiu os autos e efetuou diligência junto ao Banco do Brasil S/A e ao MIDR para a coleta de elementos necessários à instrução do feito (peças 68 e 69).
12. Realizadas as diligências (peças 71/72 e 74/75), o Banco do Brasil (peça 80) e o MIDR apresentaram respostas. O Sr. Ivan Lopes Júnior também acostou ao processo elementos em que tentava justificar as glosas impostas pelo concedente (peça 70).
13. Na instrução da peça 87, a então Secex/RN apontou que o Município de Assu/RN havia sido beneficiado pelas obras realizadas fora do Programa 1029.4570, no montante de R\$ 1.300.501,82, conforme o Parecer Técnico da Sedec/MI 2018_054_PT_DRR_CONJ (peças 81 e 82), o qual responsabilizou solidariamente o ente federado e o ex-Prefeito pelo referido dano.
14. Asseverou, ademais, que o Sr. Ivan Lopes Júnior deveria responder, de forma individual, pelo débito de R\$ 6.666.373,62, assim constituído: (R\$ 7.209.649,75 – R\$ 1.300.501,82) + R\$ 670.367,85 + R\$ 86.860,84, a contar de 15/6/2009, data do crédito dos recursos, do qual deveria ser abatido o valor ressarcido de R\$ 4.809.436,49, em 15/4/2015.
15. Desse modo, foram efetuadas as citações nos moldes acima delineados (peças 93/94).
16. Carreadas aos autos as respectivas defesas, o Auditor Federal de Controle Externo da então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE, atual Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE, instruiu os autos na peça 114 e reputou necessária a renovação da diligência junto ao MIDR, medida que considerou imprescindível à renovação da citação dos responsáveis, a qual, segundo reportou, havia sido incompleta.
17. De seu turno, o Diretor Técnico da Secex/TCE/D5 em extenso parecer, concordou que havia pendências a serem saneadas neste processo. Todavia, considerou que os dados constantes dos autos possibilitavam a correta identificação dos responsáveis, bem como a quantificação do dano (peça 115).
18. Com efeito, e com a minha anuência (peça 117), foram efetuadas as citações constantes da tabela abaixo reproduzida:

Meta	Pagamentos	Data	Responsáveis
1, 7 e 8	129.022,44	21/8/2009	Antônio Batista de Araújo, Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda., Izaías Peres Fonseca, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Valdneia Carla Nunes Silva e Ivan Lopes Júnior
	266.423,01	2/10/2009	
	64.037,75	3/11/2009	
	116.137,76	25/1/2010	
	144.922,59	11/3/2010	
5	73.062,58	21/10/2009	Júnior Roberto da Costa, Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda., Izaías Peres Fonseca, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Valdneia Carla Nunes Silva e Ivan Lopes Júnior
	124.442,52	19/11/2009	
	88.820,44	16/12/2009	
	23.528,11	12/2/2010	
	7.154,85	12/4/2010	
6	12.072,12	5/2/2010	Colonial Construção Civil Ltda., Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda., Izaías Peres Fonseca, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Valdneia Carla Nunes Silva e Ivan Lopes Júnior

19. Também foi levada a efeito a citação do Município de Assu/RN pelo débito de R\$ 1.306.690,20, à data de 15/6/2009, em face do desvio de finalidade que teria beneficiado aquele ente federado.

20. Os Srs. Antônio Batista de Araújo e Júnior Roberto da Costa, bem como a empresa Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda. optaram por permanecer silentes, tendo os demais apresentado alegações de defesa.
21. Após examinar as defesas apresentadas, a proposta de mérito da unidade instrutiva, sinteticamente, foi de: i) julgar regulares as contas do Município de Assu/RN; ii) julgar irregulares as contas do Sr. Ivan Lopes Júnior, condená-lo ao pagamento do débito apurado e aplicar-lhe penalidade pecuniária; e iii) arquivar os autos, por falta de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo, haja vista o longo lapso temporal entre os fatos irregulares e a citação, em relação aos demais responsáveis.
22. Estando os autos no Gabinete do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, houve a juntada de novos elementos por parte do Sr. Ivan Lopes Júnior, os quais, por sugestão do órgão ministerial, encaminhei à AudTCE para análise.
23. Após examinar os argumentos/documentos acostados aos autos, a unidade instrutiva corroborou a proposta outrora apresentada (constante do item 21 acima), tendo recebido a chancela do MP/TCU.
24. Mais uma vez, o Sr. Ivan Lopes Júnior apresentou novos elementos os quais remeti à AudTCE para reexame, medida que foi efetuada na instrução da peça 249, cujo encaminhamento foi no sentido de ratificar a proposta do item 21 **supra**, que contou com o aval do representante do MP/TCU.
25. Feito este introito, passo a decidir.

II

Do exame da prescrição sob a égide da novel Resolução/TCU 344/2022

26. Observo que a matéria da prescrição é de natureza subjetiva, de sorte que eventual chamamento aos autos de um responsável não tem o condão de suspender ou interromper o curso da marcha prescricional em caráter **erga omnes**, para pessoas que nem sequer foram instadas como responsáveis ainda no processo em curso, portanto, não identificadas e não identificáveis como tais naquele momento.
27. Acerca desse tema, transcrevo excerto do Voto condutor do Acórdão 5.215/2023 – Segunda Câmara, de minha relatoria, cujas considerações são de todo oportunas ao deslinde do caso em foco:

“14. Dessa forma, o que se observa é que tais responsáveis somente vieram a ser incluídos em procedimento apuratório dos fatos, **in casu**, esta TCE, em 8/12/2016, primeira ocasião em que vieram a ser mencionados pela então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial como destinatários de audiências no bojo da Representação oriunda do MPF (peça 42, apenso).

15. Em matéria de prescrição análoga à dos autos, o Superior Tribunal de Justiça - STJ tem reconhecido a sua natureza subjetiva e a necessidade de sua contagem individualizada, conforme ementa dos precedentes abaixo colacionados (grifos acrescidos):

‘RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. **PRESCRIÇÃO. CONCURSO DE AGENTES. PRAZO PRESCRICIONAL QUINQUENAL. TERMO INICIAL. ART. 23, I, DA LEI N. 8.429/1992. TÉRMINO DO MANDATO. CONTAGEM INDIVIDUALIZADA.**

1. A jurisprudência desta Corte pacificou o entendimento de que o prazo de prescrição na ação de improbidade é quinquenal, nos termos do que dispõe o art. 23, I, da Lei n. 8.429/1992.

2. Mencionado dispositivo é claro no sentido de que o início do prazo prescricional ocorre com o término do exercício do mandato ou cargo em comissão, **sendo tal prazo computado individualmente**, mesmo na hipótese de concurso de agentes, **haja vista a própria natureza subjetiva da pretensão sancionatória e do instituto em tela.** Precedentes.

3. Acórdão recorrido que se coaduna com a jurisprudência desta Corte de Justiça.
4. A divergência jurisprudencial apontada não foi comprovada nos moldes exigidos nos arts. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil e 255, § 2º, do Regimento Interno do STJ, uma vez que o recorrente apenas transcreveu as ementas dos julgados que entendeu favoráveis à sua tese, sem realizar o necessário cotejo analítico entre a fundamentação contida nos precedentes invocados como paradigmas e no aresto impugnado.
5. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, não provido.’ REsp 1.230.550/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/2/2018)

‘RECURSO ESPECIAL - ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CORRÉUS - **PRESCRIÇÃO - CONTAGEM INDIVIDUAL** - RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - IMPRESCRITIBILIDADE.

1. **As punições dos agentes públicos**, nestes abrangidos o servidor público e o particular, **por cometimento de ato de improbidade administrativa estão sujeitas à prescrição quinquenal** (art. 23 da Lei nº. 8.429/92), **contado o prazo individualmente**, de acordo com as condições de cada réu. Precedente do STJ.
2. Diferentemente, a ação de ressarcimento dos prejuízos causados ao erário é imprescritível (art. 37, § 5º, da Constituição).
3. Recurso especial conhecido e parcialmente provido.’ (REsp 1.185.461/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 1º/6/2010, DJe 17/6/2010)

‘ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE. CO-RÉUS. **PRESCRIÇÃO. CONTAGEM INDIVIDUAL.**

1. Hipótese em que foi proposta Ação Civil Pública por improbidade administrativa contra diversos réus, tendo sido declarada a prescrição quinquenal para a cominação de sanções a um deles, considerando como termo inicial o término do seu cargo comissionado, ressalvada a sua manutenção na lide para fins de ressarcimento ao Erário.
 2. Ausência de violação do art. 23, I, da Lei 8.429/1992, o qual não dá guarida à tese recursal, no sentido de que a prescrição deve ser aplicada coletivamente, a partir da saída do último réu do seu cargo.
 3. **O prazo prescricional deve ser contado individualmente, de acordo com as condições de cada réu, haja vista o disposto no comando legal e a própria natureza subjetiva da pretensão sancionatória e do instituto em tela.**
 4. Recurso Especial não provido.’ (REsp 1.088.247/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/3/2009, DJe 20/4/2009)
16. Não há falar, destarte, em uma interrupção da prescrição **erga omnes** no processo, especialmente a ponto de atingir terceiros que dele nem sequer faziam parte no momento da prática do dito ato interruptivo, pois, como visto, se a sua natureza é de ordem subjetiva e a sua contagem individualizada, deve a prescrição incidir sobre um responsável já identificado no processo como destinatário desse ato, ao menos potencialmente, o que não ocorre na espécie destes autos, em que os Srs. Samuel Nagliatti, André Ricardo de Melo e Paulo Roberto de Melo, bem como o Município de Barueri/SP, somente vieram a ser cogitados para fins de integrar o polo passivo de qualquer procedimento apuratório em dezembro de 2016, passados mais de 10 anos dos fatos irregulares que ora lhes são imputados, muito embora os atos investigativos tenham se iniciado em 2010, no âmbito do Ministério Público Federal, em face de outros agentes.
17. Calha notar que, em situações dessa natureza, o Supremo Tribunal Federal - STF, prestigiando a concepção de que a prescrição deve ser individualizada de acordo com cada responsável, de sorte a correr de forma diversa para os diferentes integrantes do mesmo

processo, entende que atos apuratórios do fato não têm o condão de suspender ou interromper o transcurso dessa marcha processual de maneira **erga omnes**, mas tão somente para aqueles já identificados no processo. Nesse sentido, transcrevo os trechos de decisões da Excelsa Corte abaixo (grifei):

‘AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. PRESCRIÇÃO. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA PREVISIBILIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. MARCOS INTERRUPTIVOS. INCIDÊNCIA DO ‘PRINCÍPIO DA UNICIDADE DA INTERRUPTÃO PRESCRICIONAL’ (ART. 202, **CAPUT**, DO CÓDIGO CIVIL). SEGURANÇA CONCEDIDA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO.

1. A prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU é quinquenal, porquanto regulada pela Lei nº 9.873/1999 (MS nº 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 7.8.2017).

(...)

4. **Os marcos interruptivos devem traduzir medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas e imputadas à pessoa investigada** (MS nº 37.664, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; e MS nº 38.250, Rel. Min. Nunes Marques).

5. **No caso, a citação para o processo de tomada de contas especial constituiu a primeira medida inequívoca de apuração da conduta individualmente descrita, imputada à pessoa do impetrante, de modo que deve ser considerada a única causa interruptiva do prazo prescricional.** Prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva do TCU caracterizada. Segurança concedida.

6. Agravo regimental provido. (MS 38627 AgR, Segunda Turma, Redator do acórdão Ministro GILMAR MENDES, DJe 28/4/2023)

‘DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA.

1. Agravo interno contra decisão monocrática por meio da qual concedi a ordem para reconhecer a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU.

2. A agravante se limitou a reiterar as razões da peça de informações, sem refutar os fundamentos específicos da decisão recorrida. Repetiu alegações acerca da imprescritibilidade da pretensão ressarcitória e de atos de investigação que interromperiam o prazo prescricional. No entanto, **tais atos não implicavam diretamente os agravados, sendo inábeis para causar a interrupção da prescrição relativa à conduta que lhes foi imputada.**

3. Nos termos do art. 1.021, § 1º, do CPC e do art. 317, § 1º, do RI/STF, cabe à parte agravante impugnar os fundamentos da decisão que pretende reformar. Precedentes. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (MS 37834 AgR, Primeira Turma, Relator Ministro ROBERTO BARROSO, DJe 11/4/2022)

18. Em consonância com a linha interpretativa do STJ e do STF acima exposta, importa perceber que a responsabilização perante o TCU tem natureza subjetiva, de modo que não prescinde da demonstração da culpa de cada agente público ou privado jurisdicionado à Corte. Portanto, também a prescrição corre de maneira individualizada para cada um deles, a depender de suas condutas e das consequências jurídicas para cada uma delas, bem como dos fatos interruptivos sobre elas incidentes, também vistos sob uma ótica individualizada.

19. Por esse prisma, forçoso reconhecer a prescrição quinquenal na espécie para todos os responsáveis desta TCE, impondo-se o arquivamento do feito, nos termos dos arts. 2º e 11 da Resolução/TCU 344/2022, uma vez que a primeira menção a todos eles no processo de

Representação foi feita em 2016, após transcorridos mais de 10 anos dos fatos e após o início do curso da marcha prescricional quinquenal, ante o conhecimento dos fatos pelo MPF em 2010.”

28. Nesse passo, rememoro que, nos termos do art. 4º, inciso IV, da Resolução/TCU 344/2022 (aprovada por meio do Acórdão 2.285/2022 – Plenário, relator Ministro Antônio Anastasia), o início da contagem do prazo prescricional das pretensões ressarcitória e punitiva do TCU, para o caso em foco, é o dia **17/9/2010**, ocasião em que lançado o Relatório de Inspeção 1/2010-RGA do então Ministério da Integração Nacional (peça 9, pp. 56/80), por ser essa a data em que conhecidos os fatos geradores do débito em foco:

“Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

(...)

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;”

29. Com efeito, consoante o art. 2º da indigitada Resolução/TCU 344/2022, o qual prevê que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e ressarcitória, para este processo, em tese, a prescrição teria ocorrido em 17/9/2015.

30. Entretanto, tendo-se em conta especificamente a situação do Sr. Ivan Lopes Júnior, há que se atentar para os eventos processuais que configuram causas interruptivas da prescrição (art. 5º, incisos I, II, III, IV e V, da Resolução/TCU 344/2022):

30.1. Parecer Técnico CONJ001/2011/DRR (peça 33, p. 104-200): **30/6/2011**;

30.2. Parecer de Execução Física VPZ-RMS-006/2013-DRR e anexos (peças 56, pp. 53/200; e 57, pp. 1/4): **21/10/2013**;

30.3. Análise Técnica 007/2013-VPZ-DRR (peça 57, pp. 7/14): **1º/11/2013**;

30.4. Parecer Financeiro 102/2016/DT CE/CDT CE/CGCONV/DGI/SECEC/MI (peça 61, pp. 49/61): **24/5/2016**;

30.5. Relatório de Tomada de Contas Especial 54/2016 (peça 62, pp. 115/138): **5/12/2016**;

30.6. autuação do processo no TCU: **25/5/2017**;

30.7. despacho do titular da então Secex/RN autorizando a realização das citações propostas (peça 88): **10/7/2018**; e

30.8. despacho do titular da então Secex/TCE autorizando a realização das citações propostas (peça 116): **10/6/2020**.

31. Sem descurar do fato de que há mais causas interruptivas das prescrições ressarcitória e punitiva nos autos, nos termos da Resolução 344/2022, valho-me apenas do último evento dos oito acima descritos para concluir que a incidência de tal instituto somente ocorrerá em **10/6/2025**.

32. Ainda no tocante ao ex-Prefeito, também não há que se falar em prescrição intercorrente, prevista no art. 8º da Resolução 344/2022, assim redigido, porquanto este feito, tomando-se como marco inicial a data de **30/6/2011**, ou seja, a primeira baliza interruptiva da prescrição principal, não ficou sem movimentação por interregno superior a três anos:

“Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o **processo** ficar paralisado por mais de **três anos**, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

(...)

§ 3º. O marco inicial de contagem de prazo da prescrição intercorrente é a ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição principal.”

33. Por outro lado, quanto aos demais responsáveis, tem-se que somente vieram a ser notificados sobre a existência desta TCE e de irregularidades na execução do ajuste em:

33.1. Sr. Antônio Batista de Araújo: **2/7/2020** (peça 146);

33.2. Sr. Antônio Virgílio Ferreira Machado: **3/11/2021** (peça 217);

33.3. Sr. Izaias Peres Fonseca: **7/7/2020** (peça 148);

33.4. Sr. Júnior Roberto da Costa: **29/9/2020** (cf. citação editalícia, peça 192):

- 33.5. Sra. Valdneia Carla Nunes Silva: **2/7/2020** (peça 147);
 33.6. empresa Colonial Construção Civil Ltda.: **2/7/2020** (peça 137);
 33.7. firma Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda.: **30/3/2021** (peça 201); e
 33.8. Município de Assu/RN: **16/7/2020** (peça 169).

34. Como se nota, todos os responsáveis acima foram notificados há mais de cinco anos de **17/9/2010 – dias a quo** do prazo prescricional – o que caracteriza, portanto a ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva em relação a eles, devendo, dessa maneira, o presente processo ser arquivado em relação a tais responsáveis.

35. Passo, a seguir, a examinar as alegações de defesa do Sr. Ivan Lopes Júnior.

III

Das alegações de defesa do Sr. Ivan Lopes Júnior

36. Rememoro que o MIDR repassou a quantia de R\$ 8.263.354,60 ao Município de Assu/RN, sendo que, de tal montante, R\$ 3.000.000,00 foram bloqueados pelo concedente. Esse último valor, somado a R\$ 1.809.436,49 – referentes a rendimentos de aplicação financeira –, isto é, R\$ 4.809.436,49, foram devolvidos aos cofres da União, em 15/4/2015 (peça 59, p. 174).

37. No parecer do Diretor Técnico da AudTCE (peça 115), foram apontadas as seguintes metas, seguidas dos respectivos montantes a elas alocados (dados obtidos a partir das informações apresentadas pelo ex-Prefeito em sede de prestação de contas):

Meta	Valor (R\$)	Especificação	Indicador Físico	
			Unidade	Quantidade
1	999.992,93	Recuperação de estradas pavimentadas	Km	176,00
2	223.817,96	Recuperação de estradas de piçarras	Km	14,50
3	981.502,27	Recuperação de vias urbanas	M ²	4.480,00
4	1.550.032,50	Construção de casas, fora da área de risco	Unid.	125
5	1.308.632,18	Recuperação de casas	Unid.	862
6	145.658,21	Reconstrução de rede de abastecimento de água	M	3.500,00
7	30.976,86	Recuperação de erosão	M ³	1.570,00

38. O órgão concedente efetuou várias inspeções **in loco** no empreendimento, cabendo destacar aquelas levadas a efeito em 2010 e 2011.

39. Para melhor esclarecimento, transcrevo, a seguir, as conclusões das duas fiscalizações do MIDR, no que tange ao débito pelo qual os responsáveis foram citados:

39.1. vistoria feita entre 7 e 27/8/2010, registrada no Relatório de Inspeção 1/2010-RGA, à peça 9, pp. 56/80 (cabe destacar, em relação à tabela do item 37 acima, que, em face de a meta 3 ter sido subdividida em duas, houve renumeração das demais, tipologia que será usada doravante):

Meta	Pago (R\$)	Inexecução (R\$)	Observação
(1) Recuperação de estradas pavimentadas	999.992,93	629.092,19	Vistoriou-se 115,8 km e extrapolou-se os serviços executados para o todo (176 km), chegando-se a R\$ 370.090,74 de execução e, portanto, a R\$ 629.902,19 de inexecução (projeto básico, drenagem, elevação do greide, limpeza de bueiros, adição de material, tratamento e compactação).
(5) Reconstrução de 125 casas	1.550.032,50	338.242,78	Vistoriou-se 9 casas e extrapolou-se os serviços inexecutados (R\$ 24.353,48) para o todo (125 casas), chegando-se ao montante de R\$ 338.242,78.
(6) Recuperação de casas	1.308.632,18	603.491,93	Vistoriou-se 17 casas e extrapolou-se os serviços inexecutados (R\$ 38.424,58) para o todo (267 casas), chegando-se a R\$ 603.491,93.
(7) Reconstrução de rede de abastecimento de água	145.658,21	94.418,95	Verificou-se a execução apenas de tubulação no distrito Poré
(8) Recuperação de erosão	30.976,86	13.973,43	Verificou-se a execução de 665,90m ³

39.2. fiscalização de 2011, Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR (peças 33, pp. 104/200 e anexos; e 35, pp. 1/192):

Meta	Inexecutado/ Rejeitado (R\$)	Desvio de finalidade	Etapa útil (R\$)	Observação
Recuperação de estradas pavimentadas (1)	997.152,04	2.840,89	0,00	Apurou-se que, dos 185,4 km informados na readequação, 5 km (R\$ 28.408,89) não foram executados e 0,5 km (R\$ 2.840,89) fora em terra particular. Apontou-se ausência de relatório fotográfico nos autos que demonstre, com detalhe ou precisão suficiente, se todos os trechos recuperados foram afetados pelo evento. Consignou-se várias ausências e falhas construtivas que comprometeram a durabilidade das obras, rejeitando-se todas elas, sobretudo porque contratadas juntas com os projetos básico e executivo.
Reconstrução de 125 casas (5)	151.074,66	1.140.823,92	258.133,92	Considerou-se apenas 29 casas dentro da finalidade, uma inexecutada, três feitas em área de risco de alagamento e 92 fora da área do desastre ou finalidade (substituíram casas de taipa).
Recuperação de 267 casas (6)	1.308.632,18	1.304.712,66	0,00	Considerou-se apenas 3 intervenções dentro da finalidade (R\$ 3.919,98), mas em área de risco. As outras eram próximas a áreas de risco, mas não atingidas ou danificadas pelo evento (em 20, entrou lâmina d'água, sem causar danos). 15 não foram encontradas. Devido à má qualidade dos serviços, glosou-se, portanto, toda despesa.
Reconstrução de rede de abastecimento de água (7)	18.964,07	0,00	69.655,73	Acatou-se a submeta 7.1 – adutora, rejeitando-se a submeta 7.2 – sistema, por ter sido executada pelos moradores locais. Abatendo-se dos R\$ 88.619,80 definidos na planilha readequada (peça 33, p. 3) o valor aceito (R\$ 69.655,73 - peça 33, p. 137), tem-se um débito de R\$ 18.964,07.
Recuperação de erosão (8)	16.428,36	0,00	14.427,49	Ratificou-se o percentual de execução apurado na visita anterior, mas identificou-se que a jazida era ao lado do local da intervenção e, por isso, glosou-se o DMT. Tomando-se por base o valor da readequação (R\$ 430.855,85 – peça 21, p. 46), tem-se um débito de R\$ 16.428,36.

40. Após a fiscalização de 2011, a prefeitura apresentou nova planilha de serviços, informando que se tratava de **as built** (adiante denominada planilha readequada), por meio da qual foram efetuadas algumas alterações nos quantitativos, as quais geraram diferenças nos valores pagos, como se percebe abaixo:

Meta	Pago (R\$)	Readequado (R\$)	Especificação	Indicador Físico	
				Unidade	Quantidade
1	999.992,93	1.020.462,44	Recuperação de estradas pavimentadas	Km	185,40
5	1.550.032,50	1.550.060,00	Construção de casas, fora da área de risco	Unid.	125
6	1.308.632,18	1.328.587,01	Recuperação de casas	Unid.	267
7	145.658,21	88.619,80	Reconstrução de rede de abastecimento de água	M	3.500,00
8	30.976,86	30.855,85	Recuperação de erosão	M ³	1.570,00

41. O ex-alcaide foi citado, em solidariedade com outros gestores e/ou empresas, quanto a débitos havidos nas Metas 1 (R\$ 628.112,80), 5 (R\$ 317.008,50), 6 (R\$ 12.072,12), 7 (R\$ 76.002,48) e 8 (R\$ 16.428,36).

42. Iniciando pela Meta 1, observo que a argumentação do responsável se baseia, em síntese, no fato de não haver possibilidade técnica de o concedente ter aprovado, **in totum**, o serviço de reforço do subleito (item 2.13 da planilha de custos, peça 9, p. 65) e ter glosado serviços que, no seu entender, seriam essenciais à realização daquele, quais sejam: i) 2.5 – Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=10km; ii) 2.6 – Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=5km; iii) 2.10 – Aquisição de material de jazida; iv) 2.11 – Recuperação ambiental; e v) 2.12 – Corte e aterro compensado.

43. Impende, no ponto, trazer a lume o esclarecimento da AudTCE no sentido de que, de fato, o item de serviço 2.13 (Reforço de subleito), pressupõe a realização prévia de outros serviços. Tal fato não foi negado pela unidade especializada, que assim se pronunciou sobre o tema (peça 231, p. 40):

“127.1. A técnica da terraplanagem consiste em deixar a área nivelada, pronta para receber a estrutura da construção. Esse resultado é obtido por meio da realização de cortes e retiradas do excesso de terra do solo, sendo depois reutilizado para preencher espaços íngremes, deixando

toda a região plana e firme. No presente caso, foram previstos os seguintes serviços: 2.1 Regularização do subleito s/ compactação; 2.2 Escavação, carga e transporte de material compressível (Bota fora); 2.3 Escavação e carga de material selecionado para aterro; 2.4 Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=20 km; 2.5 Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=10km; 2.6 Transporte local de material selecionado para aterro DMT=X km X=5km; 2.7 Compactação de aterro; 2.8 Revestimento primário inc. escavação e carga; 2.9 Transporte de material selecionado para revestimento primário DMT =Xkm X=15km; 2.10 Aquisição de material de jazida (material selecionado de áreas de empréstimos, jazidas, caminhos de serviço e canteiro de obras); 2.11 Recuperação ambiental (áreas de empréstimo, jazidas, caminhos de serviço e canteiro de obras); 2.12 Corte e aterro compensado; e 2.13 Reforço do subleito (fonte: planilha à peça 9, p. 65).

127.2. Considerando que a regularização do subleito (item de serviço 2.1) é a primeira camada da pavimentação e é o conjunto de operações que visa conformar a camada final de terraplenagem, mediante cortes e aterros, conferindo-lhe condições adequadas de geometria e compactação, para recebimento de uma estrutura de pavimento, pressupõe-se a realização prévia de outros serviços. Isso vale para o reforço do subleito (item de serviço 2.13) e o revestimento primário, que é a camada superposta ao leito natural de uma rodovia, para permitir uma superfície de rolamento com características superiores às do solo natural, garantindo melhores condições de trânsito.”

44. Esse mesmo argumento foi repetido, pela defesa do ex-Prefeito, em sede do segundo memorial apresentado a este Relator. Sinteticamente, aduzo, em consonância com o pronunciamento da AudTCE, que o caso em foco cuida, em essência, da verificação efetuada pela fiscalização do concedente, **in loco**, que apontou a inexecução de determinados serviços e aprovou outros.

45. Para os serviços reprovados, uma vez que estes autos cuidam de Tomada de Contas Especial, em que cabe ao responsável contraditar, por meio do oferecimento de elementos idôneos, os apontamentos da fiscalização do Poder Público, cumpriria ao Sr. Ivan Lopes Júnior carrear ao processo tal documentação, o que não foi feito, dado que manteve sua defesa no campo meramente argumentativo.

46. Este é o entendimento desta Casa de Contas, consoante o precedente abaixo consignado, colhido da ferramenta denominada Jurisprudência Selecionada:

(Acórdão 2.435/2015 – Plenário, rel. Ministra Ana Arraes)

“É dever do gestor público, em especial em tomada de contas especial, trazer elementos probatórios consistentes, coerentes e suficientes, que demonstrem, de forma inequívoca, o bom e correto emprego das verbas geridas, de acordo com as normas pertinentes.”

47. É bom esclarecer, para não restar dúvida, que foi analisado à extensão, por três vezes, o argumento de que não haveria como aprovar o serviço de “Compactação de subleito” (item 2.13), sem a aprovação dos itens 2.5, 2.6, 2.10, 2.11 e 2.12, tendo a unidade especializada concluído pela sua fragilidade.

48. É adequado transcrever o seguinte excerto da manifestação derradeira da AudTCE sobre o tema (peça 249, pp. 46/47): (grifos acrescidos)

“74. Argumentos de defesa que já foram refutados anteriormente foram novamente apresentados na nova nota técnica, como o entendimento de que o acatamento pelo ministério de alguns serviços (como os itens 2.1, 2.8 e 2.13) pressupõe a existência dos demais para existirem (itens 2.5, 2.6 e 2.12), o que configuraria na execução da totalidade dos serviços de terraplenagem. Repisa-se que, em relação a tais serviços, não se pode inferir se a quantidade prevista dos outros serviços foi efetivamente executada, como deseja a defesa, pois a planilha orçamentária pode não refletir a realidade **in loco**. A título de exemplo, enquanto foi previsto inicialmente o transporte de material em torno de 7.400 m³, na readequação se mensurou 34.444,06 m³ de material transportado. Para escavação e carga de material, a previsão inicial era de 37 m³, passando para 27.555,25 m³. Percebe-se claramente uma situação totalmente distinta entre as planilhas, um

descompasso enorme entre as quantidades e respectivos valores, indicando não ter se tratado de mera atualização do que fora previsto/licitado com o que supostamente teria sido executado (readequado).

75. Conforme já dito sobre esse assunto, verifica-se fragilidade nas informações da planilha readequada, elaborada depois da execução dos serviços (e não disponibilizada à fiscalização à época), o que pode não ter espelhado mais a realidade, dado que se trata, para a meta 1, de serviço de rápida modificação/volatilidade. Enfim, o ‘**as built**’ da meta 1 não merece credibilidade.

74. O concedente, na planilha de serviços executados por ele elaborada (peça 9, p. 67-68), indicou que apenas serviços nos valores de R\$ 307.781,37, dos R\$ 999.992,93 previstos. Para alguns itens de serviço (2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.13), considerou a execução total dos quantitativos/valores previstos. Para os demais itens (2.5, 2.6, 2.10, 2.11 e 2.12), glosou a totalidade dos quantitativos/valores previstos.

75. Em relação ao item regularização (e o reforço) de subleito, novamente a defesa trouxe o argumento de que não concorda com a interpretação da aprovação na integralidade, pelos fiscais da Sedec/MI, sem considerar os seus insumos. Entende que não poderia haver supressão integral das etapas de serviço (corte/aterro compensado e importação de solo) na aprovação da execução de reforço do subleito, pois é necessário realizar essas etapas para garantir a qualidade do trabalho.

76. Registra-se, inicialmente, que o referido serviço sequer foi contemplado na planilha de readequação. Ao invés deles, houve um acréscimo muito substancial de outros dois serviços inicialmente previstos: escavação e carga de material selecionado para aterro; aquisição de material de jazida (material selecionado de áreas de empréstimos, jazidas, caminhos de serviço e canteiro de obras).

77. Cabe reiterar, ainda, a análise já realizada nestes autos em relação ao item regularização (e o reforço) de subleito. Se assiste razão à defesa de que regularização (e o reforço) de subleito, por exemplo, pressupõe serviços outros anteriormente executados, foram considerados pelo órgão tais serviços (como escavação, carga, transportes bota fora e local de material selecionado e compactação de aterro), mas não a totalidade dos serviços previstos, pois não foi observada à época parte deles, e isso, por si só, não implica inexecução dos demais, pois serviço de transporte local de material selecionado para determinadas distâncias pode não ter ocorrido (para outras distâncias foi considerado), por exemplo, e, sobretudo, serviço de corte e aterro compensado só é demandado em caso de o terreno apresentar desnível que o exija, o que não se demonstrou.

78. Ou seja, reitera-se que a execução de serviços como ‘reforço do subleito’ e ‘regularização do subleito sem compactação’ não pressupõe, como deseja, a existência dos serviços que foram glosados pelo ministério: transporte local de material selecionado 5 e 10 km, aquisição de material de jazida, recuperação ambiental e corte e aterro compensado (itens 2.5, 2.6, 2.10, 2.11 e 2.12 da planilha orçamentária da empresa contratada). Isto porque a real situação fática é aquela constatada pela vistoria in loco, que não necessariamente seria a registrada na planilha orçamentária contratada. Os serviços de terraplenagem podem sim ter sido executados sem a execução do item 2.12 ‘corte e aterro compensado’, o que acarreta, em consequência, na ausência de necessidade dos serviços glosados de transporte local de material selecionado para aterro (DMT 10 e 5 km), itens 2.5 e 2.6 da planilha (desnecessidade de material a ser reutilizado para preencher eventuais espaços íngremes, por exemplo).

79. A alegação de que a fiscalização da Sedec/MI não deveria indicar glosas ou aprovações de quantitativos de forma simplista, utilizando apenas a opção de sim ou não, ou seja, 0% ou 100% de aprovação das etapas de serviço, a partir da planilha orçamentária da empresa contratada, que se baseou na planilha de referência da licitação, mas sim realizar medições dos serviços

fiscalizados, só pode ser acatada [se a defesa demonstrar] a realização dos serviços glosados, ainda que parcialmente, refutando constatações da vistoria em campo e possibilitando quantificar o que declara como executado.

80. Para contrapor os apontamentos da fiscalização do órgão, cabe à defesa trazer aos autos elementos técnicos que demonstrem a necessidade e a realização desses serviços glosados, o que não ocorreu, e não apenas realizar assertivas sem elementos probatórios. Relatório fotográfico, por sua vez, não consegue demonstrar quantidade de serviços executados.” (grifo acrescido)

49. Especificamente em relação ao segundo memorial, foi trazida a argumentação de que, o concedente, ao glosar os serviços de Corte e Aterro Compensado (item 2.12), Transporte de Material de Jazida (itens 2.5 e 2.6), em sua totalidade, não haveria como explicar a viabilidade da execução do reforço do subleito (item 2.13).

50. Sinteticamente, como ponderado pela AudTCE, o ponto crucial a ser considerado é o fato de o concedente, em inspeção realizada a apenas um ano após as obras, de posse da planilha orçamentária da empresa contratada, apresentada juntamente com a prestação de contas do ajuste, e, em cotejo com as verificações **in loco**, ter elaborado a planilha de serviços executados na qual reportou a não realização dos serviços glosados (peça 9, pp. 67/68).

51. É dizer, a partir da constatação da fiscalização, é plenamente factível admitir que, para deixar a área nivelada, isto é, apta para receber a estrutura da construção, a depender do traçado e das características dos terrenos em que se localizavam as estradas objeto da intervenção, não haveria necessidade da realização de cortes e retiradas do excesso de terra do solo (em um terreno plano, v. g.).

52. Assim, os serviços de terraplenagem podem ter sido levados a efeito sem a execução do item 2.12 (Corte e Aterro Compensado), o que acarreta, em consequência, ausência de necessidade dos serviços Transporte Local de Material selecionado para aterro (DMT 10 e 5 km, itens 2.5 e 2.6 da planilha), haja vista a desnecessidade de material a ser reutilizado para preencher eventuais espaços íngremes, **exempli gratia**.

53. Em síntese, e para não perder o foco, é bom deixar assente que houve o apontamento da fiscalização do Poder Público, a qual, frise-se, foi efetuada em toda a extensão do empreendimento, conforme indica o trecho abaixo transcrito do Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR (peça 33, p. 104), no sentido da inexecução de serviços para os quais o responsável não foi capaz de apresentar elementos de prova idôneos a refutar as glosas efetuadas:

“2 - A inspeção contou com a participação de 04 analistas técnicos do Departamento de Reabilitação e de Reconstrução, autores do presente Parecer, cuja atividade de campo foi desenvolvida ininterruptamente entre os dias 12 e 20 do mês de maio/11, sempre acompanhada de representantes da Prefeitura. Teve como tarefa a vistoria dos serviços executados do ponto de vista de quantidade, qualidade, funcionalidade das obras e adequação aos objetivos da funcional programática 1029. **A meta de averiguação de todos os exemplares, dispensando-se critérios de amostragem, foi atingida com sucesso.**” (grifo acrescido)

54. Ainda sobre o tema, o Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR (peça 33, pp. 130/132) pontuou que:

“84. Em todos os trechos percorridos foi possível encontrar pelo menos um defeito que comprometesse a durabilidade da superfície de rolamento, sendo que, na maior parte dos casos, esta já estava comprometida. [É] possível concluir, com segurança, que os serviços executados não apresentaram nível de qualidade adequado ou não seguiram a boa prática da engenharia na escolha das intervenções a serem feitas, conforme pode ser observado nas fichas específicas (discretização a cada 1 km), em anexo.

85. Os principais aspectos são ausência de sistema de drenagem e conformação do leito carroçável (seção transversal) inadequada, sendo comum encontrarem-se, em trechos a princípio já recuperados, atoleiros, ravinas e até mesmo grandes erosões.

(...)

87. Há evidente carência/ausência de estruturas de drenagem nas estradas vistoriadas que

possibilite a condução das águas que escoam sobre o pavimento e deságue adequado, para proteção da via ante o escoamento das águas provenientes do terreno natural (lateral) e até mesmo para transposição dos cursos d'água que cruzam transversalmente a via.

(...)

89. O projeto de drenagem em uma rodovia é fundamental para que se alcance a durabilidade esperada em projeto. Sem um sistema de drenagem adequado, capaz de conduzir com segurança as águas que incidem sobre o leito da rodovia e aquelas que venham a atingi-lo lateralmente, o dano à rodovia torna-se inevitável. Entende-se ser agravante o fato [de a] motivação para a recuperação destas estradas vicinais ter sido ocasionada pela inexistência ou inadequação de um sistema de drenagem à época do desastre e, mesmo assim, a prefeitura não ter contemplado no projeto de recuperação destas estradas soluções de drenagem. Desse modo, é notável que, se houve, de fato, recuperação das estradas que foram objeto desta vistoria, esta não foi executada com vistas a durar além do período chuvoso seguinte.”

55. Acerca do valor do débito, conquanto a fiscalização de 2011 (tabela do item 39.2 acima) tenha apontado inexecução de R\$ 997.152,04 e R\$ 2.840,89 de desvio de finalidade, adoto, como fez a AudTCE, o débito de R\$ 628.112,70, cujo valor leva em conta a execução física aceita pelo concedente de R\$ 383.062,15 (cf. item 30 do Parecer de Execução Física VPZ-RMS - 006/2013-DRR, peça 56, p. 66).

56. Tal procedimento é benéfico ao responsável, eis que: i) representa diminuição do prejuízo a ser ressarcido da ordem de R\$ 369 mil em seu favor em relação ao que apontado pelo concedente; e ii) considera como executados serviços no montante da ordem de R\$ 383 mil, ao passo que a vistoria de 2010 (tabela do item 39.1 acima) havia apontado execução de R\$ 370.090,74.

57. Para finalizar o tópico atinente à Meta 1, cumpre trazer à lume as seguintes informações.

58. O ex-Prefeito, tanto em sede de alegações de defesa (peça 184), quanto nas duas outras oportunidades em que compareceu aos autos com os novos elementos (peças 234/235 e 243/246), apresentou argumentos semelhantes.

59. Percebe-se que, nas alegações de defesa há ênfase na utilização da planilha readequada (**as built**) como parâmetro para constatação do que fora efetivamente executado.

60. Todavia, como apontado pela AudTCE, a partir do entendimento adotado de não considerar tal planilha como factível para a Meta 1, e utilizar a planilha contratada/licitada para cálculo do débito, a defesa passa a não mais se referir à planilha readequada.

61. Tal fato ocorre em função de não haver nesta última o serviço de “Corte e Aterro Compensado” (18.945 m³), no valor de R\$ 446.154,75, mas o serviço “Escavação e Carga de Material Selecionado para Aterro” (27.555,25 m³), no valor de R\$ 107.189,92.

62. Tal expediente fica assente quando o ex-Prefeito defende a execução daquele primeiro serviço, o qual, como dito, **não consta** da planilha readequada, que, até então era apontada como o real reflexo das obras.

63. Desse modo, apenas depois que a unidade especializada entendeu que deveria desconsiderar a planilha readequada como factível para a Meta 1, e utilizar a planilha orçamentária contratada/licitada, é que a defesa deixou de se referir à planilha orçamentária readequada e tentou, com argumentos genéricos, contrapor-se à constatação de inexecução dos serviços glosados, alegando terem sido executados (serviços estes licitados/contratados, mas não constantes da suposta readequação).

64. É importante destacar a existência de elevadas diferenças entre os quantitativos de alguns serviços na planilha original da avença (peça 9, pp. 65/67) e aqueles constantes da planilha readequada, cabendo citar: i) Transporte de Material, previsto inicialmente em 7.400 m³, passou a ser considerado na readequação como 34.444,06 m³; e ii) Escavação e Carga de Material, previsão inicial de 37 m³, passou para 27.555,25 m³.

65. Insta asseverar que a primeira fiscalização efetuada pelo concedente, no ano de 2010 (peça 9, p. 57, item 9), **baseou-se nas informações consignadas na prestação de contas apresentada pelo**

próprio responsável, e a planilha readequada (**as built**) foi elaborada depois da prestação de contas e da fiscalização.

66. Como apontado no parecer do Diretor Técnico da AudTCE (peça 115), a planilha readequada promoveu o que se chama de “pagamento por química”, o qual se caracteriza, em síntese, pela utilização de serviços previstos em contrato, porém não executados, para dar cobertura à suposta execução de outros serviços ou, ainda, a supostas aquisições sem amparo contratual.

67. Tal prática é considerada irregularidade grave, porquanto consubstancia: i) afastamento indevido da licitação (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal); ii) crime de falsidade ideológica (art. 299 do Decreto-Lei 2.848/1940); iii) crime de fraude (art. 96 da Lei 8.666/1993); e iv) pagamento de serviços não executados e não liquidados, em afronta à Lei 4.320/1964.

68. Nesse sentido, não havendo comprovação, por meio de documentação idônea, da efetiva realização dos serviços e/ou das aquisições levadas a efeito no “pagamento por química”, bem como do necessário e imprescindível nexos de causalidade entre o desembolso e a origem da verba, resta consubstanciado dano ao erário.

69. Este o quadro, acolho os pareceres precedentes, unânimes, no sentido de que, em relação à Meta 1, o ex-alcaide não ofereceu elementos suficientes para descaracterizar o débito de R\$ 628.112,70.

70. Quanto à Meta 5, a AudTCE apurou débito de R\$ 317.008,50, conforme a planilha elaborada à peça 112, na qual são descritos os valores executados, bem como o que foi pago, e a respectiva diferença, que consubstanciou o prejuízo retromencionado.

71. A defesa aduziu que a unidade especializada, no cálculo do débito, não levou em conta os apontamentos do concedente, contidos no Parecer de Execução Física VPZ-RMS-006/2013-DRR (peça 56, pp. 53/200 e peça 57, pp. 1/4).

72. No ponto, cabe destacar que o débito apurado foi calculado a partir da soma da residência não executada (R\$ 12.400,26) com os serviços não realizados nos outros imóveis (R\$ 304.608,24), totalizando R\$ 317.008,50 (cf. planilha da peça 112, elaborada pela AudTCE).

73. Levou-se em conta o Parecer Técnico 2018_054_PT_DRR_CONJU (peça 82, pp. 402/408), o qual apontou que, do montante pago nessa meta, R\$ 1.550.032,50, havia sido executado com benefício à municipalidade, o valor de R\$ 1.216.418,60.

74. A diferença entre os montantes acima indica dano ao erário de R\$ 333.613,90, quantia superior àquela pela qual o responsável foi citado, da ordem de R\$ 317 mil.

75. Como mencionado pela AudTCE, o indigitado parecer de 2013, mencionado pela defesa, objetivou evidenciar: i) a execução tida por regular, de R\$ 258.133,92; ii) os serviços a serem corrigidos de R\$ 101.480,00; e iii) a correção das irregularidades que haviam sido apontadas, no **quantum** de R\$ 41.122,86.

76. É dizer, o valor de R\$ 41.122,86 (serviços corrigidos) somado ao montante de R\$ 258.133,92 (aceitos como regularmente edificado), apontado em 2013, estava incluso na execução informada no parecer de 2018 (R\$ 1.216.418,60), o qual consubstanciou a derradeira manifestação do concedente sobre a meta em foco.

77. Tal digressão visa apenas a demonstrar a incorreção do argumento trazido em defesa. Porém, é necessário ressaltar que, para o deslinde do feito, o que importa é o fato de o responsável, consoante a análise da AudTCE, nos itens 97 a 109 da instrução transcrita no Relatório precedente, cujos apontamentos lá dispostos incorporo às minhas razões de decidir, **não** ter carreado aos autos documentos idôneos a afastar a inexecução apontada pelo concedente, situando sua defesa, mais uma vez, no campo argumentativo.

78. Atinente à Meta 6 (Recuperação de casas), cujo débito apontado foi de R\$ 12.072,20, a análise levada a efeito pela então Secex/TCE na peça 231 (p. 43) – corroborada pela AudTCE na derradeira instrução da peça 249 – indicou que tal débito não subsiste.

79. É que o Relatório de Inspeção de 2010 (peça 9, pp. 57/59) não apontou, de forma específica e individualizada, os itens que teriam sido considerados inexecutados, cabendo, portanto,

acolher o entendimento unânime das instâncias precedentes acerca da necessidade de se desconsiderar o suposto prejuízo.

80. Quanto à Meta 7 (Reconstrução de rede de abastecimento de água), em que pese o ex-alcaide ter sido citado pelo valor de R\$ 76.002,48 (cf. apontado no parecer do Diretor-Técnico da então Secex/TCE, peça 115, p. 11), a então Secex/TCE, na instrução da peça 231, considerou que devia ser considerado como prejuízo o valor de R\$ 18.964,07.

81. Tal montante corresponde à inexecução apontada na fiscalização de 2011 (cf. tabela do item 39.2), o qual, subtraído da quantia de R\$ 3.249,58 – adiante explicada (cf. transcrição da instrução da peça 231, pp. 44/45) – indica débito de R\$ 15.714,49:

“149. Conforme registrado na tabela contida no pronunciamento (item 24 da peça 115), o concedente acatou a submeta 7.1 – adutora. No parecer técnico de 2011, o valor de R\$ 3.249,58 aparece como vícios a serem corrigidos, e da sua proposta de encaminhamento há o seguinte registro, **in verbis** (peça 33, p. 137-138):

‘Seja solicitada ao município a correção dos serviços envolvendo a adutora da comunidade Poré (Meta 7.1 - adequação do conjunto moto-bomba às normas técnicas vigentes e proteção da adutora sob a RN-016), estipulando-lhe um prazo de 90 dias, sob pena de devolução de todo o recurso aplicado no sistema, pois se trata de elementos vitais para funcionalidade/durabilidade pretendida. Somam R\$ 3.249,58, ante a potencial elevação da glosa em R\$ 72.905,31.’

150. Como se observa, não há neste caso item de serviço inexecutado, mas apenas considerou que seria necessária a adequação do conjunto motobomba às normas técnicas vigentes e proteção da adutora. Segundo a própria defesa, o equipamento estava instalado no interior do poço usado para captação de água em vez de instalado no interior da edícula de proteção, na superfície ao lado do poço. Alega que foi providência que se fez necessária exatamente para evitar perda de eficiência do sistema de adução, ou mesmo o seu colapso. Em que pese a defesa não tenha trazido elementos técnicos para fundamentar seu entendimento e refutar, para o caso concreto, a aplicação da norma indicada pelo concedente (RN-016), entende-se que não é razoável glosar o valor de R\$ 3.249,58, uma vez que o equipamento foi instalado, ainda que em local distinto, e não foi suficientemente registrado pelo concedente que a instalação no poço traria efetivo prejuízo ao sistema – adutora, cuja utilidade não foi questionada. Assim, para aquele valor a alegação de defesa pode ser acatada, com vistas a elidir o débito correspondente.”

82. Dado que a defesa do ex-Prefeito não contestou o débito remanescente, não há a necessidade de maiores comentários a respeito deste tópico.

83. Por fim, na Meta 8 (Recuperação de Erosão) a unidade instrutiva reportou débito de R\$ 16.428,36, produto da diferença entre o valor pago, R\$ 30.855,85 (valor informado como efetivamente quitado pela Prefeitura, cf. tabela do item 40), e a quantia de R\$ 14.427,49 (considerada como executada pela fiscalização de 2011, de acordo com a tabela do item 39.2).

84. Em síntese, a defesa do responsável alegou que, uma vez que a tabela constante da peça 33 (p. 137), inserida no Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR/SEDEC/MI (referente à fiscalização de 2011), indica, na coluna “Com vícios a serem corrigidos”, o valor de “R\$ 0,00”, inexistiria o débito apontado.

85. O exame da matéria está bem vincado nos itens 111 a 116 da instrução transcrita no Relatório precedente, cabendo ponderar, em suma, o que segue.

86. O mencionado Parecer Técnico CONJ-001/2011/DRR/SEDEC/MI, em verdade, ratificou o percentual de execução apurado na visita anterior, no valor de R\$ 14.427,49 e a inexistência de valor de serviço com vício a ser corrigido.

87. Como apontado pela AudTCE, referido parecer consigna que houve glosa de parte dos valores relativos ao volume de aterro (constatação de 995,90 m³ em vez de 1.570 m³ previstos) e de parte dos serviços de transporte para distâncias médias de 5 km e 10 km medidas pela empresa, pois a jazida se encontrava ao lado do local aterrado.

88. Entretanto, cotejando-se as planilhas contratadas **versus** aquela levantada pela inspeção na primeira vistoria, Relatório de Inspeção 001/2010-RGA (peça 9, pp. 75/76), é possível notar a diminuição do volume/quantidade de vários serviços (itens 1.2 a 1.6) – e não somente os serviços de escavação e carga de material e de transporte local com DMT 5, 10 e 20 km – e exclusão de outros (itens 1.7 a 1.9).

89. Ou seja, há coerência nas inspeções realizadas no que tange à diminuição de serviços, os quais, frise-se, foram inspecionados **in loco**.

90. Dessa maneira, como já afirmei acima, o fato a ser considerado é que a defesa do Sr. Ivan Lopes Júnior **não** carrou aos autos elementos idôneos para afastar os apontamentos da fiscalização levada a efeito pela União Federal.

91. Em sede de arremate, não há como acolher as alegações de defesa do Sr. Ivan Lopes Júnior em relação à Meta 8.

92. Este o quadro, corroboro o exame AudTCE, cujas conclusões foram placitadas pelo **Parquet** especializado, incorporando os argumentos lançados nas manifestações precedentes, naquilo que não conflitam com o disposto nesta Proposta de Deliberação, às minhas razões de decidir para julgar irregulares as contas do Sr. Ivan Lopes Júnior, imputando-se-lhe o débito acima descrito.

93. Em adição, cabe aplicar ao responsável a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, sancionamento para o qual, nos termos da Resolução/TCU 344/2022, não há óbice, conforme examinado nesta Proposta de Deliberação.

94. Ainda no que tange à penalidade pecuniária, prevê o art. 28 do Decreto-Lei 4.657/1942, com as alterações da Lei 12.736/2010 – LINDB, que o agente público responde pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

95. Esta Casa de Contas já deliberou ser erro grosseiro a ausência de demonstração da regular aplicação de verba federal recebida por meio de convênio (Jurisprudência Seleccionada):

(Acórdão 26.2022 – Segunda Câmara, rel. Ministro Raimundo Carreiro)

“O descumprimento da previsão legal de demonstrar a regular aplicação de recursos federais recebidos por meio de convênio constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, o que caracteriza erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”

96. O fato de a verba federal ter sido repassada mediante Termo de Compromisso não desvincula o precedente acima daquilo que foi apurado nestes autos, dado que, ao se referir a “convênio”, a Corte indica uma situação em que a transferência da União é voluntária, como é o caso em foco.

97. Por fim, deve-se enviar cópia do Acórdão que sobrevier à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis, bem como em atenção ao Ofício constante da peça 61 (p. 156).

Ante o exposto, voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 30 de abril de 2024.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2806/2024 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-013.401/2017-3.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Entidade: Município de Assu/RN.
4. Responsáveis: Antônio Batista de Araújo (307.962.534-04); Antônio Virgílio Ferreira Machado (341.447.904-44); Colonial Construção Civil Ltda. (40.758.526/0001-50); Ivan Lopes Júnior (008.345.174-93); Izaías Peres Fonseca (785.389.554-20); Júnior Roberto da Costa (054.660.484-61); Município de Assu/RN (08.294.662/0001-23); Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda. (35.275.841/0001-96); e Valdneia Carla Nunes Silva (010.249.894-61).
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo da Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE.
8. Representação legal:
 - 8.1. do Sr. Ivan Lopes Júnior: Fernanda Tavares Barreto (OAB/RN 10.876), Jackson Denis Palrares de Macedo (OAB/RN 12.248) e Mariana Capistrano Sapinho Paiva (OAB/RN 11.244);
 - 8.2. da empresa Colonial Construção Civil Ltda.: Herbet Miranda Pereira Filho (OAB/RN 12.340);
 - 8.3. do Sr. Izaías Peres Fonseca e da Sra. Valdneia Carla Nunes Silva: Bruno Vieira Alves (OAB/RN 17.240), Fabio Nascimento Moura (OAB/RN 12.993) e Renato Augusto Soares de Souza Lopes (OAB/RN 6.146); e
 - 8.4. da firma Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda.: Andréa Lucas Sena de Castro (OAB/RN 4.662) e Juliano Cândido Braz Aires (OAB/RN 9.990).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo então Ministério da Integração Nacional, atual Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Termo de Compromisso 42/2009, que teve por objeto a execução de ações emergenciais de recuperação de estradas e de vias urbanas, recuperação de drenagem superficial e de erosão, recuperação e construção de casas no Município de Assu/RN em face de fortes chuvas, com transbordamento elevado das águas da barragem Armando Ribeiro Gonçalves e do açude público de Mendubim no ano de 2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 2º e 11 da Resolução/TCU 344/2022, reconhecer a ocorrência da prescrição principal das pretensões punitiva e ressarcitória e arquivar este processo, em relação aos Srs. Antônio Batista de Araújo, Antônio Virgílio Ferreira Machado, Izaías Peres Fonseca, Júnior Roberto da Costa e à Sra. Valdneia Carla Nunes Silva, bem como às firmas Colonial Construção Civil Ltda. e Piso a Teto Construções e Incorporação Ltda. e ao Município de Assu/RN;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Ivan Lopes Júnior, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas até a efetiva quitação, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
21/8/2009	129.022,44
2/10/2009	266.423,01
3/11/2009	64.037,75
25/1/2010	116.137,76
11/3/2010	84.634,59
21/10/2009	73.062,58
19/11/2009	124.442,52
16/12/2009	88.820,44
12/2/2010	23.528,11
12/4/2010	7.154,85

9.3. aplicar ao Sr. Ivan Lopes Júnior a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas a que se referem os subitens 9.2 e 9.3 acima, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), cientificando o responsável de que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se refere este Acórdão, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.6. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das providências cabíveis, bem como em atenção ao Ofício constante da peça 61 (p. 156), e ainda ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, para ciência.

10. Ata nº 14/2024 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 30/4/2024 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2806-14/24-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente) e Augusto Nardes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Subprocurador-Geral