

GRUPO II – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 015.100/2013-8.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Baturité/CE.

Responsáveis: Fernando Lima Lopes (CPF 042.761.673-53), Clóvis Amora Vasconcelos Filho (CPF 114.032.683-04), Hélio Dantas de Almeida Júnior (CPF 104.828.143-40) e Kariol Construções Ltda. (CNPJ 01.600.258/0001-91).

Representação legal: José Moreira Lima Júnior (OAB/CE 6.968), Ana Paula Lopes de Melo Cesar (OAB/CE 14.356), Angerlene de Sousa Justa (OAB/CE 25.466) e Bruno Viana Garrido (OAB/CE 26.937), em nome de Clóvis Amora Vasconcelos Filho.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. CONVÊNIO. IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS. OBRA INCOMPLETA E DETERIORADA. EXECUÇÃO DE SERVIÇOS EM DESACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES E O PROJETO. CITAÇÃO SOLIDÁRIA, NO LIMITE DAS RESPECTIVAS RESPONSABILIDADES, DOS EX-PREFEITOS, DO ENGENHEIRO RESPONSÁVEL POR LAUDO TÉCNICO E DA EMPRESA RESPONSÁVEL PELAS OBRAS. REVELIA DA EMPRESA. ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS RESPONSÁVEIS INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS RESPECTIVAS RESPONSABILIDADES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) no Estado do Ceará em desfavor dos ex-prefeitos do Município de Baturité/CE, Srs. Fernando Lima Lopes (gestões: 1997-2000 e 2005-2008) e Clóvis Amora Vasconcelos Filho (gestão: 2001-2004), diante da impugnação total dos recursos repassados ao aludido ente municipal por força do Convênio nº 2.388/1999 (Siafi 390289) celebrado, em 30/12/1999, para a construção de usina de reciclagem de lixo na municipalidade.

2. Diante dos elementos constantes dos autos, o auditor da Secex/CE lançou a sua instrução de mérito à Peça nº 99, com a anuência do secretário-substituto (Peça nº 100), nos seguintes termos:

“(...) 2. Conforme disposto na cláusula terceira do termo de convênio, foram previstos recursos no montante total de R\$ 68.045,77 para a execução do objeto, dos quais seria repassado pela concedente o valor de R\$ 59.655,13; a cláusula quarta do respectivo termo previa o valor de R\$ 8.390,64 que corresponderia à contrapartida municipal.

3. Os recursos federais foram repassados em única parcela, mediante a ordem bancária 2000OB010622, no valor de R\$ 59.655,13, emitida em 19/12/2000 (peça 1, p. 174). Os recursos foram creditados na conta específica em 22/12/2000.

4. O ajuste vigeu inicialmente no período de 20/1/2000 (data de sua publicação) até 20/3/2001 e previa a apresentação da prestação de contas até 60 dias após o seu término. Foi alterado pelo termo aditivo ‘EX OFFÍCIO’ 58/2001 (peça 1, p. 23), com vigência atualizada para 17/2/2002, quando deveria ser encaminhada a prestação de contas final. A prorrogação se deu em virtude do atraso na liberação de recursos.

5. Conforme documentação da prestação de contas acostada ao processo, observa-se que o Senhor Fernando Lima Lopes utilizou para pagamento da 1ª medição dos serviços o valor de R\$ 31.975,81, como comprova o extrato bancário (peça 1, p. 103), deixando um saldo de R\$ 27.679,32 em conta corrente específica do convênio para o mandatário sucessor, como comprova o extrato bancário (peça 1, p. 105). O Prefeito sucessor, Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho, utilizou a quantia de R\$ 25.422,77 para pagamento à construtora no dia 20/6/2001 (peça 1, p. 105), restando na conta específica do convênio o saldo de R\$ 2.256,55, que foi devolvido em 13/6/2002 à conta Única da União (peça 1 p. 107).

6. Segundo o Parecer Técnico datado de 7/10/2002 (peça 1, p. 128-132), acompanhado pelo relatório fotográfico (peça 1, p. 134-140), emitido pelo Sr. Rúbio José Castro de Araújo, engenheiro da Fundação Nacional de Saúde, em visita técnica realizada em 2/10/2002, verificou que a obra encontrava-se incompleta, foi executada em desacordo com as especificações e projeto técnico, como também os serviços não apresentavam qualidade. Aliado a isto, a usina nunca entrou em operação e encontrava-se abandonada, deteriorada e em ruínas, não atingindo os objetivos do convênio, sendo tecnicamente desaprovada a obra, conseqüentemente todas as despesas apresentadas foram impugnadas, tendo em vista as seguintes irregularidades, reproduzidas do aludido Parecer Técnico (peça 1, p. 128-132):

edificação destinada à administração:

- o WC encontra-se sem vaso sanitário, lavatório, ferragens, chuveiro, etc;
- a copa encontra-se com a pia sem torneira e sifão;
- as instalações elétricas estão danificadas e/ou incompletas;
- não existe porta;
- o reboco e a pintura das paredes são de baixa qualidade;

edificação destinada a serviço/baias:

- o WC encontra-se sem vaso sanitário, lavatório, ferragens, chuveiro, etc.;
- as instalações elétricas estão danificadas e/ou incompletas;
- não existe porta, com exceção em um dos depósitos, todavia encontra-se danificada;
- o reboco e a pintura das paredes são de baixa qualidade;

edificação destinada à catação:

- encontra-se em ruínas;
- os pilares foram construídos fora das especificações de projeto e sem base, confeccionados com concreto de péssima qualidade que se esfarinha com grande facilidade. Encontram-se fissurados, deslocados do seu eixo e balançam como um pêndulo invertido quando submetidos a um simples empurrão, demonstrando problemas na execução das fundações;
- não foram executadas as vigas da superestrutura;
- devido aos problemas acima citados a cobertura desabou deixando-a sem as mínimas condições de aproveitamento;
- não encontramos vestígios das instalações elétricas sob as ruínas;

área de estocagem:

- devido o crescimento do mato não foi possível visualizar com detalhes a área pavimentada e com meio fio;

diversos:

- não existe instalação elétrica externa;
- não foi possível verificar o funcionamento das instalações elétricas, hidráulicas e sanitárias, devido a área ser desprovida de rede elétrica e hidráulica;
- as edificações encontram-se sujas e a área tomada pelo mato o que dificulta a inspeção;
- existência de um tanque com água empossada e sem tampa, além de pneus velhos que favorecem a criação de mosquitos;

7. Os Srs. Fernando Lima Lopes e Clóvis Amora Vasconcelos Filho enviaram a prestação de contas inserta ao processo (peça 1, p. 99-11 e 117-126), respectivamente. A documentação foi

analisada baseada no Parecer Técnico da Engenharia, de 7/10/2002 (peça 1, p. 128-132), acima mencionado, e, em consequência, foi elaborado Parecer 219/2002, de 21/10/2002 de não aprovação (ausente dos autos). Observa-se que os responsáveis, também enviaram alegações de defesa, conforme se depreende da peça 1, p. 239 e 249-263.

8. O Despacho 3/2003, de 5/6/2003, emitido pelo Chefe da Seção de acompanhamento e Análise de Prestação de Contas (peça 1, p. 269) considerou procedente a defesa apresentada pelo Sr. Fernando Lima Lopes, eximindo-o da responsabilidade sobre o dano apurado, entendendo que seria de responsabilidade do Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho sanar todas e quaisquer pendências inerentes ao processo.

9. Quando o processo foi para análise da Auditoria Interna, esta área emitiu o parecer 127 (peça 2, p. 21-27), sugerindo responsabilizar individualmente os dois gestores, cada qual por sua parte de ordenação.

10. Os responsáveis foram notificados por diversas vezes sem, no entanto, quitarem a dívida existente.

11. O Ofício 2/2005 (peça 2, p. 33), notificou o Sr. Fernando Lima Lopes (que assumira a nova administração para período de 2005-2008) para que apresentasse alegações de defesa ou recolhesse o débito a ele imputado. Em resposta, o prefeito encaminhou o Ofício 254/06, acompanhado do Adendo ao Laudo de Vistoria Técnica de engenharia n. 3.017/08/06, de 28/8/2006 (peça 2, p. 65-93), realizado pela firma Avabens de Engenharia e Imóveis sobre as obras da Usina de Compostagem e Reciclagem de Lixo da Usina da cidade de Baturité/CE, da lavra do Engenheiro Francisco das Chagas Cavalcante, o qual concluiu que a destruição da obra deve-se à falta de ocupação e uso de equipamento a partir de sua conclusão, incentivando e facilitando a prática de atos de vandalismo, ocorridos após sua gestão.

12. Após diversas solicitações do Tomador de Contas dirigidas à área de engenharia da Funasa para que fosse procedida uma análise sobre o Laudo de Vistoria elaborada pela firma Avabens Engenharia e Imóveis sobre a obra, aquela área se manifestou mediante o Despacho 88/2006/FUNASA/DIESP (peça 2, p. 101-105), observando que referido Laudo não traz em sua essência nenhum fato novo, uma vez que apenas descreve e conclui que a obra sofreu atos de vandalismo de forma generalizada, quando o foco principal era o fato de a obra ter sido executada em desacordo com as especificações técnicas e projeto técnico, que resultou na ruína da Usina de Tratamento de Resíduos Sólidos, por conseguinte o não atingimento dos objetivos do convênio.

13. No mesmo sentido, o Despacho 107/2006/FUNASA/DIESP (peça 2, p. 172-176) concluiu que a obra foi executada de forma incompleta, em desacordo com o projeto técnico, como também os serviços não apresentavam qualidade, o que causou desabamento da cobertura do galpão de catação e a sua ruína. O abandono da obra e os atos de vandalismo são consequências.

14. O Tomador de Contas, baseado nos pareceres técnicos insertos aos autos, decidiu responsabilizar os dois prefeitos, cada qual pelo valor corresponde à sua respectiva gestão e expediu o Relatório 2/2010, de 11/10/2010 (peça 2, p. 397-409), em que os fatos estão circunstanciados, atribuindo o prejuízo pelo dano causado ao erário aos Srs. Fernando Lima Lopes e Clóvis Amora Vasconcelos Filho, em razão da não execução do objeto do Convênio em comento, tendo em vista que a obra foi executada em desacordo com as especificações e projeto técnico e que os serviços não apresentavam qualidade, além da usina nunca ter entrado em operação e encontrar-se em ruínas.

15. O Relatório de Auditoria 284/2013 da Controladoria Geral da União – CGU (peça 2, p. 465-468) conclui de maneira idêntica ao Relatório de TCE elaborado na Funasa, sendo emitido o Certificado de Auditoria pela irregularidade das contas e pronunciamento do Ministro de Estado da Saúde, atestando ter tomado conhecimento das conclusões da TCE.

16. Em cumprimento ao Despacho do Secretário (peça 11), foi promovida a citação dos Srs. Fernando Lima Lopes, Prefeito Municipal de Baturité-CE (CPF 042.761.673- 53), gestões 1997-2000 e 2005-2008, Clóvis Amora Vasconcelos Filho, Prefeito Municipal de Baturité/CE, (CPF 114.032.683-04), gestão 2001-2004, Kariol Construções Ltda. (CNPJ 01.600.258/0001-91) e Hélio

Dantas de Almeida Júnior, Engenheiro (CPF 104.828.143-49), mediante os Ofícios 1482/2013, 1490/2013, 1483/2013 e 1489/2013 (peças 12, 34, 25, e 47), datados de 28/8/2013, respectivamente. A empresa foi novamente citada na pessoa de seu representante legal, Sr. Rinaldo da Conceição Mesquita da Silveira, por meio do Ofício 2004/2013, de 1/11/2013 (peça 68).

17. As citações foram procedidas consoantes comprovantes de ciência às peças 54, 65, 69, 84 e 94, tendo a correspondência dirigida à empresa Kariol Construções Ltda sido devolvida pelos Correios com a informação de 'mudou-se'; todavia, posteriormente citada (peça 68) no endereço residencial constante da base do CPF de seu representante legal, permaneceu silente.

18. O envelope contendo a comunicação processual dirigida ao Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho foi devolvido pelos Correios com a informação de 'recusado' (peça 61), não sendo apresentada qualquer manifestação.

19. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

21. Verifica-se que os Srs. Fernando Lima Lopes e Hélio Dantas de Almeida Júnior solicitaram vistas do processo (peças 56 e 57) e prorrogação de prazo para apresentação das alegações de defesa (peças 58 e 62), sendo autorizado o pedido de prazo conforme peças 63 e 64.

22. Os Srs. Fernando Lima Lopes e Hélio Dantas de Almeida Júnior tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 54 e 64, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa/razões de justificativa, conforme documentação integrante das peças 66 e 67.

23. Os responsáveis foram ouvidos em decorrência das irregularidades abaixo:

24. Fernando Lima Lopes - irregularidade ocorrida execução dos serviços referente à 1ª medição composta das seguintes etapas: 'Serviços Preliminares, Instalação Provisória, Movimento de Terra Fundação, Superestrutura, Paredes e Painéis, Cobertura, Instalações Elétricas e Sanitárias, Esquadrias e Ferragens, Revestimento e começo do piso', tendo em vista que foram realizados fora das especificações e projeto técnico, como também os serviços não apresentavam qualidade.

25. Hélio Dantas de Almeida Júnior, Engenheiro - emitiu Laudo Técnico referente à execução da 1ª medição da construção da Usina de Tratamento de Resíduos Sólidos, objeto do Convênio 2388/1999, Siafi 390289, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Baturité-CE e a Fundação Nacional de Saúde, para fins de pagamento da 1ª parcela à empresa, onde declarou que 'a obra esta de acordo com o cronograma básico de execução da Usina de Lixo', em dissonância ao constatado pela equipe de fiscalização da Funasa, que verificou que os serviços foram realizados fora das especificações e projeto técnico.

Alegações de defesa do Sr. Fernando Lima Lopes

26. Com referência à defesa apresentada pelo Sr. Fernando Lima Lopes (peça 67), alegou o responsável:

a) a Tomada de Contas Especial foi instaurada tendo em vista o suposto não cumprimento do objeto do convênio;

b) por ocasião da instauração do procedimento administrativo, já havia apresentado diversas defesas, inclusive laudo de engenharia realizado por empresa especializada (referente à primeira medição dos serviços), tendo obtido êxito, ao mesmo tempo em que solicitou a retirada do seu nome da relação processual;

c) conforme o Despacho 3/2003, emitido pela Seção de Acompanhamento e Análise de Prestação de Contas da Funasa (peça 1, p. 269), foi acolhida sua defesa, isentando-o da responsabilidade sobre o dano apurado;

d) houve excessiva demora da Funasa em instaurar procedimento para análise da regularidade da aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio: somente após quase uma década a Funasa tomou a iniciativa de instaurar perante o Tribunal a presente tomada de contas especial;

e) argumentou que o pagamento da primeira medição da obra foi efetuado com base no laudo (*Relatório de Vistoria da Obra*) do Engenheiro Hédio Dantas de Almeida Júnior, contratado como responsável pelo acompanhamento da referida obra. No citado laudo, consta a avaliação técnica da obra, atestando que a mesma está de acordo com o cronograma básico de construção da Usina de Lixo, indicando inclusive a execução das seguintes etapas: serviço preliminar, instalação provisória, movimento de terra, fundação, superestrutura, paredes e painéis, cobertura, instalações elétricas e sanitárias, esquadrias e ferragens, revestimento e começo do piso;

f) ponderou que o laudo do engenheiro responsável pela fiscalização da obra é o documento que atesta a liquidação da despesa, de forma que o Secretário de Obras daquela época entendeu como regular e ordenou que fosse efetuado o pagamento à empresa Kariol Construções Ltda.; argumentou que não era ordenador de despesas, tendo pleiteado pelos motivos expostos, o cancelamento de sua inclusão como responsável solidário com o engenheiro responsável pela expedição do laudo e a empresa responsável pela execução da obra;

g) já adentrando a gestão do sucessor, destacou que o mesmo era o responsável pela prestação de contas final do convênio, tendo em vista que existia na conta do ajuste recursos remanescentes e as obras se encontravam em plena execução, estranhando, contudo, o porquê do prefeito à época só pagar a segunda e última parcela em 20/6/2001;

f) esclareceu que, durante esse período, o sucessor não reclamou que houvesse qualquer problema na obra, pois lhe cabia o dever de adotar as medidas judiciais pertinentes, o que pressupõe-se que a obra estava em perfeita harmonia com o respectivo plano de trabalho;

Alegações de defesa do Sr. Hédio Dantas de Almeida Júnior

27. O Sr. Hédio Dantas de Almeida Júnior apresentou suas alegações de defesa (peça 66). Ressaltou a demora por parte da Concedente quanto ao saneamento da irregularidade ou recomposição do dano, considerando a data para apresentação da prestação de contas, que seria de 60 dias após o encerramento do convênio, em 17/2/2002, enquanto que a conclusão do processo se deu em 11/10/2010, mais de oito anos depois.

28. Argumentou que o Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho, que assumiu como prefeito de Baturité em 1/1/2001, só tomou conhecimento das irregularidades quando, em 18/7/2002, o seu Secretário de Infraestrutura e Urbanismo, Engº Vandick Vieira de Paula, veio a constar as irregularidades da obra em 15/3/2002, um ano e três meses depois de sua posse como prefeito (peça 66, p. 2-3). Assim, durante esse período, não foram adotadas quaisquer medidas de natureza legal, tendo realizado nesse interim o pagamento da segunda parcela da obra à empresa responsável pela execução dos serviços. Concluiu, portanto, que, se houve pagamento pelos serviços autorizados pelo gestor sucessor, é porque que a obra estava em perfeita harmonia com o plano de trabalho do convênio e que o engenheiro não havia encontrado nenhuma anormalidade na obra. In fine, ponderou que tudo que foi pago na gestão do Sr. Fernando Lopes estava de acordo com os projetos e especificações do convênio.

Análise das alegações de defesa

29. Curiosamente, o ex-prefeito não rebateu diretamente à citação com provas, documentos ou fatos que poderiam elidir sua responsabilidade. A preocupação maior do defendente foi a de tentar livrar-se da responsabilidade solidária, impondo que os culpados pelas irregularidades seriam a empresa contratada e o engenheiro responsável pelo atesto dos serviços.

30. O ex-gestor argumentou que, na ocasião em que efetuou o pagamento da primeira parcela da obra, só o fez devido ao laudo apresentado pelo engenheiro atestando a execução dentro das especificações e, sendo ele o conhecedor técnico para atestar execução dos serviços, estaria sujeito a arcar com os prejuízos causados ao erário.

31. Afirmou que a construtora é que tinha a obrigação de cumprir fielmente com o que havia sido pactuado no contrato, portanto, era dever da contratada executar a obra de acordo com o plano de trabalho.

32. Não resta admissível que o ex-prefeito queira transferir integralmente a culpa para o engenheiro da obra para elidir a sua própria, porquanto foi ele, como gestor público, quem escolheu o profissional para fiscalizar a obra, o que acarreta sua culpa in elegendo, ou seja, na má escolha dos seus subordinados.

33. Assim, o ex-prefeito detinha todas as condições, à época, para, caso não conhecesse os detalhes da obra, escolher alguém de sua confiança para atestar ou informá-lo da situação real da obra.

34. Quanto à empresa contratada para a execução da obra, assiste razão o ex-prefeito quando se refere que esta seria a responsável pela execução do convênio em desacordo com plano de trabalho, pois teria a obrigação de cumprir fielmente o pactuado. É farta a jurisprudência do Tribunal em relação à responsabilização do terceiro que concorrer para o dano causado ao erário. O TCU pode, quando do julgamento pela irregularidade de contas, fixar a responsabilidade solidária de agente privado que haja concorrido para o dano e condená-lo ao pagamento de multa.

35. Em relação à excessiva demora da concedente em instaurar a tomada de contas especial, invocada pelo defendente, não merece acolhida, isso porque desde a notificação do ente concedente em 20/2/2003 (peça 1, p. 196) cobrando a prestação de contas, o responsável já sabia da sua situação de mora em relação ao presente convênio e também acerca da necessidade de prestar contas dos recursos que lhe foram confiados, o que o fez, conforme esclarecido em suas alegações de defesa (peça 1, p. 204).

36. O Tribunal tem considerado que o prejuízo ao direito da ampla defesa do responsável somente se afigura nos casos em que o gestor vier a ser, em decorrência da inatividade do órgão repassador, comunicado de eventuais falhas na prestação de contas muitos anos após o fato gerador. Não é o presente em tela.

37. Verifica-se que as notas fiscais referentes aos pagamentos não especificam os serviços realizados, referindo-se, apenas, à primeira e à segunda medições, genericamente, peça 1, p. 101 e 109. Visando à definição das responsabilidades pelas irregularidades apuradas, cabe salientar trecho do laudo para fins de pagamento da primeira parcela, em que teriam sido executadas as seguintes etapas: Serviços preliminares, instalação provisória, movimento de terra, fundação, superestrutura, paredes e painéis, cobertura, instalações elétricas e sanitárias, esquadrias e ferragens, revestimentos e começo do piso.

38. O parecer técnico de engenharia da Core/Funasa/CE atribuiu o desabamento do prédio de catação a erros técnicos nas fundações e nas construções dos pilares, falta de vigas de superestrutura e aplicação de materiais de péssima qualidade. Para fins de pagamento da primeira mediação, o Relatório de Vistoria do engenheiro do próprio município atestou a execução de fundação, superestrutura, paredes e painéis, cobertura, instalações elétricas e sanitárias, esquadrias e ferragens, revestimentos e começo do piso. Verifica-se, portanto, que a responsabilidade por tal situação é do ordenador das despesas da primeira medição, no valor de R\$ 31.975,81, Sr. Fernando Lima Lopes, que promoveu o pagamento por serviços fora das especificações contratadas, em solidariedade com o engenheiro, que omitiu as irregularidades, e a empresa responsável pela execução imperfeita.

39. Em conclusão, a instrução de peça 70 rejeitou as alegações de defesa do Sr. Fernando Lima Lopes e do Sr. Hélio Dantas de Oliveira Júnior e propôs o julgamento das contas por eles apresentadas, em solidariedade com a empresa Kariol Construções Ltda. pelo valor de R\$ 31.975,81 (26/12/2000), bem assim das contas do Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho em solidariedade com citada empresa pelo valor de R\$ 27.679,32 (20/6/2001), abatendo-se a quantia de R\$ 2.256,55 (13/6/2002), já ressarcida. Também foi proposta a aplicação de multa a todos os envolvidos com fundamento no art. 57 da LO/TCU.

40. Após a realização da proposta e contando com a aquiescência do titular da 1ª DT (peça 71), o titular da unidade detectou que o endereço para onde foi remetido o ofício de citação da empresa (peça 68) não era da empresa citanda, mas a do seu sócio administrador. Em razão disto,

determinou-se (peça 72) a expedição de nova comunicação e, caso não atendida, fosse enviada mediante edital. O edital consta das peças 73 e 76 e para o qual também não houve resposta. Em função disto, a empresa foi considerada revel, nos termos do disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, e dado prosseguimento ao processo na situação em que se encontrava.

41. Nesse ínterim, o Sr. Fernando, também arrolado nos autos, solicitou vistas e cópias dos autos (peça 74) que lhe foi concedida conforme o Termo de Recebimento (peça 75). Referido responsável, através do expediente da peça 77, manifestou sua intenção de pagar o débito que lhe coubera, no valor original de R\$ 75.328,61, já acrescidos os encargos.

42. O requerente, por ser servidor público aposentado, requereu o deferimento de seu pedido de pagamento, mediante desconto mensal em seus proventos, conforme lhe faculta o art. 46, § 1º, da Lei 8112/90, incidindo cada parcela em valor correspondente a 10% de seus proventos, cujo contra cheque encontra-se à peça 77, p. 4.

43. Em análise, entendeu-se não ser cabível o pedido de parcelamento, nos termos solicitados pelo requerente, visto que o desconto mensal de 10% de seus proventos, que segundo o contra cheque apresentado, corresponde a R\$ 5.425,03 (R\$ 3.351,81 líquidos), ultrapassaria em vários anos as trinta e seis parcelas mensais autorizadas pelo Tribunal. Diante disso, sugeriu-se o indeferimento do pedido e que fosse ratificada a instrução da peça 70, em todos os seus termos, referente ao julgamento das contas dos responsáveis envolvidos (item 39 acima).

44. Novamente remetida a proposta para valoração dos dirigentes da Secretaria, a instrução obteve pronunciamento favorável (peças 79 e 80). Entretanto, em exame, o Ministério Público de Contas apresentou proposta alternativa, nos seguintes moldes (peça 90):

a) quanto à responsabilidade solidária contida na proposta de julgamento dos Sr. Fernando Lima Lopes e Hélio Dantas de Almeida Júnior, respectivamente, ex-prefeito e engenheiro responsável, o MPC/TCU entendeu que deveriam ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis em questão. A responsabilidade a eles atribuída se deveu ao desabamento do telhado da edificação destinada à unidade de catação, considerada em consequência de falha na construção de seus pilares (serviços pagos por meio da 1ª medição), falha que deveria ter sido detectada na fiscalização. Com a sugestão do MP/TCU, não mais ser-lhe-iam imputados o débito relativo ao ocorrido, no caso, no valor de R\$ 31.975,32;

b) em referência ao prefeito sucessor, Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho, houve a imputação do débito anteriormente atribuído aos Srs. Fernando Lima Lopes e Hélio Dantas de Almeida Júnior - 1ª medição, associado ao débito que lhe originalmente havia sido proposto (R\$ 27.679,32, abatida da quantia de R\$ 2.256,55). Segundo o parquet, como assumiu a prefeitura em 1/1/2001, pagou a 2ª medição em 20/6/2001 e o desabamento ocorrera em 15/3/2002, havia a 'inferência de que a nova gestão do município não identificou irregularidades nos serviços executados durante a gestão precedente, aceitando-os, portanto, como corretamente executados'. A par disto, concluiu o MP/TCU: 'penso que as apontadas falhas na construção das pilastras são defeitos imperceptíveis para a profundidade da fiscalização exigida na obra em questão, o que é corroborado pelo fato de a Funasa ter, em determinado momento, afastado a responsabilidade do Sr. Fernando Lima Lopes (peça 1, p. 269, 283 e 311-323) e, posteriormente, ter concluído pela necessidade de realização de perícia pelo Inmetro para certificar sua responsabilidade (peça 2, p. 141-143), o que foi o final descartado (peça 2, p. 145)'.

45. Acolhendo o despacho consignado pelo representante do MP/TCU, foi determinado a citação sugerida (peça 91) e expedida a comunicação pela Secex/CE nos moldes determinado (peça 93). A resposta apresentada pelo responsável encontra-se junto à peça 95.

ANÁLISE

46. Em manifestação acostada aos autos, o responsável em síntese alegou o seguinte (peça 95):

a) na primeira etapa da exposição fática se deteve a descrever o objeto do ajuste, o valor pactuado e vigência do mesmo: que o procedimento se deu por intermédio do convite 72/2000, o qual

cumpriu fielmente os princípios licitatórios, do qual se sagrou vencedora a empresa Kariol Construções Ltda. Após o certame, foi celebrado contrato no valor de R\$ 67.630,72, tendo a Funasa como origem dos recursos. Em função disto foi assinada a ordem de serviço, tendo o Sr. Fernando Lima Lopes, como prefeito responsável pelo empreendimento determinado o pagamento da 1ª medição, que ocorreu em 26/12/2000, no valor de R\$ 31.975,81. Já a 2ª medição, ocorrera em 20/6/2001, no valor de R\$ 25.422,77 e que foram devolvidos ao concedente a quantia de R\$ 2.256,55.

b) na segunda parte da exposição, argumentou que na sua gestão o contrato foi rescindo porque houve extrapolação do prazo de entrega da obra e inobservância do plano de trabalho. Informou que constatou que desabamento ocorrera em função dos afastamentos dos pilares, fato comunicado à construtora para reparação das irregularidades, mas que não houve nenhuma medida por parte desta. Segundo ele, as irregularidades foram detectadas antes do recebimento da obra, levando-o a propor ação em desfavor da empresa com vista à reparação dos danos causados. Ao final, realizou diversos pedidos, dentre os quais a citação do antigo gestor e o recebimento por parte deste Tribunal das presentes alegações de defesa.

48. Como se pode depreender do conjunto argumentativo produzido pelo Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho, não houve apresentação de elementos novos para exame que pudesse afastar a sua responsabilidade dos autos, tampouco provas consistentes quanto aos fatos declarados. Em razão disto, todas as alegações devem ser rejeitadas. À exceção da interposição da ação em desfavor da construtora e do recebimento da obra com a indicação do conhecimento das irregularidades, não há fatos novos nos autos. Destaque-se quanto ao suposto documento onde se teria atestado a existência prévia das irregularidades, o mesmo não foi anexado aos autos; logo, não se pode inferir sobre a sua existência.

49. Ultrapassado os argumentos trazidos pelo responsável e a sua rejeição in totum, resta a proposta do MP/TCU de alvitrar ao prefeito sucessor a totalidade do débito, pelos motivos já expostos, proposta com a qual, com as vênias de estilo, se dissente do Ilustre Procurador, conforme se explica a seguir.

50. De antemão, sabe-se que a responsabilidade perante os tribunais de contas é de natureza subjetiva, se origina de conduta comissiva ou omissiva do agente, dolosa ou culposa, cujo resultado seja a violação dos deveres impostos pelo regime de direito público aplicável àqueles que administram recursos do Estado ou ainda aos que, sem deter essa condição, causarem prejuízo aos cofres públicos (Acórdão 6479/2014-TCU-2ª Câmara).

51. Nesta esteira, por força da sua Lei Orgânica (art. 16, § 2º), este Tribunal ao julgar as contas irregulares por ocorrência de dano ao Erário ou desfalque, desvio de dinheiros, bens e valores públicos (alíneas 'c' e 'd'), tem por dever identificar os agentes envolvidos e individualizar a sua participação com vistas a sancioná-los, sob pena de não caracterização adequada da responsabilidade solidária, além de afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa (Acórdão 6479/2014-TCU-2ª Câmara).

52. Destarte, para que fossem afastadas as condições de responsabilização dos Srs. Fernando Lima Lopes e Hélio Dantas de Almeida Júnior, na análise das condutas individuais de cada agente, deveriam estar descaracterizadas em relação a eles (ou não mais estarem presentes os seguintes atributos): o elemento subjetivo, seja na modalidade dolo ou culpa strito sensu; a não caracterização do ato volitivo que gerou a transgressão à norma legal; a desconfiguração do resultado como fato ilícito ou reprovável pelo ordenamento jurídico; o rompimento do nexo causal entre o ato comissivo ou omissivo e o resultado oriundo da violação de regra jurídica; a não caracterização da culpabilidade consistente na inexigibilidade de conduta diversa e na improvável consciência da ilicitude, bem como eventual extinção da punibilidade (Acórdão 708/2012-TCU-Plenário).

53. Confrontando o conjunto fático-probatório presente nos autos com os atributos acima enumerados, não se observa alteração das condições existentes, eis que mantidos os mesmos pressupostos que caracterizaram a responsabilidade dos agentes originais (prefeito inicial e

engenheiro). É o que se constata quanto do exame do Parecer Técnico constante da peça 1, p. 128-132, no qual se percebe a exata proporção das ações realizadas durante a gestão dos Srs. Fernando Lima Lopes, prefeito municipal, e o Sr. Hélio Dantas de Almeida Júnior, engenheiro nomeado pela prefeitura.

54. Notadamente quanto ao engenheiro, não se observa que a Funasa tenha afastado a responsabilidade deste; pelo contrário, apenas não o citou, vez que os órgãos concedentes, diversamente do modus operandi deste Tribunal, não têm a praxe de individualizar a conduta dos agentes públicos envolvidos em ilicitudes (peça 1, p. 269, 283 e 311-323). Adotam a sistemática de responsabilizar, na maioria dos casos, somente o celebrante do ajuste. E tanto é assim que no relatório constante da peça 1 (p. 313), a Funasa destacou: '(...) a obra encontra-se incompleta, foi executada em desacordo com as especificações e projeto técnico, como também os serviços não apresentarem qualidade (...) (grifo nosso) e mesmo assim, somente identificou como eventuais responsáveis os prefeitos responsáveis pela execução do convênio.

55. Inclusive, este mesmo parecer foi objeto de novo questionamento, desta vez relacionado à qualidade do material utilizado na Usina de Reciclagem de Lixo, que possivelmente poderia ter contribuído no desabamento da instalação. Em despacho contido na peça 2, p. 145, além de se ratificar os pareceres anteriores sobre as causas do desabamento – obra executada em desacordo com especificações técnicas e projetos, associada a mal sucedida escolha de solução e também de sua má execução – posicionou-se de forma conclusiva quanto à ausência de necessidade de realização de teste junto ao INMETRO. Portanto, pelo menos para a Funasa estavam perfeitamente esclarecidas as causas do ocorrido.

56. Por outro lado, embora no referido despacho não se tenha textualmente mencionado o nome do engenheiro como possível responsável, isto não quer dizer que o mesmo fora isentado de culpa quanto às funções que desempenhou. É uma inferência lógica daquele que atuou pessoal e diretamente na fiscalização do empreendimento.

57. Tal responsabilidade –fiscalização – é inerente ao cargo de preposto da Administração, não se demonstrando destoante da expertise requerida para o seu exercício. Com isto, não há como transferi-la ao prefeito antecessor, muito menos ao sucessor, mas com eles dividi-la em solidariedade passiva, vez que contribuiu para os atos inquinados como irregulares.

58. A própria natureza da edificação, por si só, já impõe a simplicidade do processo construtivo utilizado, o que já se contrapõe a ideia de expertise necessária a fiscalização da obra (peça 90, p. 1). Mesmo que este não seja argumento suficiente, a título de exemplo, colaciona-se trechos do parecer técnico no qual se evidencia erros de fácil percepção, onde não se prepondera conhecimentos especializados para detectá-los (peça 1, p. 130):

(...)

Os pilares foram construídos fora das especificações de projeto e, sem base, confeccionados com concreto de péssima qualidade que se esfarinha com grande facilidade. Encontram-se fissurados, deslocados do seu eixo e balançam como um pêndulo invertido quando submetidos a um simples empurrão, demonstrando problemas na execução das fundações;

Não foram executadas as vigas da superestrutura;’.

59. Ressalte-se que a gestão do Sr. Fernando Lima Lopes despendeu mais de 50% dos recursos do convênio (R\$ 31.975,81; ao passo que o restante residual foi atribuído ao Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho – R\$27.699,32) e, decerto, realizou os alicerces da edificação. A fundação de uma obra antecede todos os demais serviços e sua execução satisfatória é condição imprescindível para a solidez de qualquer construção. O referido parecer técnico revela vícios técnicos insanáveis nas fundações, executada nos primórdios da obra, portanto, na gestão do Sr. Fernando Lima Lopes. Em razão do exposto, propõe-se a permanência da responsabilidade atribuída ao Sr. Hélio Dantas de Almeida Júnior, engenheiro responsável.

60. Quanto ao prefeito municipal, Sr. Fernando Lima Lopes, seguindo a mesma linha de raciocínio dos pareceres emitidos, de igual modo não há como transferir a responsabilidade ao prefeito sucessor.

61. Nota-se que as situações consideradas irregulares pela Funasa foram concretamente pontuadas: obra executada em desacordo com a especificação do projeto; serviços de baixa qualidade; desabamento e obra abandonada. A individualização da conduta dos responsáveis, por sua vez, ocorreu em razão do liame entre os fatos tidos como ilícitos e aqueles que lhes deram causa, como foi a situação da notícia de abandono da obra, único atributo destacado pelo MP/TCU como de responsabilidade do prefeito sucessor. Logo, reside como óbice inicial a simples transferência de responsabilidade, eis que ausentes quaisquer elementos adicionais capazes de desconstruir as provas já existentes.

62. Neste contexto, válido repisar que a responsabilização em relação aos ilícitos porventura praticados é de ordem pessoal e não se transferem em razão de que as irregularidades não foram identificadas tempestivamente.

63. Como no exame das irregularidades mencionadas - equívocos relativos aos materiais inseridos na obra e decisões acerca do processo construtivo, falta e/ou a deficiência na fiscalização e desabamento da estrutura edificada - não se identificou a conduta do prefeito sucessor, não há como imputar-lhe responsabilidade. Assim, os atos que deram origem às situações questionadas e suas consequências continuam sob a égide de quem as praticou e sob eles repousam total responsabilidade, eis que se manteve inalterada o exame da conduta subjetiva deles.

64. Isto posto, propõe-se a manutenção da proposta de julgamento das contas nos seguintes moldes: rejeição das alegações de defesa do Srs. Fernando Lima Lopes e Hélio Dantas de Oliveira Júnior; em relação aos Srs. Fernando Lima Lopes e Hélio Dantas de Oliveira Júnior, julgamento das contas por eles apresentadas, em solidariedade com a empresa Kariol Construções Ltda. pelo valor de R\$ 31.975,81 (26/12/2000), bem assim das contas do Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho em solidariedade com citada empresa pelo valor de R\$ 27.679,32 (20/6/2011), abatendo-se a quantia de R\$ 2.256,55 (13/6/2002), já ressarcida e proposta de aplicação de multa a todos os envolvidos com fundamento no art. 57 da LO/TCU.

CONCLUSÃO

65. Rejeitam-se as alegações de defesa produzidas pelo prefeito sucessor, Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho e mantém-se a proposta de julgamento inicial pela irregularidade das contas, referente a imputação de débito parciais aos Srs. Fernando Lima Lopes e Hélio Dantas de Almeida Júnior, respectivamente, prefeito municipal e engenheiro (1ª medição), bem assim ao prefeito sucessor, Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho (2ª medição), todos em solidariedade com a empresa executora, Kariol Construções Ltda., tendo em vista que não foi carreado aos autos elementos novos que pudessem desconstituir o exame da conduta subjetiva dos envolvidos ao tempo em que elas foram executadas, com a imposição de multa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

66. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Fernando Lima Lopes (CPF 042.761.673-53), Hélio Dantas de Almeida Júnior (CPF 104.828.143-49) e Clóvis Amora Vasconcelos Filho (CPF 114.032.683-04);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º inciso I, 209, incisos II e III, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Fernando Lima Lopes (CPF 042.761.673-53), na condição de Prefeito Municipal de Baturité/CE, e condená-lo, em solidariedade com a empresa Kariol Construções Ltda, (CNPJ 01.600.258/0001-91) e Sr. Hélio Dantas de Almeida Júnior (CPF 104.828.143-49), ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem,

perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, a quantia já ressarcida.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
31.975,81	26/12/2000

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º inciso I, 209, incisos II e III, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho (CPF 114.032.683-04), na condição de ex-Prefeito Municipal de Baturité/CE, e condená-lo, em solidariedade com a empresa Kariol Construções Ltda (CNPJ 01.600.258/0001-91), ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, a quantia já ressarcida.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
27.679,32	20/6/2001
2.256,55	13/6/2002*

**Crédito*

d) aplicar aos Srs. Fernando Lima Lopes (CPF 042.761.673-53), Hélio Dantas de Almeida Júnior (CPF 104.828.143-49), Clóvis Amora Vasconcelos Filho (CPF 114.032.683-04), e à empresa Kariol Construções Ltda, (CNPJ 01.600.258/0001-91), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

f) autorizar, se requerido, o pagamento das dívidas em 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis."

3. Enfim, o Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU), representado nos autos pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, dissentiu da proposta da Secex/CE, lançando, para tanto, o seu parecer à Peça nº 101, nos seguintes termos:

“(…) Casos como este são cada vez mais comuns, mas, ainda assim, causam espanto. O custeio com recursos da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, mediante a celebração de convênio, de uma pequeníssima e ao final fracassada obra num município do interior do Estado do Ceará demandou enorme e desproporcional esforço administrativo, além de intermináveis controvérsias processuais, cujo custo muito provavelmente ultrapassa várias vezes o valor repassado para a execução do objeto do ajuste, sobretudo no que diz respeito à fase de apuração das causas e dos responsáveis pelo insucesso da iniciativa, a qual considero, igualmente frustrada.

Mesmo no âmbito deste Tribunal de Contas o processo já ameaça alongar-se mais do que recomendaria a prudência, a razoabilidade e a economicidade. Manifestei-me anteriormente à peça 81 e à peça 90, oportunidade na qual procurei, em face das lacunas identificadas na instrução processual e das consequentes dúvidas, buscar solução célere, racional e justa para o feito. A julgar pela derradeira instrução da unidade técnica, peça 99, que contesta o entendimento por mim então defendido, não fui bem compreendido. Bem se vê, então, que algo há neste processo que o torna verdadeiramente vocacionado às polêmicas.

Retomo a análise, pois, retornando a elementos já constantes daquela manifestação, de modo a os completar, embora lamente ver-me forçado a, para tanto, estender-me mais do que a dimensão do caso recomendaria.

A pequeníssima obra a que acima me referi tratou-se de uma usina de reciclagem de lixo, orçada no valor de R\$ 68.045,77, dos quais R\$ 59.655,13 a serem custeados com recursos federais. A primeira parcela da empreitada, no valor de R\$ 31.975,81, foi paga pelo prefeito signatário da avença com a Funasa, Sr. Fernando Lima Lopes. A segunda, no valor de R\$ 27.679,32, foi paga pelo seu sucessor, Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho. Antes que se procedesse ao recebimento definitivo da obra, e também ao seu pagamento integral, verificou-se o desabamento do telhado da edificação destinada à catação do lixo, peça 1, p. 115 (parecer técnico 1). O Sr. Clóvis, então, adimplindo o dever de prestar contas em 20/08/2002, declarou, conforme documento à peça 1, p. 118, que as ‘obras de construção da usina de lixo foram inspecionadas pela Secretaria de Infraestrutura e Urbanismo e constatou-se a queda total da cobertura do galpão devido ao afastamento lateral de 03 (três) pilares que serviam de apoio às tesouras de madeira da cobertura’.

Em visita técnica realizada em 07/10/2002, a Funasa verificou, conforme parecer técnico à peça 1, p. 128 (parecer técnico 2), que a usina de lixo ‘nunca chegou a entrar em operação’ e que se encontrava ‘abandonada, deteriorada e em ruínas’. Dentre as anotações contidas no parecer técnico, destaco aquela que se refere à edificação destinada à catação, cuja cobertura desabou:

‘(…) encontra-se em ruínas; os pilares foram construídos fora das especificações de projeto e, sem base, confeccionados com concreto de péssima qualidade que se esfarinha com grande facilidade. Encontram-se fissurados, deslocados do seu eixo e balançam como um pêndulo invertido quando submetidos a um simples empurrão, demonstrando problemas na execução das fundações; não foram executadas as vigas da superestrutura; devido aos problemas acima citados a cobertura desabou deixando-a sem as mínimas condições de aproveitamento; não encontramos vestígios das instalações elétricas sob as ruínas.’

Dessas e outras anotações semelhantes, o parecer concluiu que ‘a obra se encontra incompleta, foi executada em desacordo com as especificações e projeto técnico, como também os serviços não apresentam qualidade’.

Ante as defesas apresentadas pelos ex-prefeitos perante o tomador de contas da Funasa, peça 1, fls. 245 (30/04/2003) e 249 (05/05/2003), o órgão de origem, conforme despacho à peça 1, p. 269, eximiu de responsabilidade o Sr. Fernando Lima Lopes, e considerou ser ‘de responsabilidade do gestor atual [Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho], sanar todas e quaisquer pendências inerentes a este processo’.

Diversas providências foram, na sequência, adotadas sob esse pressuposto, inclusive a notificação dos interessados. Até que, mediante o Parecer 127/2005, de 13/09/2005, peça 2, p. 21, a Auditoria Interna da Funasa, seguindo rumo diverso e fundamentada no ‘parecer técnico elaborado

pela área de engenharia da Core/Funasa-CE, datado de 7/10/2002', peça 1, p. 128-140, houve por bem recomendar ao tomador de contas a responsabilização de ambos os gestores, 'cada qual por sua parte de ordenação das despesas'.

Uma vez mais notificados, os dois responsáveis apresentaram os expedientes à peça 2, p. 41, de 16/11/2005, e 65, de 22/05/2006. O Sr. Fernando Lima Lopes, investido novamente no cargo de prefeito do município de Baturité/CE, trouxe então aos autos o Laudo de Vistoria Técnica nº 3.017/08/06, de 28/08/2006, peça 2, p. 67-93 (parecer técnico 3), cuja conclusão reproduzo:

'O imóvel sofreu atos de vandalismo de forma generalizada em todas as dependências. A destruição atinge paredes, cobertas, portas, forramentos, fechaduras, instalações elétricas, hidráulicas, sanitárias, tomadas, interruptores, fiação, bacias sanitárias, lavatórios, bancada e caixas de descarga. Parte dos materiais acima foram levados, outros, simplesmente destruídos. Tudo precisa ser refeito. Esta situação decorre fundamentalmente da falta de ocupação e uso do equipamento a partir da sua conclusão. Esta ausência incentivou e facilitou a prática dos atos constatados por esta vistoria.'

O tomador de contas, conforme documento à peça 2, p. 49, de 30/08/2006, considerou esse novo laudo conflitante com o 'parecer da DIESP', peça 1, p. 128-140, já que este atestou o emprego de materiais de péssima qualidade, razão pela qual solicitou ao referido órgão que analisasse o documento e fornecesse novo parecer técnico sobre o assunto.

A providência requerida foi atendida mediante o Despacho 088/2006, de 04/09/2006, peça 2, p. 101-105 (parecer técnico 4), que conclui por ratificar integralmente o referido parecer, haja vista não trazer o laudo da defesa nenhum fato novo e por, tampouco, haver contestado o foco principal da questão levantado pelo parecer da Divisão de Engenharia de Saúde Pública – DIESP, 'que é o fato de a obra ter sido executada em desacordo com as especificações técnicas e projeto técnico, o que resultou na ruína da usina'.

À peça 2, p. 107-109, consta ofício (nº 275/06) expedido pelo Sr. Francisco Lima Lopes mediante o qual é encaminhado, peça 2, p. 166, adendo (parecer técnico 5) ao laudo de vistoria anterior, fazendo referência aos materiais usados na obra – que seriam, juntamente com os serviços realizados, 'compatíveis com o padrão construtivo das edificações da usina' –, o que motivou nova solicitação, peça 2, p. 170, do tomador de contas à divisão de engenharia para emissão de 'parecer técnico de maneira clara e conclusiva a respeito ao adendo ao laudo de vistoria técnica nº 3.017/08/06'.

Foi assim produzido o Despacho nº 107/2006/FUNASA/DIESP, peça 2, p. 172 (parecer técnico 6), que contesta as informações contidas no ofício do prefeito e no adendo ao laudo, em especial relativamente à afirmação segundo a qual em sua gestão teria sido executada basicamente a infraestrutura do galpão e relativamente à afirmação sobre a boa qualidade do material, valendo-se essencialmente, nesse último caso, da repetição das ocorrências anotadas nos pareceres anteriores.

O tomador de contas, em 12/12/2006, solicitou à DIESP que emitisse novo 'parecer técnico de maneira clara e conclusiva a respeito da discordância existente', sugerindo, adicionalmente, que o trabalho fosse realizado por 'outro engenheiro' para que tivesse 'uma terceira opinião'.

O pedido foi atendido em 07/02/2007, por meio do parecer à peça 2, p. 180-204 (parecer técnico 7). A Divisão de Engenharia, no mencionado documento, protesta, preliminarmente, contra a necessidade de nova manifestação, haja vista a 'clareza já explícita dos pareceres técnicos' constantes dos autos. Atribui as dúvidas havidas no processo a 'desavença política' e aos 'interesses políticos que cercam a questão', que 'por vezes enaltecem aspectos irrelevantes em detrimento das responsabilidades que couberem relacionadas ao resultado negativo a que chegou a execução do convênio'. Considera, pois, que a análise a ser empreendida 'forçosamente transcende a essência da esfera técnica, dada a persistência dos assuntos administrativos baseados em detalhes das atividades de engenharia ainda não percebidos ou distanciados da realidade e da compreensão a que se pode chegar'.

Acerca da execução da obra, a DIESP pressupõe que os serviços tenham sido paralisados 'de maneira informal, e assim permanecido ao longo do tempo'. O parecer relata que 'não há informações nos documentos constantes dos autos sobre a guarda ou vigia da obra, o que pode também sugerir o abandono'. Aduz, também, que 'não há documento nos autos que informe ou sugira sobre os acontecimentos a respeito da obra até 20/06/2001, quando do pagamento de mais R\$ 25.422,77 ao empreiteiro, igualmente sem detalhe de medição ou especificação do estado da obra'.

A Divisão de Engenharia entende, então, que, 'independentemente da situação da obra, face à ausência dessas informações, a efetivação do pagamento de mais uma parcela configura aceitação informal do que foi construído até então, embora isso não isente o construtor de suas responsabilidades'. O parecer consigna, ainda, que, 'supreendentemente, só em 18/07/2002 o Secretário de Infraestrutura e Urbanismo documenta a informação de que a cobertura do galpão ruíra em 15/03/2002, ou seja, a informação surge mais de um ano e meio depois de encerrado o prazo previsto para a obra, mais de um ano após o pagamento da segunda parcela e quatro meses após o sinistro'.

A DIESP considera estranha a informação prestada pelo mesmo secretário 'de que foi paga a segunda parcela e logo após a obra foi abandonada', já que esse pagamento 'fora realizado mais de quatro meses depois da data de conclusão prevista'.

A partir dessas anotações, o parecer pondera:

'Pelo que é possível entender, houve descaso em relação à obra, desde a insuficiência da fiscalização até a falta de providências que permitissem sua recuperação e sua conclusão, pois, configurado o abandono e além das ações judiciais impetradas, a Prefeitura poderia ter adotado também providências junto ao poder judiciário quanto à ocupação da obra e a consequente retomada dos serviços, através de outros contratos, inclusive em caráter emergencial, logo após o desabamento.

Do que se observa a respeito do desabamento, independentemente do que o provocou, é a limitação circunscrita ao galpão enquanto o restante da obra foi objeto de depredação e se mantém com as paredes até hoje. As demais, e possíveis, irregularidades técnicas que possam ter existido não foram discriminadas nem identificadas nos autos, mas poderiam ter sido corrigidas, se existiam, junto com a recuperação da parte desabada.

É oportuno reiterar que o pagamento da segunda parcela só foi realizado quatro meses após a previsão de encerramento dos serviços de construção constantes no contrato e a documentação constante nos autos não esclarecem as motivações para tanta demora e ausência de providências objetivas visando a conclusão da obra. (...).

Os custos esperados na recuperação do galpão, conforme a planilha orçamentária licitada e contratada seriam no máximo:

- Recuperação da estrutura em concreto R\$ 2.310,63;*
- Recuperação da cobertura R\$ 5.071,02;*

Total R\$ 7.381,65.

Os custos sugeridos, apenas para compreensão da questão, nem mesmo consideram o reaproveitamento parcial dos materiais e das partes não destruídas.

Como citado anteriormente, o total de R\$ 7.381,65 seria minimizado pelo valor de R\$ 2.256,55, devolvido à FUNASA, isso sem considerar a contrapartida, no valor de R\$ 8.390,64, cuja documentação quanto aos pagamentos não consta nos autos. Mesmo assim, vê-se que o prejuízo seria mínimo, ou nenhum, se as providências tivessem sido essas e não o descabido desgaste político levado a efeito pelos responsáveis.'

Sobre a nova vistoria realizada, o parecer informa que, dado o propósito de apenas esclarecer fatos em obra já vistoriada, 'não foi efetivada medição de dependências e nem observados aspectos relativos à obediência ao projeto em razão do precário estado em que se encontram as unidades construídas'. Anota-se, ainda que 'a obra foi erguida e se não foi concluída pouco faltou'.

Sobre o estado de destruição da obra e as respectivas causas, o parecer se limita a examinar 'um laudo técnico' havido 'dentre os documentos apresentados pelos dois ex-gestores', o qual mereceu os seguintes comentários, entre outros:

‘ O desabamento, considerando que não tenha sofrido esforço adverso intencional, ocorreu na estrutura, não se tratando, por exemplo, de revestimento que ruiu ou coisa parecida. Desse modo, a análise de aspectos relativos aos materiais poderão ser a causa do sinistro se a disposição estrutural exigir aplicação específica e cujo material aplicado não tenha resistência suficiente para combater os esforços solicitantes que atuem na citada estrutura;

- A questão, portanto, não se resume a assegurar que a obra teve esse ou aquele material bem aplicado porque restam materiais incólumes em outras partes da obra, mas, se inicia pela análise da estabilidade da estrutura, o que elucidará a causa do desabamento;

- No caso, é incontestável a ausência de peças aéreas na superestrutura (vide fotos). Tal situação seria contornável mediante duas condições: ter peças de outros materiais atuando como tirantes ou substituindo vigas nas mesmas condições de trabalho, ou ter os pilares muito fortalecidos e bem engastados nas fundações, em situação impeditiva de deslocamentos ainda que pequenos;

- Aparentemente a solução aplicada pelo construtor visava a utilização das peças de madeira do telhado, também como peça estrutural na amarração aérea dos pilares, dispensando o vigaamento aéreo.

- Para ser suficiente, as linhas de madeira teriam que ser muito bem presas e centradas no topo dos pilares e ainda oferecerem resistência aos esforços decorrentes dessas amarrações, sendo essa solução referente à primeira condição explicada anteriormente. Ainda assim, deveria ser assegurada a rigidez estrutural compatível com os esforços;

- A outra opção alternativa, que é a segunda condição explicada, seria de construir os pilares capazes de absorver aplicação de cargas com maiores excentricidades, sem causar deslocamentos no topo que viessem a comprometer sua destinação de apoio estrutural, ou mesmo a flambagem que é pouco provável para o caso no que se refere a esbeltez das peças e as cargas atuantes;

- Alguns pilares não mais existem, mas, as fotos constantes nos autos, de época próxima ao desabamento sugerem isso. A informação prestada pelo Secretário, fl. nº 318 do processo, se refere a deslocamento de alguns pilares o que indica essa referência causal. Não existem relatos de recalque em fundações ou ruptura plena por esmagamento, ou seja, sem movimentação de peças estruturais como indicativas de causa, embora que ainda possam aparecer como consequência do deslocamento.’

Nos comentários finais, o parecer técnico consignou:

‘1. A fiscalização às obras, de competência do contratante, foi falha e aparentemente limitada;

2. Possivelmente houve falha construtiva de responsabilidade da empresa contratada pela Prefeitura que culminou com o desabamento do galpão;

3. Houve lentidão e omissão por parte da Prefeitura quanto às providências na execução do convênio, especialmente pela lentidão na solução dos problemas decorrentes do aludido desabamento;

4. O embate político entre os ex-gestores em nada favoreceu a uma possível solução, ao contrário, só agravou o problema;

5. A depredação poderia ter sido evitada e o galpão recuperado sem custo ou com custo relativamente irrisório;

6. As causas do desabamento resultam de um conjunto de fatores, possivelmente deflagrado pela malsucedida escolha de solução e também de sua má execução, decorrente da substituição do cintamento aéreo na superestrutura do galpão e pouca rigidez da estrutura em concreto;

7. Fatores coadjuvantes, como resistência do concreto aplicado na obra, assim sendo, incluindo-se o que for relativo aos materiais aplicados também contribuíram para o sinistro.’

E a Divisão de Engenharia então concluiu:

‘Como a obra executada desabou parcialmente e foi em seguida totalmente depredada, considerando que o desabamento poderia ser evitado se não tivesse havido falha na fiscalização, que mesmo tendo desabado parcialmente a conveniada poderia ter reconstruído o galpão com custo relativamente irrisório e que a depredação poderia ter sido evitada, não há como se manifestar positivamente a favor da aprovação da obra e/ou da Prestação de Contas.

Em que pese ter havido falha construtiva de responsabilidade da empresa contratada pela conveniada, com absoluta perda dos recursos repassados, o resultado dessa análise é, e não poderia deixar de ser, desfavorável e recomenda a devolução plena dos recursos, pelos responsáveis, em conformidade com a legislação em vigor.’

O tomador de contas não se mostrou convencido acerca das causas do estado de ruína da usina de lixo e, em 27/02/2007, solicitou à DIESP, peça 2, p. 115, a emissão de novo ‘parecer [para explicar] de forma CLARA se o material usado na usina de reciclagem é de ruim, regular ou boa qualidade’ (o destaque consta do texto original).

A Divisão de Engenharia de Saúde Pública respondeu ao questionamento mediante o despacho à peça 2, p. 117-119 (parecer técnico 8).

O teor incomum do documento, que denota, mediante os adjetivos e insinuações empregados, certa intolerância e irritação com a reiteração dos questionamentos formulados pelo tomador de contas, merece, na medida em que revela ambiente desfavorável à elucidação de dúvidas, atenção mais detida.

A Divisão de Engenharia, no supracitado despacho, considerou o pedido ‘já reiterado’ do tomador de contas ‘inusitado’, atribuindo-o à ‘sua caprichosa persistência’, que aparentemente seria consequência do fato de o requerente ‘não ter lido o conteúdo do parecer técnico, tendo conhecimento apenas da conclusão, por óbvio, expressa naquele documento’. O órgão, ademais, atribuiu as dúvidas do tomador de contas à ‘sua convicção já formada sobre o assunto’, razão pela qual teria descartado ‘as demais observações que o documento apresenta, independentemente da relevância técnica que couberem na elucidação dos fatos’.

Sobre ‘as causas do possível desabamento’, o despacho da DIESP reitera ‘os comentários técnicos inerentes à estabilidade estrutural, comprometida pela ausência ou insuficiência de amarração aérea dos pilares, agravada pela resistência, nesse caso insuficiente, do concreto aplicado’. Foi explicado no despacho, além disso, que ‘as manifestações sobre a qualidade dos materiais aplicados em obras, feitas por técnicos da Funasa são superficiais e calcadas em observações provenientes de vistorias, basicamente fruto da experiência desses técnicos que se acumula no cotidiano profissional e que tem sido suficiente para as questões do dia a dia institucional’.

Mencionou-se, ademais, que a tarefa requerida pelo tomador de contas ‘foge da normalidade institucional, dado que a função gerencial fiscalizadora exercida pelos técnicos da Funasa não contempla atividades de controle de qualidade de materiais aplicados em obras, ou mesmo, e ainda que eventual, de testes de qualidade’. Segundo as informações contidas no despacho da DIESP, ‘trata-se de um trabalho especializado não apenas pelo conhecimento técnico-científico, mas também pela necessidade de estrutura adequada de laboratórios e aparelhagens pertinentes’.

O Sr. Fernando Lima Lopes foi, então, notificado mais uma vez pelo tomador de contas da Funasa a recolher o débito relativo ao primeiro pagamento da obra, bem como o Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho, relativamente ao segundo desembolso.

Nova defesa do Sr. Fernando Lima Lopes veio aos autos em 03/07/2007, peça 2, p. 135-139, na qual o responsável questiona o despacho proferido pela DIESP:

‘(...), a alegação contida no despacho supracitado não tem o condão de considerar impróprios os materiais aplicados no início da obra, no ano de 2000, quando da gestão do Defendente, pois na realidade, somente após realização de perícia de constatação da qualidade dos materiais poderia ser declarado inadequado o material por ele aplicado na obra, ou seja, em seu

início, haja vista a maior parte da mesma haver sido elaborada no ano de 2001, quando era Gestor Municipal o Sr. Clóvis Amora.

A Administração Pública não pode, a mingua de técnico para realização de perícia, sob a alegativa de que no órgão da Administração, no caso FUNASA, não é competente para tal atividade, alegando inclusive que somente o INMETRO poderia realiza-la, por presunção, desaprovar uma prestação de contas anteriormente considerada aprovada.

Assim agindo, não poderia o Tribunal de Contas reincluir o nome do Recorrente e desaprovar as contas já aprovadas simplesmente pelo despacho citado; pois, se é necessária a avaliação do material, a falta da mesma impossibilita a desaprovação (...).

Caso não seja possível a realização de tal perícia, devem ser aplicados os princípios constitucionais da presunção de inocência e do 'in dubio pro reu'.

O tomador de contas, então, conforme documento à peça 2, p. 141, solicitou ao Coordenador Regional da Funasa no Ceará, em 05/07/2007, que fosse autorizada 'a realização de tal teste, pelo INMETRO, para que fique esclarecido de uma vez por todas o motivo pelo qual houve a queda da estrutura da usina, já que a Funasa não dispõe de recursos técnicos para tal teste'. A demanda foi redirecionada para a DIESP, consoante despacho à peça 2, p. 143.

A DIESP se manifestou por meio do Despacho 72, de 03/08/2007, peça 2, p. 145-147 (parecer técnico 9), afirmando 'não existir razões para tal teste, uma vez que a obra foi executada em desacordo com as especificações técnicas e projeto técnico, o que resultou na ruína da Usina de Reciclagem de Lixo; bem como as causas do desabamento resultam de um conjunto de fatores, possivelmente deflagrado pela mal sucedida escolha de solução e também de sua má execução'. A Divisão de Engenharia ressaltou 'mais uma vez, [ser preciso realizar] a leitura completa dos Pareceres e Despachos' e afirmou 'não vir ao caso a solicitação de teste de INMETRO, por todos os motivos que já foram expostos ao longo do processo'.

O Sr. Fernando Lima Lopes, em 22/07/2008, apresentou nova peça a título de recurso, argumentando que após 'a última medição e recebimento da obra, a mesma foi abandonada pela administração da época, não sendo colocada em funcionamento, e, para agravar ainda mais a situação, não zelaram pela manutenção da obra, tendo a mesma ficado a mercê dos vândalos, motivo pelo qual a obra ruíu'.

Em face da resposta da DIESP havida no Despacho 72, bem como do recurso supracitado, o tomador de contas, em 07/08/2008, considerou ser necessária a expedição de um parecer pela Procuradoria da Funasa acerca da 'solicitação do Prefeito Municipal de Baturité/CE de pedir para que não seja colocado como responsável pela desaprovação da prestação de contas referente ao citado convênio'.

Em 09/09/2008 a procuradoria atendeu a demanda do tomador de contas, peça 2, p. 154-155, nos seguintes termos:

'Observamos, contudo que as alegações do recurso são meras reiterações das alegações contidas nos ofícios de fls. 485/487 e 506, os quais foram devidamente analisados pelo despacho n. 088/2006/FUNASA/DIESP e parecer técnico de fls. 524/537, da Divisão de Engenharia dessa FUNASA-CE, que procuram esclarecer as causas que motivaram a deterioração da obra construída. O objeto do recurso versa matéria concernente à elucidação de circunstâncias fáticas de determinado evento ocorrido durante a execução de convênio, o que já foi objeto de diversas análises técnicas pelo setor competente dessa entidade. Cabe ao tomador de contas, diante do material colhido nos autos e das conclusões dos órgãos técnicos consultados decidir pela manutenção ou não da responsabilidade do ex-gestor recorrente. (...). Este órgão jurídico não pode substituir o Tomador de Contas naquilo que é de sua competência e dever realizar.'

O tomador de contas, ainda não convencido da responsabilidade de ambos os gestores, solicitou uma vez mais à DIESP, por meio do expediente à peça 2, p. 162-164, de 24/03/2009, que emitisse 'parecer técnico CONCLUSIVO de quem é realmente a responsabilidade' (o destaque consta do texto original).

Em sua derradeira manifestação, a DIESP, mediante o documento à peça 2, p. 206, posicionou-se no sentido de que ‘não cabe ao engenheiro da FUNASA determinar a responsabilidade das contas, mas sim, informar sobre as questões técnicas que envolvem o objeto. É o que foi feito, e da melhor forma possível através dos pareceres’.

Colocado, assim, um ponto final à discussão técnica acerca das causas da ruína da obra objeto do convênio nº 2388/1999, o tomador de contas mostrou-se ainda em dúvida sobre quem seria o responsável, o que não o impediu, não obstante, de sugerir a responsabilização de ambos, conforme se vê dos excertos que extraio ‘Adendo ao Relatório Final’, peça 2, p. 208-210:

‘O problema maior é que o sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho, diz que a construção caiu porque o material era de péssima qualidade e o sr. Fernando Lima Lopes diz que não, que o motivo foi porque tiraram os vigilantes da construção e as pessoas entraram e destruíram a construção da usina. Em vários pareceres dados pela DIESP da Fundação Nacional de Saúde do Ceará, essa questão não ficou resolvida, os nossos engenheiros dizem que só quem poderia afirmar isso seria o IMETRO, cheguei até mesmo a pedir ao sr. Coordenador Regional do Ceará que fizesse a consulta ao IMETRO, mas, nada foi feito. (...). Passado já bastante tempo e não havendo interesse dos dois responsáveis pela execução do convênio, sugerimos ao sr. Coordenador Regional da Fundação Nacional de Saúde no Ceará que sejam responsabilizados os senhores Clóvis Amora Vasconcelos e Fernando Lima Lopes, cada qual por sua parte.’

Como se nota, conta-se nestes autos no mínimo nove pareceres técnicos emitidos com o propósito de determinar as causas da ruína da usina de lixo construída no município de Baturité/CE com recursos federais. Nenhum deles, porém, alcançou, a meu ver, esse propósito. Na minha manifestação anterior, peça 90, conclui que, qualquer que fossem essas causas, seriam de natureza tal que não poderiam ser percebidas no tipo de fiscalização economicamente compatível com o porte da obra, razão pela qual não vi, nos defeitos cogitados, motivação suficiente para a responsabilização pelo TCU de quem quer que fosse. Consistiriam, digo agora, nos chamados vícios redibitórios, nos termos dos artigos 441 a 446 do Código Civil.

Daí porque dirigi-me, naquela oportunidade, no sentido da responsabilização do segundo prefeito, fundamentando-me não nos defeitos da obra – mesmo porque indeterminados ou de difícil determinação –, mas no fato de ele a haver abandonado, sujeitando-a à depredação, como explicado no parecer da Funasa de 07/02/2007 (peça 2, p. 180-194). Considerei, então, que a ruína da cobertura de uma parte da instalação não fora o fator determinante do fracasso do convênio, já que, como apontado pela Funasa, sua recuperação não custaria muito, no máximo R\$ 7.381,65. A circunstância decisiva estaria, a meu ver, no abandono da obra, que significou não só omissão do gestor no que diz respeito ao dever de adotar as providências cabíveis para sua conclusão – como, por exemplo, fazendo valer as garantias legais e contratuais, demandar a empresa contratada tempestivamente para que executasse os reparos necessários –, como consistiu no elemento ensejador da destruição daquilo que já fora construído, seja mediante a ação de intempéries ou de vândalos.

Com efeito, o debate a respeito das causas da destruição da obra, embora longo, demorado e dispendioso, mostrou-se infrutífero, como provam os diversos pareceres técnicos constantes dos autos. Ao contrário da Divisão de Engenharia da Funasa, não considero que a renitente dúvida do tomador de contas seja despropositada, irracional ou possa ser explicada por interesses políticos escusos. Os pareceres técnicos, embora tenham sido repetida e enfaticamente endossados pela Funasa a cada novo questionamento do tomador de contas, são, a meu ver, realmente inconclusivos ou não fundamentam suficientemente suas conclusões.

O parecer técnico à peça 1, p. 128, constitui o principal, se não o único, instrumento mediante o qual buscou-se identificar as causas do desabamento da cobertura do galpão de catação. Os demais pareceres, salvo melhor e mais acurado juízo técnico especializado, limitaram-se a endossar as conclusões havidas nessa primeira manifestação. No entanto, mesmo segundo exame realizado a partir de perspectiva leiga em matéria de engenharia, percebe-se a insuficiência de

elementos que permitam ao julgador formular juízo próprio acerca da questão controversa. Senão, vejamos.

Afirma-se, nesse documento, que ‘os pilares foram construídos fora das especificações de projeto e sem base’. Não se esclarece em nenhum momento, nem nesse, nem em todos os outros pareceres técnicos produzidos nos autos, quais especificações de projeto seriam essas e quais aspectos da obra seriam com elas incompatíveis. A largura do pilar? A altura? Sua área? A quantidade de aço em seu preenchimento? A relação água/cimento/agregados? Tampouco há qualquer esclarecimento sobre como as bases dos pilares foram efetivamente construídas e sobre qual seria a maneira correta de se proceder.

Diz-se, também, que esses pilares foram ‘confeccionados com concreto de péssima qualidade que se esfarinha com grande facilidade’. Nada informa o parecer, no entanto, que autorize a descartar a hipótese de que o material examinado se apresente nas condições relatadas em razão da ação das intempéries e dos vândalos, cujo atuação foi verificada e admitida na vistoria realizada pela Funasa. Não há, também, nenhuma informação sobre qual a efetiva resistência que o material deveria apresentar e qual efetivamente foi encontrada na amostra examinada, bem assim nenhum esclarecimento sobre se foi usado um método normativamente válido para ao menos estimá-la. Ao contrário, o parecer contido à peça 2, p. 117-119 admitiu que ‘as manifestações sobre a qualidade dos materiais aplicados em obras, feitas por técnicos da Funasa são superficiais e calcadas em observações provenientes de vistorias, basicamente fruto da experiência desses técnicos que se acumula no cotidiano profissional e que tem sido suficiente para as questões do dia a dia institucional’. Ora, é possível concordar que observação de tal tipo seja empregada para as finalidades cotidianas da obra, como, por exemplo, a aceitação ou rejeição de um serviço cuja simplicidade ou custo torne economicamente inviável a realização de fiscalização mais aprofundada. Não bastam, porém, para permitir ao julgador formar convicção própria quanto ao cabimento de condenação em débito, já que o magistrado não pode decidir fundamentado apenas na confiança que deposita no juízo de terceiros.

Afirmou-se, ademais, que os pilares ‘encontram-se fissurados, deslocados do seu eixo e balançam como um pêndulo invertido quando submetidos a um simples empurrão’. Tais características, porém, podem constituir não a causa, mas o efeito da perda da estabilidade da estrutura. Conforme parecer técnico à peça 2, p. 180-204, o construtor, aparentemente, visava a utilização de peças de madeira do telhado também com função estrutural na amarração aérea dos pilares. O documento adverte, porém, que essa solução técnica somente poderia ser considerada adequada para dispensar o vigaamento aéreo se tais linhas de madeira fossem muito bem presas e centradas nos pilares e, ainda, se oferecessem resistência aos esforços decorrentes das amarrações. Ora, sabe-se que tais elementos estruturais de madeira foram, de fato, executados. Não há, por outro lado, nenhum indício de que não se tenha adotado providências para que essas peças fossem ‘bem presas e centradas nos pilares’ ou de que, por suas características, não possuissem resistência suficiente. Nada se sabe quanto a isso. Tem-se apenas que a estrutura colapsou. O mero resultado de colapso, porém, não pode, por si só, ser tomado como evidência de defeitos dessa ordem, uma vez que não é possível excluir, de antemão, a hipótese de o desprendimento da estrutura ser resultado do vandalismo incontroversa e comprovadamente havido naquela obra. Se outros materiais foram levados da obra, não duvido e nem seria improvável que o desabamento do telhado tenha ocorrido como consequência da tentativa de furto do material empregado na construção.

O referido parecer à peça 1, p. 128, assevera, ainda, que ‘não foram executadas as vigas da superestrutura’. Não esclarece, contudo, se tal omissão consistiu em erro de projeto ou em erro de execução, distinção fundamental no que diz respeito à imputação de responsabilidades. Além disso, como já visto, a estrutura de madeira efetivamente realizada poderia consistir em solução técnica alternativa e adequada para essas vigas de superestrutura.

Pois bem, a partir dessas ponderações, nota-se que não se sabe se a ruína da cobertura do galpão de catação constituiu fato determinante para o abandono da obra; não se sabe se essa ruína

decorreu de erro de projeto, erro de execução ou falhas nos materiais; não se sabe se os defeitos havidos seriam ou não perceptíveis por meio de fiscalização própria para o porte da obra em questão; e não se sabe com precisão nem sequer se esses defeitos se deram na parte dos serviços paga pelo primeiro ex-prefeito ou na parte paga pelo segundo.

Essas são, pois, as dificuldades que, embora de maneira sucinta, já havia apontado no parecer à peça 90, e que me levaram ao encaminhamento então proposto, ao qual agora, após afastar as objeções oferecidas pela unidade técnica em sua mais recente manifestação, me permito retomar.

Em face do abandono da obra, como já dito acima, propus, no parecer anterior, peça 90, a citação do Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho pelo valor total despendido na obra, excetuada a importância atribuída ao prejuízo havido com a queda do telhado, cuja responsabilidade caberia, a meu ver, apenas à empresa que o executou. Não sugeri a citação da empresa, contudo, uma vez que a quantia correspondente foi parte do débito objeto da citação anterior.

A sugestão foi acolhida mediante o despacho à peça 91 e o Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho apresentou a defesa constante da peça 95. A instrução, peça 99, rejeitou sumariamente seus argumentos alegando que ‘não houve apresentação de elementos novos para exame, tampouco provas consistentes quanto aos fatos declarados. Em razão disso, todas as alegações devem ser rejeitadas’.

Lembro que, no parecer que precedeu e motivou a citação do Sr. Clóvis, destaquei, como fundamento para que o referido responsável fosse instado a se defender, o fato de a obra ter sido posta a perder porque ‘ele a abandonou, sujeitando-a à depredação’, já havendo desde então observado que o responsável ‘não esclarece porque, tendo pago a 2ª medição em 20/06/2001 e tendo em seguida a contratada abandonado a obra antes de terminá-la, não adotou imediatamente providências visando sua conclusão, deixando para ajuizar ação contra a empresa apenas no início de 2003’.

A defesa ora examinada nada aduz que pudesse responder a esses questionamentos. Ao contrário até, confirma elementos de fato que implicam a condenação do ex-prefeito. Realmente, ele reafirma que foi responsável pelo pagamento da segunda parcela da obra, no valor de R\$ 25.422,77 em 26/06/2001, e que ‘o pagamento total do objeto convencionado (R\$ 67.630,72) com a empreiteira não chegou a ser completado, haja vista que a obra sequer foi concluída’. O ex-prefeito novamente não explica porque essa situação de não conclusão levou, em sua gestão, ao abandono da obra até que ocorresse a depredação das instalações e o desabamento do telhado e porque não adotou providências para a proteção do canteiro e a retomada dos serviços, seja com a mesma empresa, seja com qualquer outra.

Revejo, por fim, meu entendimento preliminar que admitia a condenação da empresa Kariol Construções Ltda. ao pagamento de débito equivalente ao valor atribuído ao telhado que ruiu, em razão de, ante o reexame das provas constantes dos autos, haver concluído que, na verdade, a dúvida sobre as causas do desabamento abrange hipóteses que vão além das falhas técnicas imputáveis à empreiteira, alcançando possibilidades em relação às quais ela não teria qualquer culpa, como a severa ação de intempéries, a ocorrência de vandalismo e a tentativa de furto.

Ante o exposto, manifesto-me contrário à proposta da unidade técnica, por entender: que as alegações de defesa do Sr. Fernando Lima Lopes e do Sr. Hélio Dantas de Almeida Júnior devam ser acolhidas, com julgamento pela regularidade das suas contas e a exclusão da empresa Kariol Construções Ltda. da presente relação processual; que as alegações de defesa do Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho devam ser rejeitadas, com o julgamento pela irregularidade das suas contas e sua condenação ao pagamento de débito, nos termos legais apontados na instrução, mas pelo valor total repassado mediante o Convênio 2388/1999, abatida a importância já restituída, segundo datas e valores também já apontados na instrução; bem assim que o Sr. Clóvis Amora Vasconcelos Filho deva ser apenado com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1993.”

É o Relatório.