



TC 015.556/2004-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Ipameri - GO

Responsáveis: Alfredo Soubihe Neto (020.109.818-04); Francisco Augusto Pereira Desideri (310.929.347-15); Francisco Elísio Lacerda (036.082.658-05); Maurício Hasenclever Borges (006.996.756-34); Roberto Borges Furtado da Silva (490.589.751-34); Rômulo Fontenelle Morbach (000.110.882-49); Sidney Boaretto da Silva (821.038.017-68); Ubirajara Alves Abbud (002.929.901-20); Valfredo Perfeito (020.663.511-72)

Interessado: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (excluída) (36.628.777/0001-54)

Advogados: Patrícia Guercio Teixeira Delage (OAB/MG 90.459), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (OAB/MG 101.379), e outros, peça 16, p. 45; Breno Rassi Florêncio (OAB-GO 24732) e outros, peça 27, p. 7; José Milton Ferreira (OAB/DF 17.772), peça 27, p. 18; Bernardo Menicucci Grossi (OAB/MG 97.774) e outros, peça 27, p. 34; Guilherme Loureiro Perocco, (OAB/DF 21.311) e Tiago Cardozo da Silva, (OAB/DF 22.834), peça 52, com substabelecimento à peça 84; Leonardo Lacerda Jubé (OAB/GO 26.903), peças 146 e 155.

Proposta: parecer

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Valfredo Perfeito, ex-prefeito municipal de Ipameri/GO, e por ex-servidores do extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), em face do Acórdão 5.343/2011-TCU-2ª Câmara, complementado pelo Acórdão 4.118/2012-TCU-2ª Câmara.

2. Em cumprimento à determinação prolatada pelo Relator do recurso, Ministro Vital do Rêgo, em Despacho de 16/2/2016 (peça 161), a presente instrução trata de inspeção realizada com o objetivo de apresentar parecer acerca do aproveitamento das construções do bueiro celular e dos bueiros tubulares, objeto do Convênio PG-041/98-0 (Siafi 353874), pela obra referente ao anel viário sul de Ipameri/GO.

HISTÓRICO

3. A decisão guerreada julgou irregulares as contas dos responsáveis e condenou-os solidariamente em débito e individualmente ao pagamento de multas, em razão de irregularidades na execução do Convênio PG-041/98, cujo objeto era a construção de um bueiro triplo celular de



concreto (BTCC) e de bueiros tubulares em local onde seria posteriormente pavimentado um trecho rodoviário de ligação entre as rodovias BR-352 e BR-490, o qual constituiria o contorno viário sul de Ipameri/GO.

4. As irregularidades que ensejaram o julgamento das contas como irregulares estão listadas no Voto condutor do Acórdão 5.343/2011-2ª Câmara (peça 24, p. 41) e dizem respeito a falhas cometidas pelos gestores do antigo DNER nos procedimentos de aprovação e de execução do convênio, dentre as quais se destacam, para o dano ao erário, a “celebração dos três termos aditivos, com consequente transferência de recursos ao conveniado, sem prévia aprovação pelo DNER dos projetos referentes à obra” e a “falta de comunicação do DNER, à Prefeitura de Ipameri/GO, do ‘estudo preliminar’ realizado, o qual modificava as especificações iniciais da obra conveniada”. Com relação ao ex-prefeito, apontou-se a “aplicação, pela Prefeitura de Ipameri/GO, dos recursos do convênio sem prévia aprovação dos projetos referentes à obra, pelo DNER”.

5. Segundo o relatório do tomador de contas, o objeto do convênio foi concluído (peça 1, p. 26) de acordo com o Plano de Trabalho modificado (peça 2, p. 42-44) aprovado pelo DNER (peça 17, p. 6).

6. Contudo, como deixou assente o Ministério Público junto ao TCU em seu parecer (peça 156), segundo a jurisprudência do TCU, as parcelas de obra executadas que não produzem benefício à sociedade configuram dano ao erário. A ocorrência de débito no caso concreto dependeria, portanto, da confirmação ou não da construção do trecho rodoviário no local, usando os bueiros como parte de suas instalações de drenagem.

7. Nesse passo, o MPTCU registrou que:

Até os momentos das decisões por meio das quais foi julgado o mérito das contas desta TCE (Acórdãos 5343/2011 e 4118/2012-2ª Câmara) não havia, de fato, qualquer evidência de que o objeto do Convênio PG-041/98-0 seria efetivamente usado nas funções para as quais foi construído. Apenas se vislumbrava sua aplicação numa possível futura implantação do contorno viário sul de Ipameri/GO. Nessas condições, não havia como considerar aproveitável a parcela de obra executada.

(...)

Neste quesito se verifica, no caso concreto, uma diferença entre a situação quando do julgamento das contas e a de agora na apreciação dos recursos. O ex-prefeito trouxe à tona uma licitação atualmente conduzida pela Agência Goiana de Transportes e Obras (Agetop) com o objetivo de implantar oanel viário de Ipameri/GO, a Concorrência CO-169/2013. Nos documentos anexados ao recurso de reconsideração do Sr. Valfredo Perfeito, consta uma informação do Diretor Interino de Obras Rodoviárias da Agetop, de 19/09/2011 (peça 106, p. 19), declarando que os bueiros anteriormente executados no local atenderiam aos estudos hidrológicos e que eles seriam aproveitados quando da execução da obra.

(...)

Caso o aproveitamento dos bueiros se concretize, considero que o dano tratado nestes autos torna-se insubsistente, o que permitirá o provimento parcial dos recursos apresentados pelos gestores do DNER. Será cabível eliminar a condenação em débito e a aplicação da multa respectiva, mas não o julgamento das contas como irregulares, tendo em vista o rol de irregularidades cometidas na celebração e na execução do convênio. Essas condutas contrárias à norma ensejam, ainda, a apenação com a multa do art. 58 da Lei nº 8.443/92.

8. Nesse diapasão, o Ministério Público junto ao TCU entendeu que os autos ainda não estariam conclusos para julgamento, ante a necessidade de se verificar a concretização do aproveitamento do objeto do Convênio PG-041/98-0, em face da implantação do anel viário de Ipameri/GO, cuja construção estaria sendo levada a efeito por meio da Concorrência CO-169/2013, conduzida pela Agência Goiana de Transportes e Obras (Agetop).



9. Em concordância com as conclusões do MPTCU, em Despacho de 16/2/2016 (peça 161), o Ministro Relator do recurso determinou:

12. Em face do exposto, determino o retorno dos autos à Secex-GO para que a referida unidade técnica apresente parecer conclusivo acerca do aproveitamento das construções relativas do bueiro celular e dos bueiros tubulares objeto do Convênio PG-041/98-0 pela obra referente ao anel viário de Ipameri/GO, relativa à Concorrência CO-169/2013, conduzida pela Agência Goiana de Transportes e Obras (Agetop), devendo estes autos retornarem ao meu Gabinete ouvidos, antes, a Serur e o zeloso MPTCU acerca dos novos elementos a serem trazidos aos autos pela Secex-GO.

EXAME TÉCNICO

10. A presente instrução trata de inspeção realizada com o objetivo de apresentar parecer acerca do aproveitamento do bueiro celular e dos bueiros tubulares, objeto do Convênio PG-041/98, pela obra da rodovia referente ao anel viário de Ipameri/GO.

11. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26 de 19 de outubro de 2009).

12. Conforme delineado na determinação prolatada pelo Ministro Relator do recurso, em Despacho de 16/2/2016 (peça 161), o objeto da inspeção foram os bueiros executados com os recursos do Convênio PG-041/98, quanto às condições das estruturas e ao seu aproveitamento pelo anel viário de Ipameri/GO, objeto da Concorrência CO-169/2013, conduzida pela Agetop.

13. Nesse passo, não fez parte do escopo desta inspeção dirimir a questão atinente ao possível subdimensionamento do bueiro celular triplo (BTCC) em relação à vazão do córrego a ser transposto pela rodovia.

14. Durante o planejamento e a execução da auditoria foram utilizadas as técnicas de análise documental, inspeção física, indagação escrita e consulta a sistemas informatizados. A inspeção física, realizada em Ipameri/GO no dia 23/8, teve como objetivo verificar a existência e as condições dos bueiros e os serviços de pavimentação eventualmente realizados no local.

15. Cabe registrar que não consta dos autos documentação técnica relativa ao projeto de engenharia dos bueiros (desenhos, planta de locação, especificações e memoriais), com exceção do detalhamento estrutural do BTCC (peça 14, p. 29).

16. Nesse passo, serviu de suporte para a realização da inspeção física o projeto do anel viário, elaborado pela Agetop, e disponibilizado em seu sítio eletrônico para efeito da Concorrência CO 169/2013 (peça 165), cujo o objeto são os serviços de pavimentação asfáltica do anel viário de Ipameri, no estado de Goiás (peça 166).

Sobre o Convênio PG-041/98

17. O Convênio de Delegação PG 41/98 (Siafi 353874), firmado entre o antigo Departamento de Nacional de Estradas de Rodagem (delegante) e o município de Ipameri/GO (delegado), teve vigência de 1/7/1998 a 31/5/1999, com valor total original de R\$ 248.579,63, sendo R\$ 243.316,47 de repasses federais e R\$ 5.263,16 de contrapartida. Os recursos federais foram transferidos em duas ordens bancárias, datadas de 29/10/1998 e 30/12/1998 (peça 167).

18. O objeto do convênio foi descrito como sendo a construção de um Bueiro Celular Triplo BTCC (3,25 m x 3,60 m), no Córrego Vai e Vem, na perimetral sul, ligação da BR-352 com a BR-490 em Ipameri (peça 2, p. 12). A justificativa para o referido ajuste foi, conforme consta do Siafi, a “Viabilização para a construção da perimetral sul, que liga a BR-490 a BR-352, evitando o estrangulamento do tráfego que ocorre, devido a falta da conclusão desta ligação” (peça 167, p. 5). O

termo do ajuste e seus aditivos encontram-se à peça 2, p. 11-27 e o Plano de Trabalho à peça 2, p. 42-50.

19. Não obstante o objeto definido no ajuste, o tomador de contas registrou, em seu relatório (peça 1, p. 21-32), emitido em 21/2/2003 (peça 1, p. 26): “O objeto do Convênio foi a execução de um bueiro triplo celular de concreto, no entanto, foram executados além deste, 5 bueiros tubular simples diâmetros de 1,0 metro e 4 bueiros tubular triplo diâmetro 1,0 metro”.

20. Nesse mesmo parecer, o tomador deixou registrado que, dos bueiros relacionados, somente o bueiro triplo celular seria objeto do Convênio PG-041/98-00 (peça 1, p. 26). Contudo, o plano de trabalho datado de 14/10/1998 (peça 2, p. 48-50), apresenta como Meta 2 do convênio (a Meta 1 seria a construção do BTCC), a execução de seis bueiros simples e quatro bueiros triplos (peça 2, p. 49).

21. Tal celeuma foi objeto da análise da prestação de contas do convênio, em 29/11/1999, onde ficou assente que parte dos recursos foram aplicados em finalidade diversa da prevista no objeto conveniado, ou seja, na construção de Obras de Artes Correntes e Drenagem, além da construção de um Centro de Múltiplo Uso, o que impossibilitou a emissão de Parecer Técnico sobre o assunto à época, sendo tal entendimento ratificado pela chefia do 12º Distrito Rodoviário Federal do então DNER (peça 3, p. 24-26).

Sobre a Concorrência CO-169/2013

22. A Concorrência 169/13-PR-NELIC (edital e anexos à peça 165), conduzida pela Agetop, teve por objeto a pavimentação asfáltica do Anel Viário de Ipameri/GO, com valor previsto de R\$ 3.889.087,93 e fonte de recursos do BB Estruturante (peça 165, p. 1, 29 e 37).

23. O projeto de engenharia foi desenvolvido pelo corpo técnico da Agetop e encontra-se datado de dezembro de 2003 (peça 166). O anel viário possui extensão de 2,020 km e interliga as BR-352 e BR-490 (GO-330 e GO 213), conforme se apresenta na Figura 1 (imagem de 2014).

Figura 1 - Anel Viário Sul de Ipameri/GO



24. Conforme cronograma e minuta do contrato, anexos ao edital, os serviços deveriam ser executados em seis meses contados da data da emissão da Ordem de Serviço pela Diretoria de Obras Rodoviárias. Já o prazo de vigência do contrato seria de doze meses (peça 165, p. 33 e 40).

25. A sessão de abertura ocorreu em 9/1/2014, sagrando-se vencedora do certame a empresa BT Construções Ltda., com o valor de R\$ 3.481.522,64, conforme o relatório final de julgamento de 10/3/2014 (peça 169, p. 9-11).

Sobre a inspeção

26. Quanto as obras do Anel Viário de Ipameri/GO, verificou-se no sítio eletrônico da Agetop (<http://200.178.102.27/contratos/contrato.php>), acessado em 17/8/2016, que o Contrato 354/2014-AD-GEJUR, assinado junto à empresa BT Construções Ltda., vencedora da Concorrência 169/13-PR-NELIC, tinha previsão de início em 17/12/2014 e término em 17/12/2015. Contudo, nenhum valor teria sido pago até então à empresa contratada (peça 170). Ainda em consulta ao sítio eletrônico da Agetop (<http://www.agetop.go.gov.br/Consulta-Processos/74>), verificou-se que o processo administrativo referente à construção do anel viário, Processo 12252/2013, encontra-se temporariamente arquivado e não teve ordem de serviço emitida (peça 170).

27. A Diretoria de Obras Rodoviárias da Agetop, em resposta ao Ofício 1140/2016-TCU/SECEX-GO (peça 171), confirmou, por meio do Ofício 1540/2016-PR (peça 172), a informação de que não havia sido emitida ordem de serviço para o contrato em questão, haja vista a insuficiência de recursos, não havendo previsão de retomada da execução contratual por parte do estado de Goiás.

28. De fato, durante a inspeção *in loco* a equipe de fiscalização verificou que não existe qualquer serviço, obra ou movimentação de equipamentos que tenham relação com a construção da rodovia do anel viário (vide Fotos 1 e 2).



Foto 1 - Vista do alinhamento do anel viário sentido BR 352-BR 490 (ferrovia ao fundo)



Foto 2 - Vista do alinhamento do anel viário a partir do BTTC, sentido BR 490-BR 352

29. Continuando, o projeto de engenharia desenvolvido pelo corpo técnico da Agetop em dezembro de 2003, considerou passíveis de aproveitamento um bueiro triplo celular de concreto (BTCC) e cinco bueiros simples tubulares de concreto (BSTC), já existentes (peça 166, p. 4-5).
30. Na atual inspeção foram identificados, por sua vez, o BTCC, três BSTC e quatro bueiros triplos tubulares de concreto (BTTC). Os bueiros considerados no projeto da Agetop e aqueles identificados na inspeção constam da Figura 2.
31. Apesar de não considerados no projeto do Anel Viário, os quatro BTTC identificados em campo encontram-se no alinhamento da rodovia projetada. Já dos cinco BSTC previstos no projeto, foram localizados somente três. Os bueiros nominados como BSTC 1 e BSTC 2, na Figura 2, não foram localizados.
32. Cabe registrar que o tomador de contas, em seu relatório emitido em 21/2/2003, na seção dedicada a inspeção física das obras, registrou que houve dificuldades de acessar as obras executadas, devido a inexistência de obras de terraplanagem e informou que a maioria dos bueiros executados se encontrava coberta pela vegetação nativa e/ou dentro da água. Registrou, ainda, que dentre as obras vistoriadas, dois bueiros tubulares simples haviam recebido pequena espessura de terraplanagem para permitir acesso a uma vila e que esse uso estaria comprometendo a integridade destas obras (peça 1, p. 26).
33. Quanto as condições dos bueiros inspecionados, eles se encontram em parte cobertos pela vegetação nativa, e dois bueiros simples estão parcialmente aterrados (vide Fotos 7 a 9 do apêndice). Como supramencionado, dois bueiros simples não foram localizados, podendo estar aterrados, como informou o tomador de contas em 2003 (peça 1, p. 26), não sendo possível verificar as suas condições (Foto 3).

Figura 2 - Anel Viário Sul de Ipameri/GO - localização dos bueiros



Foto 3 - Área dos BSTC 1 e 2 não localizados - vista sentido BR 392-BR 490

34. Quanto à integridade, os bueiros se encontram em boas condições, com os desgastes naturais inerentes à exposição às intempéries e à ausência de manutenção ao longo de dezessete anos. Exceção deve ser feita ao bueiro triplo identificado como BTTC2, cujos muros laterais na boca do bueiro não mais existem. As condições dos bueiros podem ser observadas nas Fotos 4 e 5 e nas demais fotos do apêndice desta instrução.



Foto 4 - BSTC 5 - vista sentida BR 392-BR 490



Foto 5 – Bueiro Triplo Celular

Conclusão

35. Como observou o Ministro Relator do recurso (peça 161), as responsabilizações dos agentes no presente processo decorreram, essencialmente, da não comprovação da utilidade das obras executadas no âmbito do Convênio PG-041/98, sem benefício à comunidade local.

36. Nesse passo, o ex-Prefeito, em suas manifestações, além de sustentar que executou as obras exatamente conforme pactuadas, informou sobre uma licitação do governo do estado de Goiás com o objetivo de pavimentar o trecho rodoviário contando com os bueiros já construídos, o que daria utilidade ao objeto do Convênio PG-041/98 (peças 106, 127 e 137).



37. A funcionalidade do objeto do convênio depende, portanto, do emprego dos bueiros como estruturas de drenagem do trecho rodoviário a ser implantado no local, não possuindo, isoladamente, utilidade. Nesse sentido, a cronologia dos fatos e os resultados da presente instrução demonstram a impossibilidade de se confirmar o efetivo aproveitamento dos bueiros.

38. De fato, as obras executadas com recursos Convênio PG-041/98 continuam sem utilidade própria, dependentes, após dezessete anos, da execução das obras de construção do Anel Viário Sul, obras essas que têm data incerta de execução por parte do estado de Goiás.

39. As manifestações do ex-prefeito, em que defende a utilidade da obra objeto do Convênio PG-041/98 em vista da construção do anel viário pela Agetop, datam de setembro de 2011 (peça 106), julho de 2013 (peça 127) e maio de 2014 (peça 137). Passados mais de dois anos da última manifestação e cinco da primeira, a obra da rodovia ainda não teve início, estando o contrato assinado pela Agetop paralisado em função da falta de recursos e sem previsão de reinício.

40. Nesse mesmo sentido, a manifestação do Diretor Interino de Obras Rodoviárias da Agetop (peça 27, p. 28) de que os bueiros já executados ao longo do trecho do projeto para a pavimentação do anel viário sul de Ipameri/GO atenderiam aos estudos hidrológicos e seriam aproveitados quando da execução das obras, data de 19/9/2011.

41. Lembra-se, ainda, que o gestor municipal informou que os recursos necessários à construção do projeto do anel viário foram solicitados ainda em 1999, sem sucesso (peça 4, p. 35). Ademais, o Contrato 354/2014-AD-GEJUR, decorrente da Concorrência 169/13-PR-NELIC, apesar da vigência inicial de 17/12/2014 a 17/12/2015, ainda não teve emissão de ordem de serviço para o início das obras.

42. Conclui-se, portanto, que a situação atual é a mesma que existia quando do julgamento do mérito das contas desta TCE, não havendo qualquer evidência de que o objeto do Convênio PG-041/98 será efetivamente utilizado nas funções para as quais foi construído, havendo mera expectativa de aplicação quando da futura implantação do contorno viário.

43. Nesse passo, em concordância com o Ministério Público junto ao TCU, em seu parecer acostado à peça 156, aplica-se ao presente caso a jurisprudência do TCU, de que as parcelas de obra executadas que não se converterem em benefício à sociedade configuram dano ao erário (Acórdãos 1441/2007-Plenário, 4587/2009, 5481/2011, 6.779/2011 e 1577/2014-2ª Câmara).

CONCLUSÃO

44. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Valfredo Perfeito, ex-prefeito municipal de Ipameri/GO, e por ex-servidores do extinto DNER, em face do Acórdão 5.343/2011-TCU-2ª Câmara, complementado pelo Acórdão 4.118/2012-TCU-2ª Câmara.

45. Em cumprimento à determinação prolatada pelo Relator do recurso, Ministro Vital do Rêgo, em Despacho de 16/2/2016 (peça 161), realizou-se inspeção com o objetivo de emitir parecer acerca do aproveitamento das construções do bueiro celular e dos bueiros tubulares, objeto do Convênio PG-041/98-0 (Siafi 353874), pela obra referente ao anel viário de Ipameri/GO.

46. Tal encaminhamento se deu em função de a ocorrência de débito no caso concreto depender da confirmação da construção do trecho rodoviário no local, usando os bueiros como parte de suas instalações de drenagem.

47. Nesse sentido, a cronologia dos fatos e os resultados da presente instrução demonstram a impossibilidade de se confirmar o efetivo aproveitamento dos bueiros.

48. De fato, as obras executadas com recursos Convênio PG-041/98 continuam sem utilidade, dependentes, após dezessete anos, da execução das obras de construção do Anel Viário Sul, obras essas que têm data incerta de execução por parte do estado de Goiás.



49. Conclui-se, portanto, que a situação atual é a mesma que existia quando do julgamento do mérito das contas desta TCE, não havendo qualquer evidência de que as construções relativas ao bueiro celular e aos bueiros tubulares, objeto do Convênio PG-041/98, serão efetivamente utilizadas com o propósito para as quais foram executadas, havendo mera expectativa de aplicação quando da futura implantação do contorno viário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Ante o exposto, e em cumprimento ao Despacho do Ministro Relator de 16/2/2016 (peça 161), submetem-se os autos à consideração superior propondo:

50.1. considerando que a construção da rodovia do anel viário de Ipameri/GO interligando as BR-352 e BR-490 (GO-330 e GO 213), objeto da Concorrência 169/13-PR-NELIC conduzida pela Agetop, não teve início, informar que as obras executadas com recursos do Convênio PG-041/98 continuam sem utilidade;

50.2. informar que a situação atual é a mesma que existia quando do julgamento do mérito das contas desta TCE, não havendo evidência de que as construções relativas ao bueiro celular e aos bueiros tubulares, objeto do Convênio PG-041/98, serão efetivamente utilizadas com o propósito para as quais foram executadas, havendo mera expectativa de aproveitamento quando da futura implantação do contorno viário; e

50.3. encaminhar os autos à Secretaria de Recursos deste Tribunal.

SECEX-GO, em 30 de agosto de 2016.

(Assinado eletronicamente)
SÉRGIO VEIGA FLEURY
AUFC – Mat. 8601-0

(Assinado eletronicamente)
JERÔNIMO DIAS COELHO JUNIOR
AUFC – Mat. 5091-1

APÊNDICE



Foto 6 – Bueiro Tubular Simples - BTSC 5



Foto 7 – Bueiro Tubular Simples - BTSC 4



Foto 8 – Bueiro Tubular Simples - BTSC 4



Foto 9 – Bueiro Tubular Simples - BTSC 3



Foto 10 – Bueiro Tubular Triplo - BTTC 4



Foto 11 – Bueiros Tubulares Triplos - BTTC 4 (frente) e BTTC3 (ao fundo)



Foto 12 – Bueiro Tubular Triplo - BTTC 3



Foto 13 – Bueiro Tubular Triplo - BTTC 2



Foto 14 – Bueiro Tubular Triplo - BTTC 2



Foto 15 – Bueiro Triplo Celular de Concreto - BTCC



Foto 16 – Lateral do Bueiro Triplo Celular de Concreto - BTCC



Foto 17 – Bueiro Triplo Celular de Concreto - BTCC



Foto 18 – Bueiro Tubular Triplo - BTTC 1