

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecimento dos recursos de reconsideração interpostos por José Augusto Tostes Guerra e Elias Fernandes Neto, ex-diretor de Infraestrutura e ex-gerente-geral do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs, respectivamente, contra o acórdão 1.674/2014 – Plenário.

2. No tocante ao mérito, registro desde já que acompanho integralmente as conclusões da Secretaria de Recursos - Serur, também acolhidas pelo Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, pelo não provimento das peças recursais, uma vez que não trouxeram elementos capazes de alterar o entendimento anteriormente firmado por esta Corte.

3. A deliberação ora contestada julgou irregulares as contas especiais dos recorrentes, com imputação de multa, em decorrência da não atualização de projeto original, elaborado em 2001, quando da retomada, em 2007, de obras para construção de estrada vicinal no município de Maranguape/CE. Não foi possível calcular débito porque não havia elementos suficientes nos autos para quantificá-lo.

4. Na região onde a estrada se localizava, foram construídos um açude e uma agrovila, que modificaram o ambiente em decorrência da “produção de resíduos sólidos, elevação de leitos, aumento do escoamento superficial, alteração na capacidade de retenção de solos, desmatamento e designação de áreas para o cultivo, ao longo deste tempo em que a obra da estrada vicinal no trecho no município de Maranguape-CE, esteve parada”.

5. Quando começaram as chuvas fortes, a estrada em construção ficou com vários trechos cortados porque bueiros e passagens de água existentes no projeto de 2001 foram dimensionados em um contexto diferente daquele de 2007.

6. Os recorrentes alegaram que o Parecer Técnico de 15/3/2007, assinado pelo engenheiro Ricardo Gaspar Brígido Ribeiro, não apontou razão contrária à continuidade da execução do projeto original da estrada vicinal (peça 65, p. 30).

7. Informaram que a “Diretoria Colegiada, com respaldo em parecer favorável da Procuradoria-Geral do Dnocs (peça 6, p. 42-43), decidiu, por unanimidade (peça 4, p. 31-32), acolher a vigência do Contrato PGE 65/2001 (peça 3, p. 63-71), firmado com a Construtora JLC Ltda., o que permitiu o reinício dos serviços mediante a elaboração de Termo Aditivo (peça 6, p. 47-50), que prorrogou o prazo para conclusão das obras em 180 dias”.

8. Afirmaram ainda que o sistema de drenagem só foi questionado após a grande cheia do ano de 2008, razão pela qual o tema “atualização do projeto” sequer fez parte da pauta da reunião da diretoria colegiada; tal assunto era técnico, específico e cabia tão somente ao gestor do contrato.

9. Argumentaram que o projeto original “adotou parâmetros para o cálculo do sistema de drenagem compatíveis com os tipos de bacias identificados na região e em conformidade com as Diretrizes Básicas para Elaboração de Estudos e Projetos Rodoviários do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)” e que, para se ter convicção de que a ruptura do sistema de drenagem foi causada por deficiência de projeto, deveria ter sido realizada perícia técnica por profissionais especializados.

10. Alegaram que a afirmação da empresa contratada para execução das obras “de que a deterioração dos serviços por ela executados deveu-se à ‘fragilidade do projeto’, já que não suportou as vazões oriundas das fortes chuvas, não é merecedora de crédito, porque é “desarrazoada e muito utilizada por empreiteiras, apenas com o objetivo de se isentar de qualquer responsabilidade e de se resguardar de punição decorrente de possíveis incorreções construtivas”.

11. O ex-diretor geral do Dnocs arguiu, por fim, que “assumiu seu cargo em 15/5/2007, aproximadamente sessenta dias após a realização da assembleia colegiada que decidiu pela vigência do contrato PGE 65/2001, não sendo ele, portanto, autoridade competente para questioná-la ou contrariá-la”.

12. A Serur respondeu um a um os argumentos dos recorrentes. Cabe destacar, para refutar as alegações dos responsáveis, as seguintes análises:

a) o fato de o parecer técnico favorável à continuação das obras “não indicar nada contrário à continuidade da execução do projeto original” não exime os recorrentes de ter conhecimento de que tal projeto estava defasado, em face dos diversos fatos narrados nos autos, em especial os que se relacionam com as modificações ocorridas no cenário da região”;

b) não constar da pauta da diretoria colegiada a atualização do projeto original, quando da decisão de prorrogar o contrato por meio de aditivo, implicou que os serviços seguiram conforme fundamentos do projeto inicial; a conduta desejável do gestor deveria ter sido abertura de novo processo licitatório ou, no mínimo, a revisão do projeto de 2001;

c) no parecer da Procuradoria-Geral do Dnocs não há referência ao tema projeto desatualizado;

d) o voto condutor da deliberação dispôs que (peça 75):

“15. Em sentido contrário a essas afirmações, a empresa Êxodo Engenharia – contratada pelo Dnocs/CE, em 2008, para readequar o projeto para a retomada dos serviços – entendeu como relevantes as modificações ocorridas na região, mesmo considerando ter sido atípico o volume de chuvas naquele ano (peça 3, p. 129):

‘O projeto desta estrada data de novembro de 2001. A Agrovila não existia e o açude ainda estava em construção. O traçado concebido atravessa uma região com quase ou nenhum fluxo. Com a conclusão do açude e da agrovila, houve um incremento na ocupação do solo na faixa lindeira à via. Consequentemente, os efeitos da ação humana se fizeram notar, tais como: produção de resíduos sólidos em maior escala, desmatamento, tanto a montante como a jusante da via, de áreas maiores para o cultivo de produtos de subsistência etc. Em outras palavras, o cenário físico foi sendo modificado paulatinamente.’

(...)

17. Desse modo, creio que os pronunciamentos concordantes da empresa especializada que realizou estudo no local (ratificada pela comissão fiscalizadora do contrato), da construtora que havia executado as obras e do então coordenador do Dnocs têm força suficiente para que se conclua que, de fato, o projeto era inadequado para a realidade do terreno em 2007, independentemente de o volume de chuvas ter superado a média registrada na região.”

e) excerto do parecer do MPTCU (peça 74, p. 3), que deu suporte à deliberação recorrida, esclareceu que:

“28. Os documentos carreados pelos responsáveis em sua defesa demonstram que a precipitação de 2008 supera a média histórica local (peça 65, p. 37-44). Entretanto, as estruturas hidráulicas são, de fato, dimensionadas para conduzir vazões de cheias excepcionais, segundo determinado período de recorrência estabelecido em projeto. Ou seja, elas suportam altas precipitações dentro de uma probabilidade razoável. Não fica claro se a chuva realmente superou a intensidade de precipitação considerada em projeto.

29. De qualquer forma, o que se discute não é a quantidade de precipitação, mas a mudança do escoamento da água devido às alterações do uso do solo local nos últimos anos. Como o projeto era antigo, esse aspecto não foi considerado no dimensionamento dos bueiros.”

f) Elias Fernandes Neto, ex-diretor-geral do Dnocs, assinou o termo aditivo ao Contrato PGE-65/2001 em 21/8/2007 (peça 6, p. 47-50); na mesma data, para reiniciar as obras, foi emitida a OS 12-CEST-CE/SC, cujo fundamento para emissão foi o referido aditivo (peça 3, p. 98-99);

g) caberia aos gestores comprovar que os parâmetros para cálculo do sistema de drenagem foram adequados, e que realizar perícia técnica para comprovar a adequabilidade do projeto original.

13. Não se trata de exigir dos responsáveis a avaliação de características específicas do projeto original, mas houve falta de diligência na avaliação das condições gerais do local das obras antes de determinar sua continuidade, o que resultou na perda de serviços realizados.

14. As razões recursais em nada inovam, pois, o contexto fático e jurídico posto na prolação do acórdão condenatório.



15. Por fim, anuo ao apontamento do MPTCU referente à necessidade de alterar de ofício a redação do subitem 9.2 do acórdão 1.674/2014 – Plenário, para excluir a multa aplicada a Douglas Antônio Pinto Júnior, em razão de seu falecimento anterior ao trânsito em julgado da deliberação que o condenou.

Ante o exposto, acompanho integralmente a proposta da unidade técnica e do MPTCU (peças 153 e 156) e voto por que o Tribunal adote a deliberação que submeto ao colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de novembro de 2016.

ANA ARRAES
Relatora