

TC 006.014/2014-3

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE.

Responsáveis: Severino Eudson Catão Ferreira, CPF 303.422.524-53; AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda., CNPJ 01.538.270/0001-13; Otávio Fernando Gomes Porto, CPF 031.243.244-55; Leonardo Menezes de Sá, CPF 026.803.624-11.

Advogado ou Procurador:

- Dias, Rezende & Alencar advogados associados, CNPJ 10.724.104/0001-00 e Carolina de Castro Menezes (OAB/PE 30.204), advogados de Severino Eudson Catão Ferreira (peças 19 e 50).

- José André da Silva Filho (OAB/PE 8359), advogado de Leonardo Menezes de Sá (peça 38).

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional (MI), inicialmente em desfavor do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, CPF 303.422.524-53, prefeito municipal de Palmeirina/PE nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, em decorrência da aprovação parcial da prestação de contas do Convênio 9/2006 - Siafi 571.899 (peça 1, p. 103-115), cujo objeto era a reconstrução de 4 pontes e 6 passagens molhadas no referido município, conforme plano de trabalho constante da peça 1, p. 77- 87.

HISTÓRICO

2. O valor pactuado para a execução do convênio, assinado em 6/11/2006, foi R\$ 1.033.855,61, sendo R\$ 1.000.000,00 do concedente e R\$ 33.855,61 de contrapartida do conveniente. A vigência original do repasse compreendia 180 dias a partir da publicação no DOU, que ocorreu em 7/11/2006 (peça 1, p. 103-117). Posteriormente, mediante o Primeiro Termo de Prorrogação, a vigência do convênio foi prorrogada de ofício até 1º/11/2007 (peça 1, p. 153).

3. Os recursos federais foram repassados para a conta corrente da Prefeitura de Palmeirina/PE por meio das Ordens Bancárias 2006OB901992, de 8/11/2006, e 2007OB901543, de 21/6/2007, cada uma delas no valor de R\$ 500.000,00 (peça 1, p. 123-125 e 169-171).

4. O Relatório de Inspeção 4/2010, de 12/1/2010 (peça 2, p. 107-125), da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional (Sedec/MI), resultante de vistoria *in loco* realizada no objeto do convênio no dia 15/12/2009, **concluiu que as obras foram executadas, atingindo o benefício social esperado e estando em funcionamento, considerando o percentual de meta física executada de 100%.**

5. A seu turno a Coordenação de Avaliação de Prestação de Contas do Ministério da Integração Nacional emitiu a Informação Financeira 232/2010, de 14/7/2010 (peça 2, p. 139-145), sugerindo notificar o conveniente para recolher o valor de R\$ 19.799,55, sendo R\$ 15.558,92 de rendimentos financeiros e R\$ 4.240,63 de recursos federais, ambos onerados como contrapartida, atualizados monetariamente.

6. Realizada a devida notificação ao agente responsável, ante o não saneamento da irregularidade, a Coordenação-Geral de Prestação de Contas de Convênios do Ministério da Integração Nacional (CGCONV) emitiu o Parecer Financeiro 703/2010, de 20/10/2010 (peça 2, p. 177-185), no qual foi proposta a aprovação parcial da prestação de contas, no valor de R\$ 1.009.621,19, e a instauração da tomada de contas especial, no valor de R\$ 19.799,55.

7. Foi então instaurada a TCE 14/2011 (peça 2, p. 203-211), e o respectivo valor foi registrado na conta "Diversos Responsáveis", mediante a Nota de Lançamento 2011NL000026, de 7/2/2011 (peça 2, p. 201). O processo foi encaminhado à Controladoria-Geral da União (CGU), tendo sido devolvido para arquivamento, pois os valores dos débitos apurados, atualizados monetariamente até janeiro de 2013, não alcançavam o valor mínimo de R\$ 75.000,00, estabelecido no inciso I do artigo 6º da IN-TCU 71/2012, então vigente (peça 2, p. 213-229).

8. Em paralelo, o Tribunal emitiu o Acórdão 4.193/2012-TCU-1ª Câmara, de 17/7/2012, que tratou da Representação TC 037.678/2011-6, originada no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), a qual apontava irregularidades e a ocorrência de excessos na execução das obras do convênio em tela (peça 3, p. 22-33). Houve análise do caso pela Sedec/MI, que se manifestou por meio do Parecer Técnico 74/2012, de 13/9/12 (peça 3, p. 36-38), concluindo por **ratificar as conclusões do Relatório de Inspeção 4/2010, de 12/1/2010** (peça 2, p. 107-125), no sentido de que a obra foi executada em 100,00% atingindo o benefício social esperado e estando em funcionamento, atendendo perfeitamente a seus propósitos referente ao Convênio 009/2006 (peça 3, p. 38).

9. Em 12/11/2012 (peça 3, p. 42), a CGU encaminhou o Relatório de Demandas Especiais 000215.000745/2008-19, de 16/8/2012, referente ao município de Palmeirina/PE (peça 3, p. 44-131; peça 4, p. 1-88), apontando irregularidades nas obras do convênio em estudo (peça 4, p. 13-15 e p. 69-73). Esse relatório também foi analisado pela Sedec por meio da Análise Técnica 8/2013, de 27/2/2013 (peça 4, p. 105-121).

10. Depois de efetuada reanálise contábil-financeira e emissão da Informação Financeira 74/2013/CAPC/CGCONV/DGI/SECEX/MI, de 28/5/2013 (peça 4, p. 151-154), foi sugerido notificar o conveniente para recolher ao Tesouro Nacional o valor de R\$ 876.713,79, já atualizado monetariamente e acrescido de juros legais.

11. Uma vez concluída a análise da prestação de contas do convênio e exauridas as providências cabíveis, inclusive a devida notificação do responsável e do prefeito sucessor, mediante os Ofícios 514 e 515/2013, de 28/5/2013 (peça 4, p. 155-173), e ante o não saneamento das irregularidades apontadas no Relatório de Demandas Especiais da CGU, a CGCONV emitiu o Parecer Financeiro 201/2013, de 26/7/13 (peça 4, p. 175-180), no qual sugeriu a aprovação parcial da Prestação de Contas no valor de R\$ 628.503,65, instauração da Tomada de Contas Especial no valor de R\$ 407.864,32, e suspensão do registro de inadimplência efetiva no Siafi, tendo em vista que o município contava com outro administrador que não o faltoso.

12. Finalmente, a Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional elaborou, em 29/10/2013, o Relatório de TCE 8/2013, que concluiu pela responsabilização do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, prefeito municipal de Palmeirina/PE durante a gestão 2005-2008, pelo dano ao Erário no valor histórico de R\$ 407.864,32, em virtude da irregularidade na execução física do objeto (peça 4, p. 197-201), conforme detalhado no quadro a seguir:

Origem do débito	Valor original (R\$)	Data de referência
Glosa técnica 38,5389 %	385.358,88	21/06/2007
Recursos federais onerados como contrapartida	6.946,52	21/06/2007
Rendimentos Financeiros	15.558,92	04/04/2008



Total	407.864,32	
-------	------------	--

13. As conclusões do Relatório de Tomada de Contas Especial foram ratificadas pela CGU, por meio do Relatório e Certificado de Auditoria 1.809/2013 e do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 208-213). Na sequência, as conclusões do órgão de controle foram submetidas ao Ministro de Estado da Integração Nacional, interino, para conhecimento, que então emitiu o pronunciamento ministerial constante da peça 4, p. 222.

14. Atuada a TCE neste Tribunal, foi realizada a citação do responsável, o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, ex-prefeito municipal, conforme proposto na instrução constante da peça 7 e detalhado no Ofício 0781/2017-TCU/Secex-PE, de 23/5/2017 (peça 13). Por meio de seus procuradores, o responsável, após solicitação de prorrogação de prazo, apresentou as alegações de defesa que integram a peça 18 dos autos.

15. Na instrução à peça 21, entretanto, concluiu-se que antes de analisar a defesa apresentada, dever-se-ia realizar nova citação, com a inclusão de outros agentes como possíveis responsáveis solidários ao ex-prefeito, tendo em vista ter constatado que a responsabilidade pelas parcelas de maior impacto financeiro no débito, quais sejam, o superfaturamento e a execução de obra com durabilidade e funcionalidade comprometidas, não poderia ser atribuída somente ao ex-prefeito municipal, mas também à empresa contratada e aos responsáveis técnicos pelo projeto, fiscalização e execução das obras.

16. Destarte, na instrução à peça 21 foi proposto:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) incorporar aos presentes autos a peça 1 do TC 037.678/2011-6;

b) realizar a citação dos responsáveis a seguir arrolados, com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional os valores a seguir indicados, atualizados monetariamente a partir das respectivas datas de ocorrência até o efetivo recolhimento, em virtude das ocorrências, condutas e evidências abaixo especificadas, ressaltando-se que, em havendo a condenação pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério da Integração ao município de Palmeirina, no estado de Pernambuco, para execução do Convênio 9/2006 (Siafi 571899), cujo objeto era a “Reconstrução de 4 pontes e 6 passagens molhadas”.

Detalhamento do Débito (Parte 1)			
Valor Original (R\$)	Descrição	Natureza	Data
385.358,88	Glosa técnica	Débito	21/06/2007
Valor atualizado até o dia 24/8/2017: R\$ 701.353,16 (peça 20, p. 5)			

Responsáveis: Severino Eudson Catão Ferreira, CPF 303.422.524-53, prefeito municipal de Palmeirina nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, signatário do Convênio 9/2006 (Siafi 571899) e responsável pela boa e regular aplicação dos recursos transferidos pelo Ministério da Integração Nacional, solidariamente com: AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda., CNPJ 01.538.270/0001-13; empresa contratada para a execução dos serviços objeto do convênio; Otávio Fernando Gomes Porto, CPF 031.243.244-55, responsável técnico pela execução dos serviços e integrante do quadro societário da empresa; Leonardo Menezes de Sá, CPF 026.803.624-11, responsável técnico pelo projeto e pela fiscalização das obras realizadas com recursos do convênio.

Condutas:

- **Severino Eudson Catão Ferreira:** autorizar pagamentos e prestar contas de serviços superfaturados, executados em quantitativos inferiores aos previstos contratualmente, caracterizando a execução parcial do objeto do convênio; autorizar pagamentos e prestar contas de serviços executados sem respaldo em projetos e cálculos técnicos de engenharia, comprometendo a durabilidade e a funcionalidade da ponte localizada no Sítio Jacaré, destruída depois de passados menos de três anos de sua execução, concorrendo para o descumprimento dos seguintes dispositivos constitucionais e legais: Constituição Federal de 1988, art. 70, parágrafo único; Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, art. 93; Lei 4.320, de 17 de março de 1964, arts. 62, 63 e 64; e Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, arts. 6º, inciso IX, 7º, 66, 67, 69 e 70.

- **AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda.,** por meio de seu representante legal: receber pagamentos por serviços superfaturados, executados em quantitativos inferiores aos previstos contratualmente; receber pagamentos por serviços executados sem respaldo em projetos e cálculos técnicos de engenharia, comprometendo a durabilidade e a funcionalidade da ponte localizada no Sítio Jacaré, destruída depois de passados menos de três anos de sua execução, concorrendo para o descumprimento dos seguintes dispositivos legais: Lei 4.320, de 17 de março de 1964, arts. 62 e 63; e Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, arts. 6º, inciso IX, 7º, 66, 68, 69 e 70.

- **Otávio Fernando Gomes Porto:** supervisionar e autorizar a execução de serviços superfaturados, em quantitativos inferiores aos previstos contratualmente; supervisionar e autorizar a execução de serviços sem respaldo em projetos e cálculos técnicos de engenharia, comprometendo a durabilidade e a funcionalidade da ponte localizada no Sítio Jacaré, destruída depois de passados menos de três anos de sua execução, concorrendo para o descumprimento dos seguintes dispositivos legais: Lei 4.320, de 17 de março de 1964, arts. 62 e 63; e Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, arts. 6º, inciso IX, 7º, 66, 68, 69 e 70.

- **Leonardo Menezes de Sá:** elaborar projetos de engenharia sem respaldo em estudos técnicos preliminares, tais como levantamento topográfico, cálculo hidrológico e sondagens; fiscalizar e autorizar a execução de serviços superfaturados, em quantitativos inferiores aos previstos contratualmente; fiscalizar e autorizar a execução de serviços dimensionados de acordo com sua “intuição” e “experiência”, sem respaldo em projetos e cálculos técnicos de engenharia, comprometendo a durabilidade e a funcionalidade da ponte localizada no Sítio Jacaré, destruída depois de passados menos de três anos de sua execução, concorrendo para o descumprimento dos seguintes dispositivos legais: Lei 4.320, de 17 de março de 1964, arts. 62 e 63; e Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, arts. 6º, inciso IX, 7º, 66, 67, 69 e 70.

Evidências: Relatório de Demandas Especiais 000215.000745/2008-19, de 16/8/2012 (peça 3, p. 44-131; peça 4, p. 1-88); Análise Técnica 8/2013, de 27/2/2013 (peça 4, p. 105-121); Parecer Financeiro 201/2013/DTCE/CDTCE/CGCONV/DGI/SECEX/MI, de 26/7/2013 (peça 4, p. 175-180); Relatório de TCE 8/2013 (peça 4, p. 197-201); Relatório e Certificado de Auditoria 1.809/2013 e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 208-213).

Detalhamento do Débito (Parte 2)			
Valor Original (R\$)	Descrição	Natureza	Data
6.946,52	Recursos federais onerados como contrapartida.	Débito	21/06/2007
15.558,92	Rendimentos Financeiros	Débito	04/04/2008
- 5.995,77	Crédito relativo aos rendimentos financeiros (utilizados) proporcionais à glosa técnica	Crédito	04/04/2008
Valor atualizado até o dia 24/8/2017: R\$ 29.351,81 (peça 20, p. 6-7)			

Responsável: Severino Eudson Catão Ferreira, CPF 303.422.524-53, prefeito municipal de Palmeirina nas gestões 2005-2008 e 2009-2012; signatário do Convênio 9/2006 (Siafi 571899) e

responsável pela boa e regular aplicação dos recursos transferidos pelo Ministério da Integração Nacional.

Conduta: não aplicar a integralidade dos rendimentos financeiros auferidos e a contrapartida pactuada no objeto do convênio, concorrendo para o descumprimento dos seguintes dispositivos constitucionais e legais: Constituição Federal de 1988, art. 70, parágrafo único; Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, art. 93.

Evidências: Parecer Financeiro 201/2013/DTCE/CDTCE/CGCONV/DGI/SECEX/MI, de 26/7/2013 (peça 4, p. 175-180); Relatório de TCE 8/2013 (peça 4, p. 197-201); Relatório e Certificado de Auditoria 1.809/2013 e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 208-213).

17. A proposta contou com a anuência do Secretário da Unidade Técnica (peça 23), resultando nas seguintes comunicações processuais:

I – Responsável: AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. - ME (CNPJ: 01.538.270/0001-13) - Sócio Administrador: Luciano Markus de Barros Góes; defesa à peça 46.

Ofício Secex/PE	Endereço	Recebimento	Localização/Ofício/AR
1796/2017, de 20/10/2017	Rua José Ferreira Sedicias, 19 - Centro CEP: 55.730-000 - Bom Jardim - PE	Retornou ao remetente	Peças 28 e 35

II – Responsável: Leonardo Menezes de Sá (CPF: 026.803.624-11); defesa à peça 45.

Ofício Secex/PE	Endereço	Recebimento	Localização/Ofício/AR
1795/2017, de 20/10/2017	Rua Oscar Pinto, 293 - Apt. 1501 - Casa Amarela CEP: 52.051-350 - Recife - PE	10/11/2017	Peças 29 e 33

III – Responsável: Otávio Fernando Gomes Porto (CPF: 031.243.244-55); defesa à peça 44.

Ofício Secex/PE	Endereço	Recebimento	Localização/Ofício/AR
1794/2017, de 20/10/2017	Rua José Bonifácio, 1356 - Apt. 503 C - Torre CEP: 50.710-000 - Recife - PE	10/11/2017	Peças 30 e 32

IV – Responsável: Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53) - Procurador: Carlos Gilberto Dias Júnior (OAB: 987/PE); defesa às peças 18 e 48.

Ofício Secex/PE	Endereço	Recebimento	Localização/Ofício/AR
1792/2017, de 20/10/2017	Av. Des. João Paes de Carvalho, 203 - Casa - Centro CEP: 55.310-000 - Palmeirina - PE	Retornou ao remetente	Peças 31 e 42
2104/2017, de 13/12/2017	Rua do Sossego, 607 - Santo Amaro CEP: 50.100-150 - Recife - PE	22/12/2017	Peças 43 e 47

18. Verifica-se que os responsáveis Leonardo Menezes de Sá, Otávio Fernando Gomes Porto e Severino Eudson Catão Ferreira foram devidamente citados conforme atestam os ofícios e AR's acima mencionados, os quais apresentaram as alegações de defesa constantes das peças 44-45 e 48, enquanto a AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. – ME, embora não haja indicação da efetiva entrega da correspondência (Ofício Secex/PE 1796/2017, de 20/10/2017) em seu endereço, também apresentou as alegações de defesa constantes da peça 46, suprimindo, portanto, a citação inicial.

EXAME TÉCNICO

19. Passa-se em seguida à análise das alegações de defesa e razões de justificativas dos responsáveis arrolados nesta tomada de contas especial.

Alegações de defesa do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53)

20. Importante salientar que o responsável tomou ciência da citação efetivada por meio do Ofício Secex/PE 2104/2017, de 13/12/2017 (peça 43), conforme atesta o AR à peça 47, e apresentou defesa juntada à peça 48. Dessa forma, no que for cabível e, sobretudo, favorável ao responsável, nessa análise serão aproveitados também os argumentos de defesa que o defendente já havia prestado à peça 18 relativamente à citação efetivada por meio do Ofício 0781/2017-TCU/Secex-PE, de 23/5/2017 (peça 13).

21. **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos para execução do Convênio 9/2006 (Siafi 571899), cujo objeto era a “Reconstrução de quatro pontes e seis passagens molhadas” no município de Palmeirina/PE;

Conduta: execução apenas parcial do objeto avençado, bem como aplicação apenas parcial da contrapartida pactuada, em desobediência às alíneas “a” e “b” do Item II, da Cláusula Segunda do Termo de Convênio (peça 1, p. 105), evidenciadas na Análise Técnica 8/2013, de 27/2/2013, elaborada pelo Ministério da Integração Nacional (peça 4, p. 105-121).

Argumentos

22. Segundo a defesa a conclusão do convênio ocorreu em abril de 2008, tendo a Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) emitido o Relatório de Inspeção 004/2010 quase dois anos após a conclusão dos serviços, em 12/1/2010, concluindo que as **obras haviam sido executadas, atingindo o benefício social esperado e estando em funcionamento**, com o percentual de **meta física executada de 100%**, ou seja, o projeto detinha **perfeita funcionalidade** e foi completamente executado, não contendo qualquer depreciação mesmo após aproximadamente 2 (dois) anos da sua conclusão (peça 18, p. 3; peça 48, p. 2).

23. Desse modo, restando concluída a execução dos serviços aparentemente nos moldes do projeto contratado, não lhe restava alternativa que não autorizar os pagamentos à empresa, eis que se o serviço fora prestado, como asseverou a própria Sedec e a equipe técnica da prefeitura, o pagamento era devido (peça 18, p. 4; peça 48, p. 2).

24. Contudo, posteriormente, precisamente em 27/2/2013, após mais de 5 anos da conclusão da obra a Sedec procedeu com nova análise técnica, concluindo pela existência de dano ao erário no valor de R\$ 398.405,44 (peça 18, p. 4). O montante do suposto dano decorreu da queda da ponte no Sítio Jacaré (R\$ 258.088,66), dos superfaturamentos na execução das Ponte Sítio Fleixeira-Inhumas (R\$ 37.676,20), Sítio Coité (R\$ 39.408,30) e Sítio Espinheiro (R\$ 40.048,12) e do erro na execução dos projetos das passagens molhadas Palmeirina para Boa Vista (R\$ 15.479,66) e do Sítio Mourão (R\$ 7.704,50).

25. Salienta que os supostos superfaturamentos estão diretamente relacionados às incompatibilidades das dimensões das obras efetivamente construídas com as medidas no projeto básico e que a queda da ponte no Sítio Jacaré (R\$ 258.088,66), **na verdade não** decorreu da **ausência de durabilidade e funcionalidade esperada**, mas sim das **fortes chuvas** ocorridas no mês de junho

de 2010 no Estado de Pernambuco que ocasionaram a decretação da situação de emergência em diversos municípios de Pernambuco, causando aproximadamente 50 mortes e 60 mil pessoas desabrigadas em todo o Estado (peça 18, p. 5; peça 48, p. 2-3).

26. A defesa alega, em conclusão, com base na jurisprudência desta Corte, que se existiram efetivamente falhas na execução do objeto avençado, não se pode imputar ao prefeito municipal o dever de percebê-las quando nem mesmo a equipe técnica do órgão concedente conseguiu identificá-las em primeira análise e se a fiscalização do contrato confirmou a execução de 100% do objeto pactuado, não havia outra conduta de se esperar do defendente, que não a de autorizar o pagamento da despesa, tendo em vista que se o serviço fora devidamente realizado, o pagamento era devido (peça 18, p. 12).

27. Sobre o instituto da boa-fé, a defesa alega, em síntese, que em momento algum foi indicado favorecimento, vantagem indevida, enriquecimento ilícito, ou condutas eivadas de má-fé ou dolo, inexistindo elementos que vinculem o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira a qualquer responsabilização pela situação da inexecução das obras, fato que o isenta, por conseguinte, de qualquer penalidade (peça 18, p. 16).

28. Ao final, a defesa pede para isentá-la de qualquer responsabilização e a exclusão de seu nome em relação ao Convênio 0009/2006, e conseqüentemente, desta tomada de contas especial (peça 18, p. 16; peça 48, p. 7).

Análise

29. Neste tópico **analisaremos apenas** a parte da irregularidade que trata da **ausência de aplicação da integralidade da contrapartida**, deixando para o final da análise das quatro defesas apresentadas a parte da irregularidade atinente à execução parcial e/ou superfaturamento de quantitativos verificado pela Controladoria Geral da União, considerando que tais irregularidades afetam os quatro defendentes na mesma dimensão.

30. Assim, verifica-se que no Parecer Financeiro 201/2013, de 24/7/2013 (peça 4, p. 175-179), a Coordenação Geral de prestação de contas do Ministério da Integração Nacional concluiu que não foi aplicada no convênio a quantia de R\$ 19.993,08 em contrapartida. Nesse caso, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que o município conveniente responde pela não aplicação da contrapartida a exemplo do Acórdão 6361-TCU-Primeira Câmara (Relator: Ministro Valmir Campelo). Portanto, não se pode imputar o débito de R\$ 6.946,52 (recursos federais onerados como contrapartida), ao ex-prefeito Severino Eudson Catão Ferreira. Por outro lado, como se trata de evento ocorrido há mais de 12 anos, aplica-se em favor do Município de Palmeirina a norma desta Corte (art. 6º, inciso II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016) no sentido de arquivar os processos de tomada de contas especial quando se verificar tratarem-se de fatos ocorridos há mais de 10 anos sem que a autoridade administrativa competente tenha notificado o responsável acerca da impropriedade. Afinal, neste caso estar-se-á prestigiando os princípios da celeridade e economia processual, além da razoabilidade e racionalidade administrativa no trato da coisa pública.

Alegações de defesa do Sr. Otávio Fernando Gomes Porto (CPF: 031.243.244-55)

31. O responsável apresentou as alegações de defesa ínsitas na peça 44, em relação às irregularidade e conduta anotadas no Ofício Secex/PE 1794/2017, de 20/10/2017 (peça 30).

32. **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério da Integração ao município de Palmeirina, no estado de Pernambuco, para execução do Convênio 9/2006 (Siafi 571.899), cujo objeto era a “Reconstrução de 4 pontes e 6 passagens molhadas”.

Conduta: supervisionar e autorizar a execução de serviços superfaturados, em quantitativos inferiores aos previstos contratualmente; supervisionar e autorizar a execução de serviços

sem respaldo em projetos e cálculos técnicos de engenharia, comprometendo a durabilidade e a funcionalidade da ponte localizada no Sítio Jacaré, destruída depois de passados menos de três anos de sua execução, concorrendo para o descumprimento dos seguintes dispositivos legais: Lei 4.320, de 17 de março de 1964, arts. 62 e 63; e Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, arts. 6º, inciso IX, 7º, 66, 68, 69 e 70.

Argumentos

33. Em preliminar, o defendente alega que trabalhou na empreiteira contratada no período de fevereiro de 2005 a maio de 2008, na função de engenheiro civil e figurou no quadro societário da sociedade com apenas 0,0828% do capital social, de modo que sua responsabilidade se restringiu a responsável técnico da empresa (peça 44, p. 1).

34. Quanto à execução do contrato, a defesa alega que o andamento foi acompanhado por técnicos da prefeitura de Palmeirina-PE que atestaram a execução das obras de acordo com o projeto e quantitativos contratados (peça 44, p. 2).

35. Em nenhum momento foram apontados vícios construtivos, quantitativos inferiores ou irregularidades na construção das pontes e passagens molhadas. Com relação à Ponte do Sítio Jacaré, não cabia ao responsável questionar os métodos de cálculo utilizados para dimensionamento da estrutura da ponte, pois à empresa cabia seguir os projetos apresentados. Acrescentou, ainda, que não existiu qualquer **estudo técnico** comprovando que a queda da ponte **decorreu de ausência de funcionalidade e/ou durabilidade esperada** (peça 44, p. 4), mas assinalou que a **queda decorreu das fortes chuvas ocorridas em junho/2010** (peça 44, p. 5).

36. Sobre as Passagens Molhada Palmerina-Boa Vista e Sítio Mourão, a defesa não concorda de que houve construção com quantitativos inferiores, sobretudo porque tais obras continuam no local atendendo a população com as medidas contratadas e que durante a execução não foram apontadas quaisquer irregularidades dessa natureza (peça 44, p. 5).

37. Da mesma forma, a defesa não concorda que a Ponte do Sítio Fleixeira-Inhumas tenha sido construída com quantitativos inferiores, pois as obras continuam no local atendendo a população com as medidas contratadas e, tanto ele quanto a empresa AB Lopes Construções e Empreendimentos Ltda., não podem ser responsabilizados por ausência de estudos técnicos preliminares, levantamentos topográficos, cálculos hidrológicos e sondagens, visto que não lhes competiam tais obrigações e sim ao Município de Palmerina (peça 44, p. 5).

38. Ao final, a defesa solicita a exclusão do nome do responsável desta tomada de contas especial (peça 44, p. 7).

Análise

39. Por se tratar de tema que envolve as quatro defesas, deixaremos para analisar a questão da suposta irregularidade de superfaturamento por quantitativos levantada pela CGU ao final juntamente com as demais alegações de defesa apresentadas, visto que tal análise abrangerá os demais aspectos contidos na irregularidade e condutas descritas no item 32 desta instrução.

40. Em relação à Ponte Jacaré consideramos plausíveis as alegações de defesa no sentido de que fatores climáticos que acometeram o Estado de Pernambuco em 2010 contribuíram para a queda da ponte. De fato, a exemplo do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira (peça 48, p. 2-6) a defesa do Sr. Otávio Fernando Gomes Porto também apresentou matérias jornalísticas de 25/6/2010 evidenciando que naquela época as fortes chuvas atingiram a Zona da Mata Sul de Pernambuco derrubando igrejas, deixando cidades sem energia e água (peça 44, p. 28). Em outra matéria, datada de 20/6/2010, noticiou que o então Governador do Estado de Pernambuco Eduardo Campos havia se reunido com a Defesa Civil para definir as ações visando enfrentar os danos causados pelas chuvas no Estado e que vários municípios, dentre eles o de Palmeirina, já haviam decretado situação de emergência. A matéria

relatou que na região inundações derrubaram pontes e interditaram estradas (peça 44, p. 29). Segundo cópia de relatório do Banco Mundial (peça 44, p. 34), entre os dias 17 e 19/6/2010 em torno de 67 municípios da Mata Pernambucana, do Agreste de Pernambuco e da Região Metropolitana do Recife, foram atingidos pela considerada “pior temporada chuvosa”, chegando ao índice pluviométrico de 180mm em 24 horas, correspondente a 70% do esperado para o mês de junho daquele ano.

40.1. Nesse sentido, também assiste razão à defesa de que não existe qualquer embasamento técnico de engenharia (laudo) que permitisse à Sedec afirmar que tenham ocorrido defeitos na construção da referida ponte. Obviamente a funcionalidade e/ou durabilidade esperada ocorreu por cerca de apenas 2 anos porque, e nesse sentido as quatro defesas se harmonizam, a ponte sofreu danos e queda com as fortes chuvas ocorridas em 2010 (item 40, retro).

41. Também não consta o mínimo de prova nos autos, em razão da ausência de projetos básicos, executivos, memoriais descritivos, etc., que indiquem que o responsável tenha supervisionado e autorizado serviços sem respaldo em projetos e cálculos técnicos de engenharia. Portanto, não subsistem os apontamentos de irregularidades dessa natureza.

Alegações de defesa do Sr. Leonardo Menezes de Sá (CPF: 026.803.624-11).

42. O responsável apresentou as alegações de defesa anexadas à peça 45, se contrapondo à irregularidade e conduta anotadas no Ofício Secex/PE 1795/2017, de 20/10/2017 (peça 29).

43. **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério da Integração ao município de Palmeirina, no estado de Pernambuco, para execução do Convênio 9/2006 (Siafi 571899), cujo objeto era a “Reconstrução de 4 pontes e 6 passagens molhadas”.

Conduta: elaborar projetos de engenharia sem respaldo em estudos técnicos preliminares, tais como levantamento topográfico, cálculo hidrológico e sondagens; fiscalizar e autorizar a execução de serviços superfaturados, em quantitativos inferiores aos previstos contratualmente; fiscalizar e autorizar a execução de serviços dimensionados de acordo com sua “intuição” e “experiência”, sem respaldo em projetos e cálculos técnicos de engenharia, comprometendo a durabilidade e a funcionalidade da ponte localizada no Sítio Jacaré, destruída depois de passados menos de três anos de sua execução, concorrendo para o descumprimento dos seguintes dispositivos legais: Lei 4.320, de 17 de março de 1964, arts. 62 e 63; e Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, arts. 6º, inciso IX, 7º, 66, 67, 69 e 70.

Argumentos

44. A defesa inicia afirmando que seu vínculo com o Município de Palmeirina se deveu ao Contrato 015/2006 assinado entre o município e a empresa Consultop Consultoria e Engenharia Ltda., da qual é sócio, com o objetivo de realizar a assessoria técnica na elaboração de planos e acompanhamento de ações institucionais junto a órgãos entidades governamentais e de interesse público com o Município de Palmeirina, com validade de 9 meses a partir da assinatura (5/4/2006 a 31/12/2006), no valor total de R\$ 18.900,00 (peça 45, p. 1-2).

45. Objetivamente em relação ao Contrato 015/2006, a defesa alega que os serviços foram realizados com êxito e os objetivos do convênio alcançados e tiveram sua funcionalidade atestada pelo Ministério da Integração Nacional e a prestação de contas aprovada (peça 45, p. 2).

46. Em relação aos projetos, a defesa alega que ao assinar o contrato a Consultop já havia se deparado com a existência de projetos de engenharia de autoria desconhecida e que os recebeu para que providenciasse a organização e impressão para encaminhamento ao Ministério da Integração Nacional o mais breve possível, pois o município estava na iminência de firmar convênio com o órgão federal (peça 45, p. 3).

47. Alega, ainda, que visando verificar a preexistência de outros projetos, obteve dados no sentido de que apenas três dias depois de sua atuação, especificamente com o protocolo em 26/5/2006 dos projetos no Ministério da Integração Nacional, os quais indicam que os projetos entregues em Brasília não eram de sua autoria (peça 45, p. 3).

48. Sobre a fiscalização das obras, em resumo o defendente alega que tal atribuição não era de sua competência, mas acrescenta que as intensas chuvas ocorridas na região entre os dias 17 e 19/6/2010 foram responsáveis pela queda da Ponte do Sítio Jacaré, tendo, inclusive, o Governador de Pernambuco em 21/6/2010 decretado estado de emergência no município de Palmeirina, entre outros municípios (peça 45, p. 6).

49. A defesa argui, ainda, que não efetivou a alteração no projeto estrutural, pois tal incumbência ficou a cargo da empreiteira encarregada da execução das obras e que no momento da mudança estrutural já não estava atuando no município em razão de o contrato de prestação de serviço ter expirado (peça 45, p. 8).

50. Ao final, a defesa solicita a exclusão do nome do responsável desta tomada de contas especial (peça 45, p. 8).

Análise

51. No que tange à irregularidade em projeto básico inadequado (elaborar projetos de engenharia sem respaldo em estudos técnicos preliminares, tais como levantamento topográfico, cálculo hidrológico e sondagens), em consonância com os argumentos da defesa e contrapondo à irregularidade em tela, cabe reproduzir trechos do Parecer Técnico 002/2006-JVS, datado de 29/6/2006 (peça 1, p. 43-47), da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional, encarregada de avaliar os projetos apresentados pelo conveniente, registrou que:

a) **os elementos técnicos que definem o pleito apresentam qualidade compatível com as exigências de praxe e os custos praticados estão de acordo com a tabela do SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos em Índices da Construção Civil da Caixa Econômica Federal -** indicando que o empreendimento é viável nos aspectos técnicos;

b) o Projeto Básico proposto pela Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE está de acordo com a sistemática estabelecida no Art. 2º, § 1º, da IN/STN 01/97 (peça 1, p. 45); e

c) em função das considerações e da análise efetuada, do ponto de vista técnico, **somos de parecer favorável à aprovação do Projeto Básico proposto pela Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE**, para recuperação de danos causados por desastres através de execução de obras/serviços de Reconstrução de Pontes e Passagens Molhadas, no município de Palmeirina/PE, conforme o Plano de Trabalho aprovado pelo Secretário Nacional de Defesa Civil e cotejamento das planilhas com os valores referenciados pelo SINAPI.

52. Portanto, não vemos como manter a responsabilização do Sr. Leonardo Menezes de Sá pela conduta supostamente indevida de elaborar projetos de engenharia sem respaldo em estudos técnicos preliminares, tais como levantamento topográfico, cálculo hidrológico e sondagens, na medida em que os projetos básicos das pontes e das passagens molhadas que integraram a documentação do pleito do Município de Palmeirina foram aprovados pelo conveniente.

53. Além disso, de acordo com o Relatório de Inspeção 04/2010, datado de 12/1/2010 (peça 2, p. 107-125), as obras foram realizadas em 100% atingindo o benefício social esperado. O Parecer Financeiro 703/2010, de 20/10/2010 (peça 2, p. 177-185), aprovou a prestação de contas final do Convênio 9/2006, no total de R\$ 1.009.621,19, e não aprovou apenas a quantia de R\$ 19.799,55 referente à contrapartida não aplicada, assunto já tratado no item 30 desta instrução.

54. Ademais, semelhantemente ao exposto no item 41 desta instrução, vale frisar aqui também que em razão da ausência de projetos básicos, executivos, memoriais descritivos, etc., não há como

sustentar que o responsável tenha elaborado projetos de engenharia sem respaldo em estudos técnicos preliminares. Portanto, não subsistem os apontamentos de irregularidades dessa natureza.

55. Por fim, cabe salientar neste tópico que no Relatório de Demandas Especiais a CGU afirmou que **as estruturas previstas no plano de trabalho do convênio foram executadas e em condições de uso pela população** (peça 4, p. 13). Mais adiante a CGU **reafirmou a funcionalidade das obras**, a exceção da Ponte do Rio Jacaré destruída por enchente e da passagem molhada do Sítio Riachão, cuja falta de acessibilidade impossibilitou a inspeção física (peça 4, p. 15). Portanto, em linhas gerais realmente não há razões para responsabilizar o Sr. Leonardo Menezes de Sá (CPF: 026.803.624-11) pela conduta descrita no item 43 desta instrução. Em relação ao suposto superfaturamento, a matéria será analisada ao final em conjunto com os argumentos dos demais defendente.

56. No que tange ao suposto superfaturamento por quantitativos apontado pela CGU, deixaremos para analisar a questão juntamente com as demais alegações de defesa apresentadas, visto que tal irregularidade impacta a defesa de todos os agentes responsabilizados.

Alegações de defesa da AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. - ME (CNPJ: 01.538.270/0001-13).

57. A empresa apresentou as alegações de defesa constantes da peça 46 em relação à irregularidade e condutas apontadas no Ofício Secex/PE 1796/2017, de 20/10/2017 (peça 28).

58. **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério da Integração ao município de Palmeirina, no estado de Pernambuco, para execução do Convênio 9/2006 (Siafi 571899), cujo objeto era a “Reconstrução de 4 pontes e 6 passagens molhadas”.

Conduta: receber pagamentos por serviços superfaturados, executados em quantitativos inferiores aos previstos contratualmente; receber pagamentos por serviços executados sem respaldo em projetos e cálculos técnicos de engenharia, comprometendo a durabilidade e a funcionalidade da ponte localizada no Sítio Jacaré, destruída depois de passados menos de três anos de sua execução, concorrendo para o descumprimento dos seguintes dispositivos legais: Lei 4.320, de 17 de março de 1964, arts. 62 e 63; e Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, arts. 6º, inciso IX, 7º, 66, 68, 69 e 70.

Argumentos

59. Inicialmente a defesa esclarece que as construções foram acompanhadas e fiscalizadas pela prefeitura de Palmeirina e pelo Ministério da Integração Nacional, além da Sedec-PE, que atestaram 100% de execução, atingindo o benefício social esperado e em funcionamento (peça 46, p. 4).

60. Segundo a defesa o termo de recebimento das obras e o relatório de cumprimento do objeto foram expedidos em 30/4/2008 e 6/5/2008 atestando a execução das obras, causando-lhe surpresa ter sido citada quase uma década depois com base em fiscalização realizada há mais de 5 anos do recebimento das obras, sem considerar que em 2010 a região sofreu com fortes chuvas derrubando várias pontes, pontilhões e passagens molhadas provocando danos ao Estado de Pernambuco (peça 46, p. 5).

61. Alega ser absurdo o superfaturamento aventado, pois isso só seria possível se houvesse um grande conluio entre a defendente e todos os demais órgãos fiscalizadores. Especificamente, alega que é absurdo afirmar que houve excesso no escoramento da obra em uma auditoria realizada 5 anos depois de concluída. Observa, nesse tópico, que a irregularidade apontada é de ordem financeira/contábil e que não pode ser imputada ao defendente, sendo injusto a glosa técnica de R\$ 385.358,88 quando os diversos órgãos técnicos atestaram a execução do empreendimento sem quaisquer vícios (peça 46, p. 5-6).

62. Sobre a ponte localizada no Sítio Jacaré, concluída em 2007, não coube à defesa questionar o projeto, mas cumprir o contratado, sendo impossível afirmar que a **queda da ponte decorreu da ausência de durabilidade e funcionalidade esperadas, visto que não existe qualquer estudo técnico que comprove tal fato**. Portanto, não pode ser responsabilizada pelos danos com a queda da referida ponte (peça 46, p. 7-8).

63. Ressalta, ainda, que a empresa e seu técnico não podem ser responsabilizados por ausência de estudos técnicos preliminares, levantamentos topográficos, cálculo hidrológico e sondagem, visto que não foram contratados para essas tarefas. Ao final, a defesa requer a exclusão do nome da empresa do rol de responsáveis desta tomada de contas especial (peça 46, p. 9).

Análise

64. Optamos por analisar neste tópico o conjunto das 4 alegações de defesa apresentadas em relação ao superfaturamento, ou execução parcial, apontado pela CGU, considerando tratar de irregularidade que impacta na defesa de todos os agentes responsabilizados e, ainda, levando em conta que os defendentes utilizam argumentos semelhantes para tais ocorrências.

65. Nessa linha, a **irregularidade mais grave e que realmente é a causadora de débito** está no fato de a CGU ter apontado no Relatório de Demandas Especiais 000215.000745/2008-19, de 16/8/2012 (peça 3, p. 44-131; peça 4, p. 1-88) a **execução parcial do objeto com o superfaturamento por quantitativos** na construção das Pontes Sítio Fleixeiras-Inhumas, Sítio Coités e Sítio Espinheiro (peça 4, p. 71-69- 73).

66. Em relação à **Ponte Sítio Jacaré**, o relatório de Auditoria 1.809/2013 da CGU registra que **não foi alvo de inspeção** em novembro de 2010, pois a ponte teria sido destruída por enchente e que em dezembro de 2009 a Sedec havia constado a **conclusão da obra** (peça 4, p. 209, item 2.3). Portanto, concordamos com a defesa de que o tomador de contas não detinha elementos técnicos para afirmar que a obra (Ponte Sítio Jacaré) não apresentou a durabilidade e a funcionalidade esperada. Os quatro defendentes foram categóricos em afirmar que a queda da ponte decorreu das fortes chuvas que atingiram a região em 2010. Em nosso entendimento, não há elementos de prova que associem a queda da ponte a defeitos de construção, mas há sinais de sobra de que a queda esteve associada a causa de força maior relacionada a fatores climáticos alheios à vontade humana.

66.1. Realmente, conforme já pontuado no item 40 desta instrução, há evidências fortes no sentido de que a queda da Ponte Sítio Jacaré decorreu das fortes chuvas ocorridas no mês de junho de 2010 na região. Também a AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. apresentou o relatório do Banco Mundial (peça 46, p. 29-37), noticiando perdas estimadas em R\$ 362 milhões em danos nas rodovias, estradas vicinais e pontes. Anexou, ainda, cópia do Decreto 35.191/2010 (peça 46, p. 65-66) em que o então Governador de Pernambuco declarou a existência de situação anormal caracterizada como situação de emergência em diversos município, inclusive o de Palmeirina, demonstrando, assim, que a região foi severamente afetada por fatores climáticos extraordinários. Dessa forma, não se pode glosar a quantia de R\$ 258.088,66 gasta na obra, tendo em vista que as fortes chuvas ocorridas em 2010 podem ser consideradas eventos naturais determinantes para a ocorrência do dano.

67. Não é aqui o objetivo de elaborar qualquer laudo pericial, mas trazer sinais de que a durabilidade da Ponte Jacaré foi interrompida por fatores que não estavam associados à construção da referida ponte. Com efeito, pela foto apresentada na defesa (peça 48, p. 4) pode-se ver que o alagamento provocou danos no entorno da ponte, indicando que a queda se iniciou com a erosão na junção da rua com a cabeceira da ponte causando instabilidade na sustentação naquele ponto. Fica nítido que os elementos estruturais (a estrutura das cabeceiras e do tabuleiro) da ponte não foram afetados. Em outras palavras, a foto mostra um local alagado, com forte erosão na ligação de uma rua com a ponte que não se “quebrou ou partiu”, de modo que a **estrutura construtiva não apresentou sinais de degradação**. Obviamente, com a queda, houve o comprometimento estrutural decorrente da erosão e não de defeitos construtivos.

68. Enfim, conforme demonstrado no Relatório de Inspeção 04/2010 da Secretaria Nacional de Defesa Civil (peça 48, p. 39-57) a ponte foi construída (peça 48, p. 47). Portanto, não se pode estabelecer nexo entre as condutas dos responsáveis e a queda da Ponte Sítio Jacaré, ficando patente que o dano foi provocado por forças externas alheias à vontade humana.

69. Em relação às demais Pontes Sítio Fleixeiras-Inhumas, Sítio Coités e Sítio Espinheiro, a ausência nos autos de projeto básico e/ou executivo, memoriais descritivos, ou até mesmo diários de obras, dificultam conferir os cálculos da CGU que supostamente geraram os danos apurados nesta TCE.

70. Por outro lado, a partir de outros elementos disponíveis nos autos pode-se chegar a conclusão de que também não prospera a hipótese de superfaturamento levantada nos autos. Abordaremos esse aspecto a seguir. Todavia, antes que se especule sobre o assunto, cabe de antemão responder porque a instrução se preocupa em aprofundar “além do necessário” na análise de tema extremamente subjetivo em relação ao superfaturamento constatado pela CGU, se nem mesmo os defendentes foram minuciosos em exemplificar ou levantar dados sobre os projetos e planilhas com quantitativos e preços questionando especificamente os dados apurados pelo controle interno. A resposta está no fato de que, não por culpa dos responsáveis e sim em razão da constituição do processo, não constam dos autos os projetos e outras evidências sobre as irregularidades apontadas. Além disso, os ofícios citatórios não identificaram aos agentes responsabilizados com a exatidão exigida os serviços superfaturados, com os quantitativos e os preços que sustentaram as irregularidades apontadas pela CGU para que os defendentes pudessem se posicionar especificamente sobre cada ponto.

71. Nessa linha, visando compensar essas lacunas, elaboramos o quadro a seguir, com dados do relatório da CGU (peça 4, p. 71-72) e com as medições constantes do relatório fotográfico do Relatório de Inspeção 04/2010 da Sedec (peça 48, p. 39-57). Tal quadro nos mostram que os serviços medidos e recebidos pela empresa AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. estavam dentro da tolerância técnica aceitável para as obras. Após o quadro ilustraremos e explicaremos porque em tese eram perfeitamente viáveis as medições e razoáveis os pagamentos realizados pelo Município de Palmeirina/PE à empreiteira por conta do Convênio 9/2006.

I- Ponte Sítio Fleixeira-Inhumas (10m X 7,70m = 77m², segundo medições da Secretaria Nacional de Defesa Civil; peça 48, p. 45-47)

Serviços/Superestrutura	Previsão do projeto/medição da empresa	Medições da CGU (peça 4, p. 71)	Medição possível até:
2.1. Forma comum de madeira (m ²)	125	87,43	186,6
2.2. Escoramento com madeira de OAE (m ²)	431	72,75	
2.3. Fornecimento, preparo e colocação, formas aço CA-50 (kg)	3.010,00	746,45	?
2.4. Concreto estrutural fck=20mpa – controle razoável – uso geral – confecção e lançamento (m ³)	53	13,14	?
2.5. Guarda-corpo com h=1, 10m (m)	22	19,40	2 x 11 = 22

72. Verifica-se que a planilha de medição da empreiteira (peça 46, p. 41-42), nos serviços da superestrutura considerou o quantitativo de “Forma comum de madeira”, sem distinguir/distribuir os quantitativos desse serviço nos demais itens de serviços prováveis para obras dessa natureza, como é o caso da “superestrutura dos encontros” (que liga o tabuleiro à estrada) e da “superestrutura do tabuleiro”, de modo que os cálculos da CGU também não levaram em conta essa distinção. Para que

fique mais bem ilustrado o raciocínio a ser desenvolvido, da internet extraímos fotos de serviços em construção de pontes (peça 51) onde se podem observar os serviços de forma na “superestrutura dos encontros”. Nessas fotos podem se observar os serviços de forma e escoramento com madeira nas cabeceiras da ponte em construção. Visualmente pode-se observar que os trabalhos de forma e escoramento não ocorrem apenas no tabuleiro da ponte, mas também em suas cabeceiras. Além dessa foto, juntamos aos autos uma planilha de quantitativos extraída da internet referente a construção de uma ponte com características semelhantes com o nome IG. Arraia, no Município de Cumarú do Norte/PA (peça 52, p. 5-6), com dimensões (comprimento 20,00m X largura 8,60m X altura 5,00m).

73. Nessa planilha fica claro que para uma ponte com características e dimensões (20,00m X 8,60m X 5,00m) aproximadas das examinadas nesta TCE foram previstos 368,00m² de “Forma c/ madeira branca - Alas e Cortinas” e 12,10m² de “Forma c/ madeira branca - Lajes de transição” na “superestrutura dos encontros”, além de 134m² de “Forma c/ madeira branca – Vigas” e 172,00m² de “Forma c/ madeira branca - Lajes do Tabuleiro” na “superestrutura do tabuleiro” (peça 52, p. 5-6), permitido a soma de 686,10m² de formas com madeira, muito embora a área do tabuleiro daquela ponte seja de apenas 172m² (20m x 8,60m).

74. Nessa linha, fazendo um exercício de comparação, verifica-se que na construção da Ponte do Sítio Coité foram medidos 125,00m² de “forma comum de madeira” (peça 46, p. 41). Em razão da ausência de projeto de cada ponte, tomamos como exemplo a planta da Ponte Jacaré, constante dos autos à peça 46, p. 20-21, para definir as dimensões das alas. No caso da Ponte do Sítio Coité, a CGU considerou exagerada a medição, posto que viável apenas 76,36m². No entanto, a Sedec mediu a ponte com 12,00m de comprimento e 5,00m de largura, de modo que apenas no tabuleiro da ponte se poderia medir o equivalente a 60m² (12m x 5m), o que teoricamente seria a área aceitável para a “superestrutura do tabuleiro da ponte” e, portanto, para o serviço de “forma” nessa estrutura. Contudo, considerando, ainda, que a ponte possui 5m de largura por 4m de altura (altura razoavelmente estimada, visto que não há projeto a ser aferido), também seria aceitável para essa ponte os serviços de “forma comum de madeira” na “superestrutura dos encontros”, ou seja, na ligação do tabuleiro da ponte com a estrada, podendo se distribuir em torno de 20m² para cada “cortina” (largura 5m X altura 4m), além de 48m² para as 4 “alas” (cada ala com 6 m de comprimento por 1 m de altura), de modo que é possível que se tivesse medido até 148m² (ou mais) de forma de madeira para superestrutura da Ponte do Sítio Coité.

75. O mesmo raciocínio pode ser feito com os serviços “2.3. Fornecimento, preparo e colocação, formas aço CA-50 (kg)” e “2.4. Concreto estrutural fck=20mpa – controle razoável – uso geral – confecção e lançamento (m³)”. A planilha da empresa AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. não fez qualquer distinção dos locais onde foram distribuídos os serviços e realizadas as medições, mas deve-se ter em mente, conforme se depreende da planilha exemplificativa à peça 52, p. 5-6, que os serviços de formas de aço e concreto estrutural (fck 20mpa ou outra especificação) podem ser executados tanto na “superestrutura do tabuleiro” quanto na “superestrutura dos encontros”, ou seja, nas cabeceiras da ponte compostas pelos elementos denominados “cortinas e alas”, que requerem o uso de formas de madeira e aplicação de aço e concreto.

76. Vejam que na planilha exemplificativa foram previstos 4.209,00 kg de armação para concreto somente para as alas e cortinas da ponte, 2.972,16 kg para lajes e transição, na “superestrutura dos encontros”, além de 7.430,40 Kg de armação para concreto em lajes e tabuleiros na “superestrutura do tabuleiro”, considerando a ponte com dimensões de 172m² de tabuleiro. Da mesma maneira, na planilha exemplificativa foram previstos lançamento de 18,30m³ de concreto nas alas e cortinas, 16,51m³ nas lajes de transição, da “superestrutura dos encontros”, além de 19,22m³ de concreto em vigas e 41,28m³ nas lajes do tabuleiro, equivalente ao total de 95,31m³ de concreto para uma ponte de 20m de extensão por 8,60m de largura.

77. Esse mesmo raciocínio vale para as Pontes Sítio Fleixeiras-Inhumas, Sítio Espinheiro e

Jacaré. O objetivo da exemplificação acima não é exaurir tecnicamente e nem confeccionar laudo pericial sobre o assunto, mas enfatizar que depois de 5 anos da inspeção realizada pela CGU (2013), ou 12 anos dos fatos (ocorridos em 2008) seria difícil para os órgãos de fiscalização internos e externos apresentarem argumentos indubitáveis ou que desqualifiquem os argumentos da defesa e/ou possam sustentar a existência de superfaturamento nas obras realizadas com recursos federais. Mesmo levando em conta a ausência nos autos de projeto básico, executivo, diário de obras, foi possível identificar com base nos argumentos das defesas, e outras evidências, que não subsistem as irregularidades apontadas nas condutas dos responsáveis.

78. Dessa forma, opinamos no sentido de se julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53), Otávio Fernando Gomes Porto (CPF 031.243.244-55), Leonardo Menezes de Sá (CPF 026.803.624-11) e da empresa AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.538.270/0001- 13), expedindo-se-lhes quitação, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso II, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno.

79. Em nossa opinião restou ressalvado apenas o fato de não ter ficado claro qual projeto básico realmente foi aprovado pelo órgão repassador (item 47, retro), não obstante tal fato de modo algum impediu aferir, nesta TCE, a correta aplicação dos recursos com a execução física e financeira do objeto previsto no Convênio 9/2006.

CONCLUSÃO

80. Em face da análise promovida na Seção “Exame Técnico”, propõe-se acolher as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53), Otávio Fernando Gomes Porto (CPF 031.243.244-55), e Leonardo Menezes de Sá (CPF 026.803.624-11), e pela empresa AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.538.270/0001- 13), uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a eles atribuídas. Desse modo, suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

81. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) acatar as alegações de defesa dos Srs. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53), Otávio Fernando Gomes Porto (CPF 031.243.244-55), Leonardo Menezes de Sá (CPF 026.803.624-11) e pela empresa AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.538.270/0001- 13).

b) julgar regulares com ressalva, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso II, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno as contas dos Srs. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53), Otávio Fernando Gomes Porto (CPF 031.243.244-55), e Leonardo Menezes de Sá (CPF 026.803.624-11), e pela empresa AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.538.270/0001- 13), dando-lhes quitação;

c) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério da Integração Nacional e aos Srs. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF 303.422.524-53), Otávio Fernando Gomes Porto (CPF 031.243.244-55), Leonardo Menezes de Sá (CPF 026.803.624-11) e a empresa AB Lopes Construção e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.538.270/0001- 13), para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

Secex-TCE, em 26 de junho de 2019.

(Assinado eletronicamente)



Carlos Roberto da Silveira

AUFC – Mat. TCU 2558-5