

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 020.423/2017-9.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Nova Canaã/BA.

Responsável: Marival Neuton de Magalhães Fraga (070.585.195-87).

Interessado: Ministério da Integração Nacional (MI).

Representação legal: Danilo Emanuel de Barros Cardoso (OAB/BA 41.281), representando Marival Neuton de Magalhães Fraga; Wanderley Rodrigues Porto Filho (OAB/BA 15.837), representando o município de Nova Canaã/BA.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE DEZ PONTES. INEXECUÇÃO PARCIAL. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

Relatório

Tratam os autos de processo de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional em desfavor do Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga, ex-prefeito de Nova Canaã/BA (gestões 2005-2008 e 2009-2012), em razão da impugnação parcial das despesas lançadas à conta do convênio 1401/2008-MI (Siafi 652578)¹, que tinha por objeto a construção de dez pontes naquele município.

2. O auditor instrutor da Secex-TCE elaborou instrução dos autos, a qual contou com a anuência do titular da subunidade instrutiva, a qual reproduzo abaixo, com os ajustes de forma pertinentes²:

“HISTÓRICO

2. A vigência inicial do convênio 1401/2008-MI era de 180 dias, a contar de 31/12/2008 (publicação no DOU) até 29/6/2009, e foi prorrogada da seguinte forma:

- Primeiro termo de prorrogação - prorrogou a vigência para 25/12/2009 (peça 2, p. 233);
- Segundo termo de prorrogação - prorrogou a vigência para 6/4/2010 (peça 2, p. 315);
- Primeiro termo aditivo - prorrogou a vigência para 3/10/2010 (peça 2, p. 324-325);

3. Os recursos federais foram transferidos ao município de Nova Canaã em uma única parcela, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), por meio da ordem bancária 2009OB804138, de 9/10/2009 (peça 2, p. 305), e efetivamente creditados na conta corrente específica em 15/10/2009 (peça 2, p. 498). A contrapartida municipal seria no valor de R\$ 15.463,92, tendo sido depositados R\$ 15.000,00 em 19/11/2009 (peça 2, p. 528) e mais R\$ 463,92 em 2/6/2010 (peça 2, p. 529).

4. Por meio do ofício 2312/2010/CAPCCGCONV/DGI/Secex/MI, o responsável foi notificado para encaminhar ao Ministério da Integração Nacional toda a documentação necessária à análise da prestação de contas dos recursos transferidos ao município de Nova Canaã por força do convênio 1401/2008-MI (peça 2, p. 345).

¹ peça 2, p. 57-64.

² peça 19-20.

5. O Ministério da Integração Nacional contratou empresa de consultoria para realizar avaliação da situação física das obras, o que foi realizado nos dias 8 e 9/1/2014. O relatório da empresa JM Engenheiros Consultores Ltda., intitulado registro técnico 42/2013 (peça 3, p. 212-215), apontou vícios nas etapas das obras das pontes consideradas como concluídas, tratados como inconformidades que contrariam o plano de trabalho, a seguir transcritos:

- ‘Não há evidências de que foram feitos os ensaios da resistência do concreto utilizados’;
- ‘Não foram executados os encontros da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria, impedindo sua funcionalidade’;
- ‘Em todas as 10 (dez) pontes não foi executado o item de ‘guarda-corpo’, cujo serviço é previsto em planilha’.

6. Transcrevemos, a seguir, a conclusão da empresa JM Engenheiros Consultores Ltda. sobre as obras das 10 pontes, no município de Nova Canaã/BA, objeto do convênio 1401/2008-MI:

- ‘Diante do exposto, somos de opinião de que as metas referentes ao plano de trabalho do convênio 1401/2008 estão financeiramente 80,45% executadas, se comparado ao convênio firmado. Entretanto, em virtude dos vícios e inconformidades encontrados e relatados, no percentual de 19,55%, somos de opinião de que há restrições no presente instrumento, que importam em: R\$ 100.792,22 (cem mil, setecentos e noventa e dois reais, e vinte e dois centavos) em valores contratuais, sem considerar atualizações financeiras/contábeis.’

7. A empresa JM Engenheiros Consultores Ltda. também firmou o relatório de visita técnica 11/JN/2014 (peça 3, p. 216-238), onde apontou:

- ‘A ponte do riacho de Santa Maria é incompatível com a execução física e financeira, pois, a mesma não foi concluída no quesito de aterramento, compactação e ligação à via principal. Não existe nenhuma funcionalidade devido à falta de mobilidade a qual seria sua função principal. Nenhuma das 10 pontes concluídas foram instalados os guarda-corpo em ferro galvanizado de Ih” como estava previsto em planilhas orçamentárias.’

8. Uma segunda inspeção técnica nas obras, desta vez realizada por equipe do próprio Ministério da Integração Nacional, em 27/2/2014, e registrada no relatório de visita técnica 2014_027_RVT_DRR_ER (peça 3, p. 239-248), apontou:

- ‘...foram verificadas diferenças nas coordenadas das seguintes pontes: fase 1.1 Umburana, fase 1.4 Olho D’água 2, fase 1.6 Olho D’água e fase 1.10 Santa Maria, fato que deverá ser esclarecido pela prefeitura.

A ponte da fase 1.10 Santa Maria encontra-se sem funcionalidade pela não execução dos aterros de acesso, conforme mostrado nas fotos, devendo a prefeitura encaminhar as justificativas pela não execução dos trabalhos de complementação da mesma e a programação prevista para esta obra, que em caso de não finalização deverá ser objeto de glosa do valor correspondente.

Não foram executados os guardas corpos em ferro galvanizado 1 ½” em nenhuma das pontes, embora conste em projeto e nas planilhas orçamentárias fato que deverá ser esclarecido pela prefeitura ou será objeto de glosa.’

9. No que se refere ao débito a ser imputado ao responsável, em razão do não cumprimento de 19,55% do quanto pactuado no plano de trabalho do convênio 1401/2008-MI, a Divisão de Análise e Notificação do MI, após efetuar cálculos proporcionais envolvendo os recursos federais e a contrapartida municipal, concluiu:

- Glosa técnica proporcional ao pactuado = R\$ 97.610,65; data = 9/10/2009;
- Crédito de rendimentos utilizados proporcionais à glosa = R\$ 162,69; data = 14/6/2010;

- Crédito de rendimentos devolvidos proporcionais à glosa = R\$ 1.092,57; data = 14/6/2010.

O valor do débito atualizado até 16/10/2015, a partir das parcelas acima, resultou R\$ 181.630,70 (peça 3, p. 265-267).

10. O Ministério da Integração Nacional expediu o ofício 700/2015/DGI/Secex/MI, em 26/10/2015, dirigido ao responsável Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga, solicitando a devolução da importância de R\$ 181.630,70 (peça 3, p. 264).

11. O parecer financeiro 115/2016/DTCE/CDTCE/CGCONV/DGI/Secex/MI (peça 3, p. 278-281) concluiu pela imputação de débito ao responsável no montante de R\$ 97.768,45, com data original de 9/10/2009, consideradas as glosas, a contrapartida e os rendimentos financeiros, relativos aos recursos envolvidos na execução do convênio 1401/2008-MI. Adicionalmente, no cálculo do débito final, foi considerada uma parcela a crédito, no valor de R\$ 1.094,33 com data original de 14/6/2010, resultando um valor atualizado de R\$ 200.173,13, até 4/11/2016 (peça 3, p. 289-290).

12. O responsável foi inscrito na conta diversos responsáveis do Siafi, em 4/11/2016, por meio da nota de lançamento 2016NS000006 (peça 3, p. 291).

13. O relatório de tomada de contas especial 50/2016 (peça 3, p. 293-299) foi instaurado em desfavor do Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga, ex-prefeito municipal de Nova Canaã/BA (1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012), em face de irregularidades na aplicação de recursos do convênio 1401/2008-MI (Siafi 652578), no exercício de 2009, traduzidas na aprovação parcial da prestação de contas final desse convênio, em virtude da execução parcial das metas pactuadas.

14. O relatório de auditoria 427/2017 da Controladoria Geral da União (peça 3, p. 303-305) concluiu pela responsabilização do Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga, ex-prefeito municipal de Nova Canaã/BA (1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012), pelo valor de R\$ 200.173,13, atualizados monetariamente. O certificado de auditoria 427/2017 (peça 3, p. 307) certificou a irregularidade das contas desse responsável.

15. O parecer do dirigente do órgão de controle interno 427/2017 concluiu pela irregularidade das presentes contas. Já o pronunciamento ministerial determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 3, p. 319).

16. Na primeira intervenção da Secex-BA, instrução inicial de peça 5, foi proposta citação do responsável, Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga, CPF 070.585.195-87, nos seguintes termos:

• irregularidades na aplicação de recursos federais transferidos ao município de Nova Canaã/BA, por força do convênio 1401/2008-MI (Siafi 652578), no exercício de 2009, cujo objeto era a construção de 10 (dez) pontes no município, uma vez que ocorreu cumprimento apenas parcial do objeto do convênio e a inobservância do plano de trabalho, evidenciado pelas constatações de que não foram executados os encontros da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria, impedindo sua funcionalidade, e de que, em todas as 10 (dez) pontes, não foi executado o serviço de instalação guarda-corpo, desrespeitando o disposto na cláusula II, 'a', do instrumento de convênio, e no art. 39 da Portaria Interministerial 127/2008.

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)	Débito/Crédito
15/10/2009	97.768,45	Débito
14/6/2010	1.094,33	Crédito

17. O responsável, Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga, foi citado por meio do ofício 2955/2017 (peça 8), AR em 28/11/2017 (peça 9) e apresentou as alegações de defesa de peça 18, cuja análise constitui o objeto da presente instrução.

EXAME TÉCNICO

18. O relatório da empresa JM Engenheiros Consultores Ltda, intitulado registro técnico 42/2013 (peça 3, p. 212-215), apontou vícios nas etapas das obras das pontes consideradas como concluídas, tratados como inconformidades que contrariam o plano de trabalho, a seguir transcritos. Mais além, os relatórios fotográficos são claros e evidenciam as irregularidades (peça 3, p. 228-238).

‘Não foram executados os encontros da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria, impedindo sua funcionalidade’;

‘Em todas as 10 (dez) pontes não foi executado o item de ‘guarda-corpo’, cujo serviço é previsto em planilha’.

19. Uma segunda inspeção técnica nas obras, desta vez realizada por equipe do próprio Ministério da Integração Nacional, em 27/2/2014, e registrada no relatório de visita técnica 2014_027_RVT_DRR_ER (peça 3, p. 239-248), também apontou as mesmas irregularidades. Portanto, os serviços de execução do objeto do convênio 1401/2008-MI foram inspecionados 2 vezes por equipes técnicas distintas, que emitiram relatórios diversos, porém chegaram à mesma conclusão.

20. Cabia ao Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga, na condição de ex-prefeito municipal de Nova Canaã/Ba, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, e responsável pela gestão dos recursos destinados à execução do objeto do convênio 1401/2008-MI, exigir das empresas contratadas a realização de todas as obras e serviços previstos no plano de trabalho. Contrariamente, alguns serviços e obras não foram realizados e esse ex-prefeito atestou a sua realização e aceitou a obra em caráter definitivo, como ‘executada’ (peça 3, p. 24-26).

21. No que se refere ao débito a ser imputado ao responsável, em razão do não cumprimento de 19,55% do quanto pactuado no plano de trabalho do convênio 1401/2008-MI, está demonstrado na planilha de peça 3, p. 215. A Divisão de Análise e Notificação do MI, após efetuar cálculos proporcionais envolvendo os recursos federais e a contrapartida municipal, concluiu (peça 3, p. 262):

- Glosa técnica proporcional ao pactuado = R\$ 97.610,65; data = 9/10/2009;
- Crédito de rendimentos utilizados proporcionais à glosa = R\$ 162,69; data = 14/6/2010;
- Crédito de rendimentos devolvidos proporcionais à glosa = R\$ 1.092,57; data = 14/6/2010.

Alegações de defesa do Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga (18)

Argumento

22. Alega que ‘em que pese as constatações, calha ressaltar que o ora notificado, enquanto gestor municipal atendeu, todas, as prescrições legais e técnicas necessárias a execução do objeto do convênio. Tanto é verdade, que fora indicado engenheiro para atuar como responsável técnico da obra, conforme preceitua a norma de regência’ (peça 3, p. 63-64).

22.1. *In casu*, prossegue, ‘o responsável pela fiscalização da execução da obra declarou finalizados os serviços de recuperação e construção de 10 (dez) pontes, distribuídos nas regiões da Andorinha, Bacia, Bananal, Cabeceira do Rodeador, Clemente, Olho D'água, Olho D'água 2, Riachinho, Santa Maria e Umburana no município de Nova Canaã, Estado da Bahia’ (peça 3, p. 27).

22.2. Veja-se, portanto, aduz, ‘que a manifestação técnica atestou a conclusão da obra. A manifestação exarada por profissional habilitado é de suma importância nesse processo, até porque, o gestor não possui conhecimento técnico necessário para descredenciar o parecer técnico exarado’.

22.3 A seguir, alega que a responsabilidade deve ser atribuída ao engenheiro fiscal da obra, em razão de ter atestado a execução dos serviços. Para corroborar suas alegações, cita

trechos do acórdão 859/2006 – Plenário, acórdão 183/2016 – Plenário e acórdão 610/2015 – Plenário.

22.4. Assim, conclui, ‘comprovada a delegação de competência para a fiscalização da obra em questão, com a indicação de profissional devidamente habilitado para exercer as funções, cujo relatório final atestou a efetiva conclusão da obra, ressoa desarrazoado a condenação do gestor, conforme entendimento uníssono do Tribunal de Contas da União - TCU, ora colacionado’.

Análise

23. O responsável alega que seguiu todas as prescrições legais e que a responsabilidade pelo dano cabe ao engenheiro fiscal da obra sob a argumentação que não possui conhecimento técnico necessário e cita três acórdãos do TCU que corroborariam suas alegações, mas conforme analisado a seguir, houve falhas nos seus atos.

23.1. De fato, em alguns casos o TCU tem afastado a responsabilidade do gestor quando este se baseia em atestados técnicos, mas isso somente ocorre quando se trata de obras relativamente complexas para as quais se exigiriam determinados conhecimentos técnicos do gestor, como é o caso dos acórdãos citados pelo defendente.

23.2. Com efeito, o acórdão 859/2006 – Plenário trata da construção de uma barragem, o acórdão 183/2016 – Plenário trata da construção de um hospital e o acórdão 610/2015 – Plenário trata de construção de Sistema de Esgotamento Sanitário na cidade de Porto Velho/RO, todos, portanto, de maior complexidade que os objetos tratados na presente TCE.

23.3. Ademais, as falhas observadas na execução do objeto em questão, encontros da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria (acesso pela via, conforme fotografia de peça 3, p. 237) e serviço de instalação guarda-corpo na ponte (fotografias de peça 3, p. 228-238, são perfeitamente perceptíveis numa mera observação visual, não necessitando de prévios conhecimentos técnicos para percebê-las, de modo que é plausível admitir que o gestor tinha todas as condições para detectar as falhas apontadas.

23.4. Dessa forma, não devem ser acolhidas as alegações de defesa quanto a este argumento.

Argumento

24. A seguir, argumenta que o lapso temporal entre a conclusão das obras e a inspeção pelo ministério prejudicou a avaliação fidedigna da obra.

24.1. Aduz que ‘a obra em análise no presente TC é oriunda do convênio 1401/2008, firmado entre o município de Nova Canaã e o Ministério da Integração Nacional, para a construção e reforma de 10 (dez) pontes em diversas regiões do município, cuja conclusão se deu em outubro/2010. Ocorre que a vistoria realizada pelos técnicos do Ministério da Integração Nacional só ocorreu em janeiro de 2014’.

24.2. Assevera que ‘a morosidade da visita não pode ser desconsiderada quando do julgamento do presente TC, haja vista que a ocorrência de diversos fatores incide e acaba afastando a fidelidade da obra construída. Calha ressaltar que a região é marcada por chuvas torrenciais em determinadas épocas do ano, contribuindo para a intensificação do desgaste natural da obra’.

Análise

25. As irregularidades apontadas são encontros da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria e serviço de instalação guarda-corpo na ponte, os quais são serviços que uma vez executados não apresentam deterioração em virtude do decorrer do tempo num prazo de quatro anos a ponto de desaparecerem e não serem detectados numa inspeção, como quer o defendente. Ademais, as fotografias de peça 3, p. 228-238 são bastante claras quanto à demonstração das irregularidades, pois demonstram que as obras encontram-se inacabadas e inservíveis.

25.1. Caso tivessem sido executados, com certeza seriam detectados pela inspeção realizadas pelo concedente. Ademais, o responsável não logrou demonstrar nenhum incidente que possa ter causado a ausências de bens, bem como ocorrência de furtos ou vandalismo.

25.2. Dessa forma, devem ser rejeitadas as alegações de defesa quanto a esse argumento.

26. Conforme itens 18 a 21 desta instrução, as irregularidades estão perfeitamente identificadas e o débito devidamente calculado, os quais foram objeto da citação.

27. O responsável não logrou êxito em afastar as irregularidades, conforme analisado nos itens e subitens 23 e 25. Mesmo porque, não trouxe alegações de mérito nas suas alegações, apenas limitou-se a tentar imputar a responsabilidade ao engenheiro fiscal da obra, bem como alegou que a obra sofreu deterioração pelo tempo decorrido entre a sua conclusão e a inspeção, o que foi refutado na presente análise.

28. Dessa forma, devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas, persistindo o débito imputado na citação, com consequente julgamento das contas irregulares e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

29. Adicionalmente, uma vez que se trata de inexecução parcial da obra, poder-se-ia imputar responsabilidade também à empresa contratada, mas revendo os autos, verifica-se que não é possível quantificar o débito que lhe caberia. Isto porque, relativamente à irregularidade 'não execução do encontro da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria, impedindo sua funcionalidade', foi calculado pelo total do item em razão de que não apresenta funcionalidade. Todavia, a ponte foi construída, conforme demonstrado nas fotografias de peça 3, p. 237, e isto teria que ser abatido do débito, persistindo apenas a parcela correspondente aos serviços para efetivar o encontro com a via principal de veículos e os guarda corpo das pontes, mas não há nos autos elementos suficientes para que se possa efetuar os cálculos com precisão, faltando, portanto, um dos pressupostos para que se possa imputar débito.

30. O mesmo ocorre com relação ao engenheiro fiscal da obra, pois, pelo menos no que se refere à construção da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria, seu atesto representou a realidade, de modo que conforme descrito no item acima, não é possível calcular o dano com precisão o suficiente para imputação de débito, já que não há elementos nos autos para que isso seja feito.

31. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme acórdão 1441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a liberação dos recursos ocorreu em 9/10/2009 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 28/11/2017.

CONCLUSÃO

32. O não cumprimento, ainda que parcial, daquilo que foi estabelecido no plano de trabalho traduz-se em inobservância do disposto na cláusula II, 'a', do convênio 1401/2008-MI e no art. 39 da Portaria Interministerial 127/2008.

33. O exame das ocorrências descritas nos itens 16 a 18 da seção 'exame técnico' da presente instrução permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade individual do Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga e apurar adequadamente o débito a ele atribuído.

34. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga, CPF 070.585.195-87, ex-prefeito municipal de Nova Canaã/BA, gestão 2005-2008 e 2009-2012;

b) julgar irregulares as contas do Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga, CPF 070.585.195-87, ex-prefeito municipal de Nova Canaã/BA, gestão 2005-2008 e 2009-2012, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, 'c' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, e com arts. 1º, I, 209, III, 210 e 214, III, do RI/TCU, e condená-lo, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)	Débito/Crédito
15/10/2009	97.768,45	Débito
14/6/2010	1.094,33	Crédito

c) aplicar ao Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga, CPF 070.585.195-87, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, II, do RI/TCU, caso não atendida a notificação;

e) autorizar, desde logo, caso requerido, o pagamento da dívida do Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-lhe(s) o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) encaminhar cópia da deliberação à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo;

g) enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Desenvolvimento Regional e ao responsável, 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.”

3. O titular da unidade instrutiva se pronunciou conforme a seguir³:

“(…)

2. Não foram executados o item de ‘guarda-corpo’ nas 10 pontes, bem como o aterramento, compactação e ligação à via principal da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria, o que impediu a sua funcionalidade.

³ Peça 21.

3. Em instrução de peça 19, foi proposta a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo responsável, o julgamento de suas contas pela irregularidade e sua condenação ao recolhimento do débito imputado, bem como aplicação de multa.

4. Analisando-se os autos, não restam dúvidas acerca do débito referente à ausência de 'guarda-corpo' nas 10 pontes, bem como à não execução do aterramento, compactação e ligação à via principal da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria, cujo débito é composto dos seguintes valores:

Ponte do Riacho da Região do Olho D'Água 2 (peça 3, p. 166)

Item	Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total
5.4	Guarda-corpo ferro galvanizado 1 1/2"	m	12	129,40	1.552,80

Ponte do Riacho da Região da Umburana (peça 3, p. 169)

Item	Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total
4.4	Guarda-corpo ferro galvanizado 1 1/2"	m	11	129,40	1.423,40

Ponte do Riacho da Região de Santa Maria (peça 3, p. 172)

Item	Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total
5.4	Guarda-corpo ferro galvanizado 1 1/2"	m	16	129,40	2.070,40
5.5	Aterro, espalhamento e compactação c/ mat. de emp.	m³	40	42,50	1.700,00

Ponte do Riacho da Região do Riachinho (peça 3, p. 175)

Item	Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total
4.4	Guarda-corpo ferro galvanizado 1 1/2"	m	12	129,40	1.552,80

Ponte do Riacho da Região do Olho D'Água (peça 3, p. 178)

Item	Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total
5.4	Guarda-corpo ferro galvanizado 1 1/2"	m	10	129,40	1.294,00

Ponte do Riacho da Região do Clemente (peça 3, p. 181)

Item	Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total
4.4	Guarda-corpo ferro galvanizado 1 1/2"	m	12	129,40	1.552,80

Ponte do Riacho da Região da Cabeceira do Rodeador (peça 3, p. 184)

Item	Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total
5.4	Guarda-corpo ferro galvanizado 1 1/2"	m	16	129,40	2.070,40

Ponte do Riacho da Região do Bananal (peça 3, p. 187)

Item	Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total
4.4	Guarda-corpo ferro galvanizado 1 1/2"	m	12	129,40	1.552,80

Ponte do Riacho da Região da Andorinha (peça 3, p. 190)

Item	Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total
4.4	Guarda-corpo ferro galvanizado 1 1/2"	m	28	129,40	3.623,20

Ponte do Riacho da Região da Bacia (peça 3, p. 193)

Item	Discriminação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total
4.4	Guarda-corpo ferro galvanizado 1 1/2"	m	17	129,40	2.199,80

Total R\$ 20.592,40

5. Com relação à ponte sobre o riacho da região de Santa Maria, para que ela se torne funcional, resta apenas a execução dos serviços de aterramento, compactação e ligação à via principal, orçados à época em R\$ 1.700,00, conforme apurado acima.

6. Segundo o relatório de visita técnica, da Secretaria Nacional de Defesa Civil, essa ponte foi construída em toda a sua estrutura física, faltando a ligação da rodovia (peça 3, p. 224, item 2.3).

7. O parecer técnico de execução física 2014_189_PT_LCCS também aponta a ausência de aterramento, compactação e ligação à via principal, não questionando qualquer outro ponto referente à integridade física da ponte, exceto pela falta do ‘guarda-corpo’.

8. Se formos considerar que a reconstrução total dessa ponte importaria em R\$ 83.970,22 (peça 3, p. 172), não se mostra razoável glosar integralmente esse valor em razão da não execução de um item de serviço no valor de R\$ 1.700,00, que corresponde a 2% do empreendimento, ainda mais quando as evidências demonstram que a parte executada é passível de aproveitamento, se executado esse serviço faltante.

9. O próprio Tribunal já deliberou no sentido de que a condenação pela totalidade do montante transferido não se justifica quando verificado que o objeto não é de todo imprestável, podendo ser aproveitado após complementação de recursos e adoção de outras medidas, bem assim reconhecida a parcela executada como tendo alguma utilidade (acórdão 5031/2010-TCU-2ª Câmara, relator ministro Augusto Sherman).

10. Nesse sentido, entende-se razoável propor o encaminhamento semelhante para o presente caso concreto, uma vez que o serviço faltante é de pequena monta, que poderia ser assumida pelo município, com o consequente benefício à comunidade que se alcançaria com a conclusão desse empreendimento, objetivo maior a ser perseguido pelo Tribunal e pela Administração Pública.

11. Quanto ao débito apurado no item 4 acima, poder-se-ia cogitar pela possibilidade de imputar a responsabilidade solidária do ex-prefeito com o fiscal do contrato e com a empresa contratada.

12. Entretanto, deixa-se de adotar esse encaminhamento em razão do pequeno valor do débito remanescente (R\$ 20.592,40), privilegiando o princípio da economia processual, bem como em razão do tempo já decorrido (praticamente 10 anos dos fatos questionados), o que poderia suscitar prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que nenhum desses atores foi até agora chamado aos autos.

13. Dessa forma, entende-se que as contas do responsável devem ser julgadas irregulares, com a sua condenação em débito pelo valor de R\$ 20.592,40, a contar de 15/10/2009, data em que os recursos federais foram creditados na conta específica do ajuste (peça 2, p. 498).

14. Diante do exposto, propõe-se:

14.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga (CPF 070.585.195-87);

14.2. julgar irregulares as contas do Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga (CPF 070.585.195-87), com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, condenando-o ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, ‘a’, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
15/10/2009	20.592,40

14.3. aplicar ao Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga (CPF 070.585.195-87), a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do RI/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, ‘a’, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

14.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, II, da Lei 8.443/1992;

14.5. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do RI/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do RI/TCU;

14.6. determinar ao município de Nova Canaã/BA que:

14.6.1. adote as medidas necessárias à operacionalização da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria, objeto do convênio 1401/2008-MI;

14.6.2. dê ciência, a este Tribunal, das providências implementadas com vistas ao atendimento da determinação acima estabelecida, no prazo de cento e vinte dias contados da ciência do acórdão a ser proferido;

14.7. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Regional que acompanhe as medidas implementadas pelo município de Nova Canaã/BA, com vistas à operacionalização da ponte sobre o riacho da região de Santa Maria, objeto do convênio 1401/2008-MI, prestando, segundo os critérios de conveniência e oportunidade, se entender pertinente, o apoio técnico, financeiro ou operacional necessário com vistas ao alcance, pelo município, dos macro-objetivos pretendidos com o convênio outrora celebrado;

14.8. enviar cópia do acórdão a ser prolatado, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

14.9. enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido ao responsável, ao Ministério do Desenvolvimento Regional, ao município de Nova Canaã/BA e à câmara municipal de Nova Canaã/BA para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem, 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.”

4. O MP/TCU, representado pelo subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se conforme a seguir⁴:

“(…)

2. Para a consecução do pacto, foi previsto o emprego de R\$ 515.463,92, dos quais R\$ 500.000,00 corresponderam à parcela que ficou sob responsabilidade da União. As obras foram realizadas no período de 31/12/2008 a 3/10/2010.

3. De acordo com parecer de fiscalização elaborado pelo concedente em 2014, apenas 80,45% das metas físicas pactuadas foram finalizadas. A incompletude da obra se deveu à não instalação do item ‘*guarda-corpo de ferro galvanizado*’ nas dez pontes construídas, além da não realização dos serviços de ‘*aterramento, compactação e ligação à via principal*’ na ponte do riacho de Santa Maria, o que inviabilizou o uso da via pela população (peça 3, p. 216-238).

4. O dano ao erário apurado atingiu o montante de R\$ 100.792,22 em valores originais, que correspondem ao somatório dos pagamentos referentes aos dez itens ‘*guarda-corpo*’ e à totalidade da ponte do riacho de Santa Maria, haja vista a imprestabilidade dessa etapa da obra.

5. No âmbito desta Corte, procedeu-se à citação do Sr. Marival Neuton de Magalhães Fraga para que efetuasse o recolhimento do débito aos cofres do Tesouro Nacional ou

⁴ peça 22.

apresentasse alegações de defesa. Como resposta, o responsável trouxe aos autos o expediente que compõe a peça 18.

6. Em seu arrazoado, o ex-prefeito argumentou, em síntese, que a finalização dos serviços conveniados foi atestada pelo engenheiro que atuou como fiscal do empreendimento. Em vista disso, ponderou que a responsabilidade por eventuais serviços faltantes deveria recair unicamente sobre o fiscal designado e, por esse motivo, considerou indevida a sua condenação. Adicionalmente, afirmou que o lapso temporal havido entre a finalização dos serviços e a fiscalização do concedente teria prejudicado a avaliação da obra.

7. Por seu turno, o auditor instrutor considerou as justificativas trazidas pelo agente insuficientes para elidir as irregularidades em questão e alvitrou proposta para rejeitar as alegações de defesa do gestor, julgar suas contas irregulares, condená-lo ao ressarcimento de débito correspondente à parcela da obra não realizada e lhe aplicar a multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992. Tal encaminhamento contou com o endosso do diretor técnico.

8. Dissentindo desse encaminhamento, o titular da unidade emitiu pronunciamento (peça 21) em que divergiu sobre o valor do débito a ser cobrado em razão da incompletude verificada na ponte do riacho de Santa Maria. No seu entender, seria de extremo rigor exigir a devolução de todo o montante despendido na construção da via (R\$ 83.970,22), quando apenas restou pendente a realização do item *‘aterramento, compactação e ligação à via principal’*, orçado em R\$ 1.700,00. Em vista disso, e por considerar que a parte da via já edificada pode ser aproveitada futuramente, propôs que o débito a ser cobrado do responsável seja equivalente a R\$ 20.592,40, que corresponde ao somatório dos dez itens *‘guarda-corpo’* e do *‘aterramento, compactação e ligação à via principal’* da aludida ponte.

II

9. Com as vênias de estilo ao secretário da Secex-TCE, reputo que a proposta alvitrada pelo auditor instrutor é a mais consentânea para o caso em apreço.

10. Conforme consignado nos dois relatórios de vistoria produzidos pelo órgão concedente, a não realização da ligação da ponte do riacho de Santa Maria à estrada principal inviabilizou completamente o seu uso pela população. Por relevante, peço licença para transcrever trecho do relatório de visita técnica 11/JN/2014 (peça 3, p. 216-238):

‘A ponte do riacho de Santa Maria é incompatível com a execução física e financeira, pois a mesma não foi concluída no quesito de aterramento, compactação e ligação à via principal. **Não existe nenhuma funcionalidade devido à falta de mobilidade a qual seria sua função principal.** Nenhuma das 10 pontes concluídas foram instalados os guarda-corpo em ferro galvanizado de 11/2” como estava previsto em planilhas orçamentárias.’

11. Assim, conquanto a ponte tenha sido quase totalmente edificada, a empresa contratada deixou de realizar um serviço fundamental para que a via pudesse ser efetivamente utilizada. As últimas informações que constam do feito em respeito à ponte do riacho de Santa Maria indicam que, mesmo decorridos cinco anos de sua construção, a ponte permanecia inutilizada, sem qualquer serventia.

12. Em situações como a que ora se analisa, em que o objeto parcialmente executado não apresenta serventia e não beneficia a população alvo da ação governamental, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que o débito a ser cobrado do responsável deve corresponder à totalidade da etapa que não apresentou funcionalidade (acórdãos 5481/2011-2ª Câmara, 171/2019-1ª Câmara e 9464/2018-1ª Câmara).

13. A meu ver, é temerária a aceitação de uma obra apenas parcialmente realizada com fundamento em uma possível continuidade no futuro, principalmente quando se leva em consideração o fato de a ponte permanecer inconclusa até os dias atuais, após o decurso de quase uma década. Por esse motivo, reputo ser mais prudente a condenação do ex-prefeito à restituição dos valores correspondentes à totalidade de recursos despendidos na edificação da

ponte do riacho de Santa Maria, além do montante referente à não instalação dos dez itens *'guarda-corpo'*.

14. Em vista do exposto, e por considerar adequada a análise empreendida pelo auditor instrutor, este representante do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento contida na instrução de peça 19, que contou com a anuência do diretor técnico no pronunciamento de peça 20.” (os destaques constam do texto original)

É o relatório.