TC – 014.246/2005-3

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Estado do Piauí; Secretaria de Infraestrutura do Estado do Piauí (Seinfra/PI) e Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs).

Recorrentes: Bertolino Marinho Madeira Campos (CPF: 065.952.353-15) e Construtora Jurema Ltda. (CNPJ: 05.802.590/0001-90).

Advogado constituído nos autos: Walter Costa Porto, OAB/DF 6.098, e outros (peça 192), Pedro Estevam Alves Pinto Serrano, OAB/SP 90.846, e outros (peça 165) e Marcia Maria Macedo Franco, OAB/PI 2802, e outros (peça 147).

Interessado em sustentação oral: indeferida (peça 179).

Sumário: Tomadas de Contas Especial. Obras de construção do Sistema Adutor do Sudeste Piauiense. Superfaturamento. Contas irregulares. Débito. Multa. Embargos de declaração. Rejeição. Recurso de reconsideração. Conhecido. Elementos incapazes de alterar o *decisum*. Negativa de provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Bertolino Marinho Madeira Campos (peças 206) e Construtora Jurema ltda. (peça 228), por meio do qual se insurgem contra o Acórdão 304/2020-TCU-Plenário, prolatado na sessão de julgamento do dia 12/2/2020-Ordinária e inserto na Ata 4/2020-Plenário, e mantido pelo Acórdão 741/2020-TCU-Plenário (peça 208).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor, transcrevendo-se em destaque os itens objeto do recurso de reconsideração (peça 182):

> VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 948/2007-Plenário, a partir da conversão de processo de representação de equipe de fiscalização da Secex/PI, dando conta da ocorrência de sobrepreço, superfaturamento e diversas irregularidades na licitação e na execução das obras de construção do Sistema Adutor do Sudeste Piauiense,
>
> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Revisor, em:
>
> **9.1. com fulcro nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "c"; 19 e 23, inciso III, todos da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Bertolino Marinho Madeira Campos e da**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

sociedade empresária Construtora Jurema Ltda. e condená-los ao pagamento solidário das quantias a seguir especificadas, com a incidência dos devidos encargos legais, calculados a partir das datas correspondentes até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Valor original Débito (R$)	Data de ocorrência
240.782,68	31/8/2004
107.339,23	24/1/2005
456.638,92	24/1/2005
166.944,47	9/3/2005
30.904,33	18/3/2005
14.797,65	4/5/2005
91.916,85	27/5/2005
59.810,98	20/6/2005
53.071,03	2/8/2005
115.844,72	29/8/2005
8.824,06	12/9/2005
(2.165,28)	22/9/2005
208.132,68	11/10/2005
30.816,25	30/11/2005
96.609,77	30/11/2005
93.490,31	9/12/2005
76.830,29	16/12/2005
110.329,50	21/3/2006
(44.843,21)	8/2/2006
(106.084,65)	8/2/2006
9.001,07	14/2/2006
46.764,44	14/2/2006
165.295,30	14/2/2006
12.518,01	9/3/2006
100.230,13	9/3/2006
75.511,97	12/4/2006
169.998,86	12/4/2006
83.902,80	10/5/2006
69.936,27	10/5/2006

9.2. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que os responsáveis de que trata o subitem anterior comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

aos cofres do Departamento Nacional de Obras contra as Secas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

9.3. aplicar multas individuais de R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) ao Sr. Bertolino Marinho Madeira Campos e à sociedade empresária Construtora Jurema Ltda., com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992;

9.4. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que os responsáveis designados no subitem anterior comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU (RI/TCU) ;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. autorizar, desde já, caso venha a ser solicitado, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, nos termos do art. 217 do RI/TCU, com a incidência sobre cada parcela dos devidos encargos legais até o efetivo pagamento, esclarecendo que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RI/TCU) ;

9.7. Dar ciência à Advocacia-Geral da União que, caso haja, no processo de execução da dívida consignada no subitem 9.1 supra, pedido de compensação formulado pela sociedade empresária Construtora Jurema Ltda. em razão do não pagamento das medições 34 a 38 do Contrato AJ-27/1999, o valor máximo a ser considerado como crédito, após a demonstração de sua liquidez e certeza, são os especificados a seguir, em virtude da constatação de superfaturamento por sobrepreço no aludido ajuste:

Medição	Valor original do Crédito – a demonstrar (R$)	Data de ocorrência
34	183.212,97	26/5/2006
35	69.243,89	26/5/2006
36	171.412,15	26/5/2006
37	37.229,44	26/5/2006
38	689.414,86	26/5/2006

9.8. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, à Secretaria de Infraestrutura do Estado do Piauí, à Superintendência da Polícia Federal no Estado do Piauí e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Piauí, neste caso, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada por força do Acórdão 948/2007-Plenário, a partir da conversão de processo de representação de equipe de fiscalização da Secex/PI, dando conta da ocorrência de sobrepreço, superfaturamento e diversas irregularidades na licitação e na execução das obras de construção do Sistema Adutor do Sudeste Piauiense.

2.1 A construção do Sistema Adutor do Sudeste Piauiense teve início em julho de 2004, após a celebração do Convênio PGE-158/2003 (peça 68, p. 42-48) entre o Departamento Nacional de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

Obras Contra as Secas (Dnocs) e o Estado do Piauí. A celebração do convênio assegurou recursos financeiros para a reativação do Contrato AJ-27/99 (peça 24, p. 24-30), firmado em 14/7/1999, entre a Construtora Jurema Ltda. e a Secretaria de Obras e Serviços Públicos do Estado do Piauí, atual Secretaria de Estado da Infraestrutura do Piauí (Seinfra/PI).

2.2 O empreendimento objetivava a construção de adutora com aproximadamente 147 km, para disponibilizar água, a partir do Açude Estreito, às populações das zonas urbanas das cidades de Jaicós, Belém do Piauí, Padre Marcos, Francisco Macedo, Marcolândia, Caldeirão Grande do Piauí, Alegrete do Piauí, São Julião, Vila Nova do Piauí e Campo Grande do Piauí, bem como a alguns povoados das zonas rurais desses municípios, localizados ao longo da adutora. A população atendida, segundo o projeto, seria de 33.787 habitantes em 2004 e de 61.195 habitantes em 2034.

2.3 Após a representação da equipe de fiscalização da Secex/PI, foi prolatado o Acórdão 777/2006-TCU-Plenário, no qual o Tribunal determinou cautelarmente a suspensão da execução do Contrato AJ-27/99 e determinou a audiência dos responsáveis, em razão dos seguintes indícios de irregularidades:

a) sobrepreço decorrente de preços superiores aos preços de mercado;

b) licitação sem previsão de recursos orçamentários;

c) pagamentos antecipados de até 80% dos equipamentos e tubos sem exigência de garantias;

d) ausência de critérios de aceitabilidade de preços unitário e global;

e) restrição ao caráter competitivo da licitação;

f) inabilitação indevida de oito licitantes;

g) execução e pagamento de serviços sem projeto executivo concluído e aprovado;

h) alteração do projeto básico com ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração;

i) inexistência de termo aditivo formalizando as alterações contratuais; e

j) reformulação do projeto básico pela contratada para execução da obra.

2.4 Analisadas as razões de justificativa dos responsáveis, o Tribunal se pronunciou sobre o mérito das irregularidades por meio do Acórdão 948/2007-TCU-Plenário, à exceção da ocorrência de sobrepreço e superfaturamento, aplicando multa ao Secretário de Infraestrutura do Estado do Piauí à época, Sr. Bertolino Marinho Madeira Campos, determinando a anulação do Contrato AJ-27/99, e expedindo determinações diversas à Seinfra/PI e ao Dnocs.

2.5 Ainda por meio do Acórdão 948/2007-TCU-Plenário, o Tribunal determinou a conversão do processo em TCE, com a finalidade de apurar os prejuízos causados na execução do Convênio Dnocs/PGE-158/2003 (Siafi 503680), provenientes de superfaturamento no Contrato AJ-27/99, bem como identificar os respectivos responsáveis.

2.6 Nesse sentido, a Secex/PI elaborou instrução (peça 20, p. 3-11), na qual foram identificados os responsáveis e quantificados os débitos, a fim de promover a citação dos responsáveis. Verificou-se um débito total, a preços iniciais, de R$ 3.120.687,14, sendo que R$ 2.729.421,36 seriam referentes a recursos de origem federal e R$ 391.265,78 seriam referentes a recursos da contrapartida estadual. Assim, foi proposta a citação, em relação ao débito federal, do Sr. Bertolino Marinho Madeira Campos e da Construtora Jurema Ltda (peça 20, p. 6).

2.7 As alegações de defesa dos responsáveis citados foram analisadas e rejeitadas pela então Secob-1, em instrução que propôs o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação solidária dos responsáveis para o ressarcimento do débito, apurado em R$ 2.667.180,93, em valores

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

históricos (peça 21, p. 42-51 e peça 22, p. 1-21). Tal proposta contou com a anuência do MPTCU em parecer acostado junto à peça 22, p. 25.

2.8 Em razão de novos elementos aduzidos pela Construtora Jurema (peça 22, p. 35-43), o então Ministro-Relator solicitou nova análise da unidade técnica (peça 22, p. 44). Tal análise foi conduzida pela então Secob-4, em instrução que propôs rejeitar as alegações adicionais de defesa da construtora e manter a proposta de mérito anterior (peça 22, p. 46-51 e peça 23, p. 1-2). Novamente, o MPTCU manifestou sua concordância com a análise da unidade técnica (peça 23, p. 6-7).

2.9 Em novo despacho (peça 23, p. 22), o então Ministro-Relator requisitou a atualização do cálculo do débito, considerando a alteração do número de reaproveitamento de formas no serviço de concreto armado de cinco para três reaproveitamentos. Além disso, a Construtora Jurema apresentou elementos adicionais de defesa (peça 23, p. 8-21).

2.10 A instrução da então Secob-4 acostada junto à peça 132 recalculou o débito conforme o novo parâmetro determinado e analisou os novos elementos juntados aos autos pela construtora. Com as mudanças, o superfaturamento total calculado foi reduzido de R$ 2.667.180,93 para R$ 2.650.750,76. Quanto aos argumentos da defendente, verificou-se que não havia elementos novos e que os argumentos já haviam sido analisados nas instruções anteriores. Manteve-se, portanto, a proposta de mérito já encaminhada, com o ajuste nos valores do débito, a qual contou com a concordância do MPTCU em parecer à peça 137.

2.11 Finalmente, mais uma vez sobrevieram aos autos alegações adicionais de defesa da Construtora Jurema (peça 138), diante das quais o atual Ministro-Relator, em atenção ao princípio da busca da verdade material, solicitou análise da unidade técnica (peça 139). A então SeinfraHidroFerrovias recalculou o débito em R$ 2.543.149,43 e afastou novamente os elementos adicionais de defesa. Tal proposta contou com a anuência do MPTCU (peça 148).

2.12 O Relator a *quo*, Ministro Bruno Dantas, entendeu que seria o caso de excluir a empresa da relação processual e afastar o correspondente débito, em razão da sua pequena representatividade e de dúvidas na sua quantificação. Todavia, propôs o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Bertolino Marinho Madeira Campos e a correspondente aplicação de multa no valor de R$ 8.000,00, nos termos do art. 58 da Lei 8.443/1992.

2.13 Por sua vez, o Ministro Benjamim Zymler pediu vista do processo (peça 177). Após apresentar o seu voto revisor, anuindo com a proposta da unidade técnica em relação ao superfaturamento, ao julgamento das contas e a aplicação de multas, mas discordando em relação ao direito de a empresa compensar supostos créditos decorrentes de serviços realizados que não teriam sido pagos (peça 183). Tal proposta foi acolhida pela maioria dos membros do Plenário e contou com voto de desempate do Presidente do TCU, Ministro José Mucio Monteiro (peça 182).

2.14 Irresignada, a empresa Construtora Jurema ltda. interpôs embargos de declaração (peça 203), que, todavia, foram rejeitados pelo Acórdão 741/2020-TCU-Plenário (peça 208).

2.15 Ainda inconformados, o Sr. Bertolino Marinho Madeira Campos (peças 206) e a Construtora Jurema ltda. (peça 228) interpuseram os presentes recursos de reconsideração, que se fundamentam nas altercações que, adiante, passar-se-á a relatar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se os exames preliminares de admissibilidade efetuado por esta unidade instrutora (peças 229-231), ratificado pela Ministra-Relatora Ana Arraes (peça 233), que concluiu pelo conhecimento dos recursos de reconsideração acostados às peças 206 e 228, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 304/2020-TCU-Plenário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do recurso

4.1. Constitui objeto do presente exame responder se:

a) houve prescrição da pretensão de ressarcimento do dano ao erário apurado;

b) houve débito na execução do Convênio PGE-158/2003; e

c) houve responsabilidade do Sr. Bertolino Marinho Madeira Campos.

Da prescrição do débito

5.1 A Construtora Jurema alega ter havido a prescrição do débito apurado.

5.2 Sustenta a alegação acima com base nos seguintes argumentos recursais:

a) No julgamento do Recurso extraordinário 636.886/AL, com repercussão geral (Tema 899), o Supremo Tribunal Federal (STF) teria firmado posicionamento pela prescritibilidade da pretensão de ressarcimento de dano ao erário, no prazo de cinco anos, para a cobrança do crédito fiscal e para a declaração da prescrição intercorrente (peça 228, p. 14);

b) Alegou que o instituto da prescrição é um princípio de ordem pública e que irradia efeitos para todos os campos do Direito, inclusive o Direito Administrativo, trazendo passagens da doutrina especializada nesse sentido (peça 228, p. 14-18);

c) A construtora responderia ao presente processo há mais de 15 anos e, nos termos das regras vigentes da prescrição da pretensão punitiva no âmbito do TCU, a prescrição do débito teria ocorrido em 5/7/2016 (há três anos e dez meses) – peça 228, p. 16 e 18-19).

Análise

5.3 A alegação de prescrição assume particular relevância, dado o recente julgamento, pelo STF, do RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral). Os significativos impactos deste julgamento foram objeto de análise pela Serur nos autos do TC 027.624-2018-8. Por economia processual, juntou-se a estes autos (peça 238) cópia do exame e do pronunciamento da unidade emitidos pela Serur naquele processo, em que foram fundamentadas as seguintes premissas, que serão consideradas no presente exame:

a) pela jurisprudência até então vigente, a pretensão punitiva exercida pelo Tribunal de Contas estava sujeita à prescrição, regida pelos critérios fixados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Já quanto ao débito, a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, por expressa previsão do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. No entanto, ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação a esse dispositivo, fixando a tese de que "*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*";

b) embora o RE 636.886 tenha por objeto a execução de acórdão condenatório proferido pelo TCU, a interpretação conferida pelo STF ao art. 37, § 5º, da Constituição, afeta a ação de ressarcimento como um todo, abrangendo não só a execução, mas também a pretensão condenatória. E, ao contrário da decisão proferida no julgamento do tema 897 (RE 852.475), no tema 899, relativo à atuação do Tribunal de Contas, a conclusão de que a pretensão de ressarcimento é prescritível foi estabelecida de forma categórica, sem ressalvar as condutas dolosas;

c) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, buscando caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

conduta (em especial, a quantificação do dano) e impor as consequências legais, independentemente do fato de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

d) o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo. Não obstante a relevância dos fundamentos utilizados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, favoráveis à aplicação do Código Civil, a Lei 9.873/1999 adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU, em decisões posteriores ao Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Assim, até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das medidas de ressarcimento a cargo do tribunal de contas deve observar o regime Lei 9.873/1999;

e) considerando, porém, que o acórdão proferido no RE 636.886 ainda está sujeito à oposição de embargos declaratórios, não é recomendável reconhecer a prescrição desde logo, ante a possibilidade de esclarecimento da decisão em sentido diverso do ora defendido (como, por exemplo, no que se refere aos atos dolosos) ou mesmo a modulação de seus efeitos, para preservar as ações de controle instauradas com base no entendimento jurisprudencial até então vigente;

f) assim, nos casos em que a prescrição não tenha ocorrido por nenhum dos dois regimes (Código Civil ou Lei 9.873/1999), o desfecho do processo não se alterará, qualquer que seja a premissa adotada (imprescritibilidade, prescritibilidade pelo Código Civil ou pela Lei 9.873/1999), viabilizando-se o imediato julgamento. Já nas situações em que a pretensão de ressarcimento esteja prescrita por algum dos dois regimes, ou por ambos, é recomendável que o julgamento do processo seja sobrestado, até ulterior deliberação do Tribunal.

5.4 Partindo-se dessas premissas, passa-se ao exame da prescrição no caso em exame.

Análise da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário

5.5 Primeiramente, cabe antecipar que o débito apurado não prescreveu segundo os critérios estabelecidos pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

5.6 Com efeito, a referida decisão estabeleceu o seguinte entendimento: (i) a pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (10 anos) e é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada; (ii) o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição; (iii) haverá suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa; (iv) a prescrição será aferida independentemente de alegação da parte; e (v) o entendimento do mencionado acórdão será aplicado de imediato aos processos novos e aos pendentes de decisão.

5.7 Nesse sentido, a irregularidade aconteceu em 20/8/2004 com a assinatura do termo aditivo 1 (peça 24, p. 31-34), reativando o contrato eivado de nulidade. Por sua vez, as citações dos responsáveis foram efetivadas em 22/8/2008 (peça 20, p. 19-24), portanto, ocorreram em prazo inferior ao entendimento do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário. Em razão das referidas citações, ocorreu a interrupção do prazo prescricional ou o reinício da sua contagem.

5.8 Registra-se, ainda, a ocorrência de diversas suspensões em razão das inúmeras vezes em que os interessados acostaram elementos adicionais de defesa (seis vezes) e pedido pela retirada de pauta do processo. Quanto ao ponto, cabe trazer a seguinte passagem do voto do Ministro-Relator (peça 184, p. 5):

> 47. Ocorre que, desde a data em que foi citado o responsável, este processo foi, por diversas vezes, restituído à unidade instrutora em razão da apresentação de novos elementos probatórios, conforme despachos de 28/6/2011 (peça 22, p. 44), 6/2/2012 (peça 23, p. 22),

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

22/8/2013 (peça 139), de lavra do Ministro que me antecedeu na relatoria destes autos. Ademais, já sob minha relatoria, diversas vezes o processo foi incluído e retirado de pauta a pedido dos responsáveis para a apresentação de novos memoriais, os quais foram examinados pelo meu gabinete.

48 Portanto, considerando que o decurso de prazo entre as citações e o presente julgamento deu-se em atendimento a pedidos dos responsáveis, em prol do princípio da verdade material, reputo que houve suspensão na contagem do prazo prescricional no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa e a sua análise, nos termos do item 9.1.5 do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário e do art. 160, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

49. A tabela a seguir contém as informações acerca das suspensões em virtude de reanálise por parte da unidade instrutora, as quais incidiram sobre o transcurso do prazo prescricional nestes autos:

Memorial		Análise		Período de suspensão do prazo prescricional
Data	Referência	Data	Referência	
27/6/2011	peça 22, p. 35-43	18/8/2011	peça 22, p. 11-12	52 dias
16/2/2012	peça 23, p. 8-21	24/9/2012	peça 132	221 dias
21/6/2013	peça 138	5/8/2015	peça 144	775 dias

50. **Assim, se a contagem do prazo prescricional de dez anos iniciou-se em 22/8/2008, a prescrição ocorreria 1.048 dias após 22/8/2018, ou seja, apenas em 5/7/2021**.

[destaques acrescidos]

5.9 Pelo exposto, as suspensões de prazo em decorrência da juntada de elementos adicionais de defesa somaram 1.048 dias (52+221+775). Dessa forma, levando em conta o reinício do prazo prescricional em 22/8/2018 e os 1.048 dias, que a contagem ficou suspensa, a prescrição do débito, tomando como base os critérios do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, só ocorrerá em 5/7/2021.

Análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999

5.10 Conforme será demonstrado na sequência, não se deu a prescrição do débito com base nos critérios da Lei 9.873/1999, uma vez que todas as interrupções do prazo se deram em prazo inferior aos cinco anos (art. 1º) e o processo não ficou paralisado, por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho (art. 1º, §1º).

5.11 Preliminarmente, a prescrição, fundada no art. 1º da Lei 9.873/1999, começou a correr em 20/8/2004 com a assinatura do termo aditivo 1 (peça 24, p. 31-34).

5.12 Em razão da representação realizada pela unidade instrutora (peça 1, p. 52-54), em 12/8/2005, se deu a primeira interrupção de prazo, nos termos do art. 2º, II, da mesma Lei.

5.13 Por sua vez, a prolação do Acórdão 777/2006-TCU-Plenário, determinando a suspensão cautelar da contratação e a audiência dos responsáveis (peça 6, p. 45-48), em 24/5/2006, operou a segunda interrupção do prazo com base no art. 2º, III, da Lei. 9.873/1999.

5.14 A instrução da então Secex-PI, que analisou as razões de justificativa dos responsáveis e propôs multa e a conversão do feito em TCE (peça 9, p. 2- peça 10, p. 35), em 15/2/2007, determinou a terceira interrupção do prazo (art. 2º, II).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

5.15 Na sequência, o recebimento das citações pelos responsáveis (peça 20, p. 19-24), em 22/8/2008, operou a quarta interrupção do prazo nos termos do art. 2º, I, desta Lei Federal.

5.16 A instrução que analisou as alegações de defesa (peça 21, p. 42 – peça 22, p. 12), em 30/8/2010, levou à quinta interrupção do prazo (art. 2º, II).

5.17 Por sua vez, o despacho do então Ministro-Relator (peça 22, p. 44), Valmir Campelo, de 28/6/2011, determinando análise dos elementos adicionais de defesa acostados junto à peça 22, p. 35-43, acarretou a sexta interrupção de prazo (art. 2º, II).

5.18 A instrução da unidade técnica que apurou as alegações adicionais de defesa (peça 22, p. 46 - peça 23, p. 2), em 18/8/2011, levou à sétima interrupção de prazo (art.2º, II).

5.19 Na sequência, novo despacho do então Ministro-Relator (peça 23, p. 22), determinando nova análise do superfaturamento pela unidade técnica, acarretou a oitava interrupção do prazo prescricional em 6/2/2012 (art. 2º, II).

5.20 Por sua vez, a correspondente análise da Secob-4 (peça 132) levou à nona interrupção de prazo em 24/9/2012 (art. 2º, II).

5.21 Novamente, em razão da juntada de novos elementos adicionais de defesa (peça 138), o despacho do então Ministro-Relator, determinando nova análise por parte da unidade técnica (peça 139), acarretou a décima interrupção de prazo em 22/8/2013 (art. 2º, II).

5.22 Com a conclusão da correspondente análise pela SeinfraPortoFerrovias (peça 144), operou-se a décima primeira interrupção de prazo em 22/8/2015 (art. 2º, II).

5.23 Por sua vez, o despacho do atual Ministro-Relator (peça 172), Bruno Dantas, determinando a retirada de pauta do processo para análise dos elementos adicionais de defesa (peças 152, 155, 158 e 167-170), pela sua assessoria, acarretou a décima segunda interrupção de prazo em 15/8/2018.

5.24 Por último, o Acórdão 304/2020 (peça 182), prolatado em 12/2/2020, levou à décima terceira interrupção de prazo (art. 2º, III).

5.25 Conforme se desprende das datas dos eventos processuais, o presente feito não ficou mais de cinco anos sem decisão entre uma interrupção de prazo e a seguinte. Considerando a última interrupção de prazo em 12/2/2020, o débito prescreverá em 12/2/2025.

5.26 Similarmente, o processo não ficou paralisado, por mais de três anos, pendente de julgamento e despacho, de modo que não se operou a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999.

5.27 Por todo o exposto, o débito em análise não prescreveu tanto pelos critérios estabelecidos pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenários (tópico anterior) como pelos previstos na Lei 9.873/1999, de modo que devem ser afastadas as alegações que propugnam pela sua prescrição.

Do débito

6.1 A construtora Jurema alega não existir o débito na execução do Convênio PGE-158/2003.

6.2 Sustenta a alegação acima a partir dos seguintes argumentos recursais:

a) O TCU teria tomado como base o referencial Sinapi, para todos os serviços e materiais, exceto a escavação de vala em rocha dura com uso de explosivo e a correspondente regularização em profundidade de 1,5m, para a qual teria feito o uso do Sicro. Todavia, a aplicação desse referencial não teria qualquer fundamento ou parâmetro legal (peça 228, p. 20);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

b) O relatório da unidade instrutora não teria conseguido justificar porque somente para os serviços de escavação de vala em rocha dura com uso de explosivo e regularização em profundidade de 1,5m teria sido utilizado o referencial do Sicro, ao passo que teria sido utilizado o referencial do Sinapi para todos os demais serviços da planilha orçamentária e este último referencial conteria o próprio serviço que foi buscada a cotação no Sicro (peça 228, p. 37-38);

c) À época em que a obra foi licitada, não era utilizado qualquer índice como referencial e as tabelas utilizadas pela unidade técnica teriam sido criadas bastante tempo depois de a construtora ter saído vencedora do certame. Dessa forma, a licitação teria ocorrido em 1999, anteriormente à previsão legal de utilização de preços referenciais para as obras públicas (peça 228, p. 23 e 38);

d) Não estariam incluídas no Sinapi alguns custos como equipamentos porventura necessários e despesas indiretas como licenças, seguros, administração, financiamentos e equipamentos mecânicos como elevadores, compactadores, exaustores, ar condicionado e outros (peça 228, p. 26);

e) O Sinapi e os demais referenciais oficiais de preços apenas representariam uma estimativa do custo da obra e apenas forneceriam uma "ideia" dos preços praticados no mercado, que poderiam variar de acordo com a demanda local, de modo que não constituiriam uma medida absoluta de preços a ser seguida à risca (peça 228, p. 26);

f) A jurisprudência do TCU utilizaria o denominado Método da Limitação do Preço Global (MLPG), que permitiria a compensação de itens superavaliados com itens subavaliados. No mesmo sentido, trouxe passagem doutrinária que advoga pela regularidade de uma contratação cujo preço global não é excessivo (peça 228, p. 21 e 27);

g) O custo total da obra teria ficado dentro do orçamento previsto na fase interna da licitação e a construtora teria utilizado o mesmo referencial utilizado pela Administração para compor os preços unitários e global do projeto (peça 228, p. 20 e 28);

h) Sob a alegação de que não seria adequado permitir a compensação de créditos da empresa contratada, o Ministro-Revisor teria discordado da conclusão dos órgãos técnicos do Tribunal que teriam apontado um superfaturamento de 4% do montante correspondente à soma das medições de serviços executados. Nesse sentido, não seria razoável que não se admitisse a compensação dos valores cujos serviços foram realizados e não foram pagos, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração (peça 228, p. 38-39);

i) Inexistiria qualquer conduta antijurídica e a conduta atribuída como danosa se referiria ao sobrepreço, que inexistiria, conforme reconhecido pelo MPTCU (peça 228, p. 42);

j) O STF já teria decidido que seria imprescindível a comprovação de má-fe do administrado para a configuração do dever de ressarcimento de valores indevidamente recebidos por erro da Administração (peça 228, p. 42);

l) A construtora seria a parte hipossuficiente no contrato com a Administração, de modo que o aproveitamento de contrato antigo, a execução de objeto diferente do licitado e a prática de preços incompatíveis com os referencias não estariam dentro do espectro de suas competências e, portanto, a mesma não poderia ser punida com algo que não deu causa (peça 228, p. 32).

Análise

6.3 De início, as alegações não sustentam o afastamento do débito.

6.4 Quanto às críticas relacionadas à utilização do referencial Sicro 2, as mesmas devem ser afastadas pelas seguintes razões:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

6.5 Primeiramente, a utilização de um único referencial constitui o denominado princípio da uniformidade ou coerência das cotações, previsto no Roteiro de Auditoria de Obras Públicas, aprovado pela Portaria-Segecex 33/2012, que estabelece que: "a utilização de diversas fontes na análise em um único orçamento/contrato deve ser feita com parcimônia, visto que há entre elas diversidade de critérios de apuração".

6.6 Todavia, em que pese constituir uma prática desejada, não há vedação absoluta ao uso de diferentes sistemas de referência para o exame da economicidade de contratos, especialmente quando se trata do Sicro e do Sinapi, que se consolidaram como fontes oficiais de consulta. Isso porque em certas situações é possível que determinado bem ou serviço não esteja devidamente cotado no referencial oficial utilizado, restando, como única alternativa, buscá-lo em outro referencial oficial.

6.7 Dessa forma, o uso simultâneo de composições e custos nos dois sistemas de referência é prática comum nas auditorias de obras levadas a cabo neste Tribunal, especialmente quando se trata de objetos não enquadrados exatamente como obras de edificações, saneamento, infraestrutura urbana e obras rodoviárias, como é o caso da construção de um sistema adutor (obra hídrica).

6.8 Nesse sentido, cabe trazer algumas deliberações, envolvendo auditorias de obras hídricas, em que este Tribunal se utilizou, simultaneamente, do Sicro e do Sinapi para a obtenção dos custos de referência: a) Açude Público Salinas – Acórdão 1.522/2016-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler); b) Barragem do Castelo – Acórdão 3.588/2015-Plenário (relator: Ministro André Luís); c) Barragem Oiticica – Acórdão 2.993/2014-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz); d) Programa de Integração do Rio São Francisco (PISF) – Acórdão 2.062/2013-Plenário (relator: Ministro Raimundo Carreiro); e e) Sistema Adutor Santa Cruz do Apodi/Mossoró: Acórdão 1.992/2013-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz).

6.9 Dessa forma, ainda que seja preferível o uso de uma única fonte de referência para a análise da economicidade de um contrato, não há óbice para que sejam utilizados custos de diferentes fontes, importando que a composição de referência seja compatível com as condições de execução da obra e as especificações de seu projeto.

6.10 Em segundo, a instrução inserta na peça 21, p. 42 a peça 22, p. 12 justificou, devidamente, o uso do item "2 S 04 020 00 - escavação em vala material de 3ª categoria", do Sicro-2, como referência para o serviço em exame por não haver composição compatível na base nacional de composições do Sinapi (peça 22, p. 13):

> 5. Foi adotado como referência o custo obtido do Sicro 2, em virtude de não haver no banco nacional de composições do Sinapi um serviço de escavação de valas em rocha dura. Além do banco nacional de composições, o Sinapi contempla bancos regionais de composições para cada estado, onde é possível adotar a composição de um serviço regional com custos de insumos pesquisados em qualquer capital. As composições regionais do Sinapi são obtidas de órgãos locais, como companhias de saneamento e secretarias estaduais de infraestrutura. Assim, a adoção de um serviço do banco regional do Sinapi deve ser muito criteriosa, pois existem diversas composições para o mesmo serviço, que variam de estado para estado, pois são oriundas de órgãos diferentes.

6.11 Além disso, cabe frisar que a escavação de valas para a implantação de um sistema adutor localizado em zonas não urbanas possui condições de execução similares à escavação de valas em obras rodoviárias. Nesse sentido, a composição adotada possui o profissional *blaster* (peça 11, p. 24), que vem a ser o responsável pela elaboração do "Plano de Fogo" e para as operações com explosivos necessárias à escavação em material de 3ª categoria, de sorte que, a rigor, não existe qualquer óbice ao uso de tal composição como referência da escavação de valas em material de 3ª categoria para a implantação de um sistema adutor.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

6.12 Tanto é assim que o Acórdão 2.740/2013-TCU-Plenário, que tratou das obras de implantação do 1º trecho Jati/Cariús do projeto Cinturão das Águas do Ceará – CAC, adotou como referência a composição do Sicro adaptada às especificações de projeto, cabendo destacar que o referido empreendimento foi licitado em 2007, ou seja, em período próximo às obras em exame.

6.13 Em quarto, existem diversas fragilidades na composição defendida pela responsável, os quais foram devidamente exploradas pelo voto revisor do *decisum*. Além da baixa confiabilidade das composições extraídas de bancos regionais do Sinapi (Acórdão 3.280/2011-TCU-Plenário), tal qual utilizado no caso em apreço, demonstrou-se que a utilização de 6 horas de *blaster* e de 16 horas de servente para a escavação de 1m³ de rocha seria (peça 183, p. 8-9):

> (...) absolutamente desarrazoada considerando a dinâmica de um desmonte de rocha a fogo, em que o trabalho de campo do **blaster** se resume à preparação das cargas, execução da detonação e retirada de explosivos não detonados, sendo que os serventes são encarregados de retirar os materiais, de forma suplementar à carga mecânica nos caminhões.
>
> 46. A título de comparação, a composição usada originalmente pela unidade técnica, extraída do Sicro, previa a utilização 0,125 hora de blaster e 0,375 hora de servente para a escavação de 1 m³ de rocha, ou seja, um consumo bem menor de mão de obra.
>
> [destaque do original]

6.14 Além disso, a composição do serviço 24915/002 (Sinapi Regional) não incluiu escavadeira nem carregadeira, o que sugere que a remoção dos materiais desse serviço ocorre de forma manual. Todavia, levando em conta o grande volume de material escavado em obra de tal envergadura, tal escavação não poderia ser realizada, de maneira eficiente, a partir de procedimento manual, o que implica impossibilidade de adotar a composição sugerida como paradigma.

6.15 Por último, o voto revisor ajustou a composição do serviço 24915/002 – Sinapi Regional (defendida pelo responsável) e chegou as seguintes conclusões (peça 183, p. 10):

> 53. Como se vê, **caso se ignorasse as inconsistências técnicas do serviço 24915/002 (Sinapi Regional) e se calculasse a média dos itens do Sinapi adaptados à realidade das obras, o custo obtido equivaleria a R$ 49,53. Logo, considerando que tal valor é inferior ao custo de referência adotado pela SeinfraHidro, R$ 51,72, o uso do Sinapi, tomando por base as especificidades da obra em análise, implicaria agravar a situação dos responsáveis**.
>
> 54. Por esse motivo, cabe manter o valor do superfaturamento por sobrepreço apurado pelas diversas unidades técnicas que atuaram no processo, que corresponde a 13,3% do montante de recursos federais despendidos no contrato. O único ponto de divergência, conforme será exposto adiante, diz respeito, ao valor do débito, se seria ou não adequado, desde logo, se permitir a compensação de supostos créditos da contratada.
>
> [destaques acrescidos]

6.16 Por todo o exposto, a utilização do referencial do Sicro 2 no caso em apreço é válida, foi devidamente fundamentada e é tecnicamente acertada, ao passo que a utilização da composição sugerida pela recorrente, além de ser inaplicável ao caso vertente, levaria a custo unitário superior ao apurado pela unidade instrutora após a realização dos ajustes necessários.

6.17 Quanto as alegações de que inexistia à época da licitação em 1999 previsão legal da utilização de referências oficiais de preços, as mesmas devem ser afastadas. Primeiramente a utilização dos referenciais oficiais, prevista a partir da Lei 10.707/2003 (LDO 2004), constitui obrigação endereçada à Administração e às empresas executoras de obras públicas. Dessa forma, a ausência dessas normas não impede o TCU de utilizar os referidos referenciais para estimar o valor de mercado das obras executadas com recursos federais. Além disso, a competência do TCU para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

análise dos preços de contratos custeados com recursos públicos federais não está restrita ao que dispõem as LDOs, pois decorre da Constituição Federal e da Lei 8.443/1992.

6.18 Tanto é assim que a jurisprudência do TCU reconhece há anos o uso das tabelas do Sinapi e do Sicro como parâmetros confiáveis dos preços de mercado. Nesse sentido, o Acórdão 618/2006-TCU-Plenário considera que os preços medianos do Sinapi são indicativos dos valores praticados no mercado, tendo os Acórdãos 40/2003, 1.050/2003 e 702/2008, todos do Plenário, considerado também o Sicro como referencial de preços confiável nas auditorias, inclusive, para obras hídricas.

6.19 Além disso, tal entendimento não surgiu nessa década. Desde que o TCU passou a fiscalizar obras públicas de forma mais sistemática, na última década do século passado, reconhece-se o uso dos sistemas referenciais da Administração Pública como indicativos dos preços de mercado. A Decisão 261/1999-TCU-Plenário traz diversas diretrizes a serem cumpridas em auditorias de obras públicas realizadas por esta Corte, dentre elas, o uso do Sinapi para avaliação de parâmetros de preço.

6.20 Portanto, a utilização de referências oficiais para fins de apuração de superfaturamento e sobrepreço é válida e está amparada pela jurisprudência deste Tribunal.

6.21 No mesmo sentido, a alegação da não previsão no Sinapi de custos e despesas indiretas não socorre o responsável. Primeiramente, a não previsão de custos e despesas indiretas no Sinapi não prejudicou a responsável, uma vez que a unidade instrutora, não só avaliou o BDI do contrato firmado, como confirmou a sua aderência aos percentuais previstos no Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário (peça 144, p. 7-8).

6.22 Em segundo, eventual falta de previsão de determinado equipamento ou serviço não prejudica a estimativa dos custos de referência, visto que, nessas circunstâncias, as composições são ajustadas, de forma que fiquem aderentes à realidade. Aliás, foi justamente este tipo de ajuste que a unidade técnica realizou ao recepcionar o item "2 S 04 020 00 - escavação em vala material de 3ª categoria", do Sicro-2, visto que a composição mais próxima do Sinapi não se adequava à obra.

6.23 Similarmente, deve ser rejeitada a alegação de que, em afronta à jurisprudência deste Tribunal, não teria havido a compensação de itens superavaliados com itens subavaliados. Conforme se depreende dos autos, tal compensação entre os preços de serviços contratados abaixo do preço de mercado com os preços de serviços que apresentaram sobrepreço foi realizada a partir do Método da Limitação do Preço Global (MLPG), conforme preconiza a jurisprudência do TCU (peça 144, p. 18).

6.24 Quanto à alegação de que o custo total da obra teria ficado dentro do orçamento previsto na fase interna da licitação e a construtora teria utilizado o mesmo referencial utilizado pela Administração, a mesma não socorre a responsável. Conforme demonstrado no item 7.5.2.6 da instrução da Secex/PI (peça 9, p. 23-28), o Contrato AJ-27/99 apresentava sobrepreço desde a época da sua celebração, em 1999:

> 7.5.2.6.3.3 Em suma, o que a análise revela é que preço total do orçamento referencial para os itens analisados – correspondentes a 93,35% do preço da obra, foi de R$19.858.173,66, enquanto que o preço proposto pela Construtora Jurema Ltda., para os mesmos itens, importa em R$24.801.421,66, ou seja, verifica-se a ocorrência de um sobrepreço de R$4.943.248,00 ou 24,89%. O sobrepreço é mais pronunciado para os itens de serviço, atingindo o percentual de 38,15%, enquanto que para os itens de material analisados, o sobrepreço constatado é de 22,26%.

6.25 No que se refere ao apontamento de que, sob a alegação de que não seria adequado permitir a compensação de créditos da empresa contratada, o Ministro-Revisor teria discordado da conclusão dos órgãos técnicos do Tribunal que teriam apontado um superfaturamento de apenas 4%, o mesmo não está aderente à realidade dos autos.

6.26 Primeiramente, o voto revisor apontou o débito de R$ 2.543.149,43, valor correspondente a 13,3% da contratação, nos exatos termos propostos pela unidade instrutora (peça 183, p. 12).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

6.27 Em segundo, o percentual de 4% ou R$ 952.943,13 foi extraído do voto do Ministro-Relator a partir da diferença entre o superfaturamento real, apurado com base na aceitação do custo unitário proposto pela responsável no serviço de escavação de valas, e créditos da construtora supostamente não pagos. Todavia, tal dedução pode até ser cabível para o cálculo do débito, mas jamais para aferir o percentual de superfaturamento por sobrepreço do contrato em exame.

6.28 Em terceiro, a decisão vergastada afastou a compensação das referidas medições supostamente não pagas, em razão de as mesmas corresponderem a recursos estaduais aportados e da falta de elementos nos autos para afirmar, de modo inequívoco, pela existência de crédito líquido e certo em favor da construtora. Dessa forma, entendeu-se que eventuais créditos (incertos) deveriam ser pleiteados no juízo executório, mediante a devida dilação probatória (peça 183, p. 13).

6.29 Dessa forma, considerando a origem estadual dos referidos recursos (peça 144, p. 30) e o fato de a responsável não ter trazido em sua peça recursal qualquer nova alegação ou evidência no sentido de comprovar o seu direito líquido e certo, entende-se que, na linha do voto revisor, não cabe qualquer compensação por supostas medições que não teriam sido pagas à empresa.

6.30 No mesmo sentido, não está aderente à realidade dos autos à alegação de que o MPTCU teria rejeitado a existência do débito. Pelo contrário, o parecer do *Parquet* de Contas acompanhou integralmente a proposta da unidade instrutora (peça 148).

6.31 Quanto à alegação de que o STF teria decidido que seria imprescindível a comprovação de má-fe para a configuração do dever de ressarcimento de valores indevidamente recebidos, a mesma deve ser afastada. Em primeiro, o referido entendimento se deu por decisão monocrática (ARE 696.316), de modo que, além de não representar o entendimento da Suprema Corte, não vincula esta Corte de Contas. Em segundo, acerca da ausência de má-fé, cabe salientar que a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé da pessoa para que esta seja responsabilizada (Acórdãos 1512/2015 e 635/2017, ambos do Plenário).

6.32 Por fim, a alegação de que a empresa não poderia ser punida pois não deu causa ao aproveitamento de contrato antigo, à execução de objeto diferente do licitado e à prática de preços incompatíveis com os referencias oficiais, a mesma não socorre a responsável. Isso porque a imputação de débito não constitui uma punição, mas mecanismo de ressarcimento do Estado por recursos que foram pagos de maneira indevida. Como a empresa recebeu recursos públicos de maneira indevida, ainda que não tenha agido com dolo ou culpa, cabe a mesma os devolver.

6.33 Por todo o exposto, devem ser afastadas as alegações que propugnam pelo afastamento do débito apurado no Convênio PGE-158/2003.

Da responsabilidade do secretário de infraestrutura

7.1 O Sr. Bertolino Marinho Madeira Campos (ex-secretário de infraestrutura do Piauí) defende a ausência de sua responsabilidade pelas irregularidades e débitos apurados.

7.2 Defende a alegação acima a partir dos seguintes argumentos recursais.

a) O responsável teria tomado posse no cargo em 2003, ao passo que a licitação do projeto teria ocorrido entre o final de 1998 e o início de 1999. Além disso, o TCU teria acatado as justificativas do secretário responsável pelo certame e a assinatura do contrato, o que, em respeito à isonomia, exigiria o mesmo tratamento ao recorrente (peça 206, p. 2-3);

b) Ao tomar posse no cargo, o responsável teria se deparado com obstáculos e dificuldades para lidar com os impactos da seca no Piauí, estado da federação que mais sofreria com a seca extrema. Nesse ambiente, o recorrente teria envidado esforços para que fossem realizadas importantes obras. A dificuldade na elaboração de documentos técnicos inerentes ao certame

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

licitatório e a necessidade de atender com urgência a população impactada pela seca teriam exigido que o recorrente firmasse o termo aditivo 1. Com efeito, a partir da sua conduta, teria sido possível destravar as referidas obras após cinco anos de interrupção. Dessa forma, caberia ao TCU reconhecer os obstáculos e dificuldades por ele enfrentados, de modo a atender o disposto no art. 22 da Lei 13.655/2018 (peça 206, p. 4-5);

c) O responsável teria agido de boa-fé e teria agido, de maneira diligente, amparado por ofício do DNOCS, informando que os preços contratados foram examinados e que seriam compatíveis com os valores de mercado. Dessa forma, o TCU deveria reconhecer as orientações vigentes, que teriam norteado a atuação do recorrente, de modo a atender o disposto no art. 24 da Lei 13.655/2018 (peça 206, p. 4-6);

Análise

7.3 Preliminarmente, cabe adiantar que as alegações não sustentam o afastamento da responsabilidade do Sr. Bertolino Campos.

7.4 Quanto à alegação de que o antecessor do responsável no cargo não teria sido responsabilizado pelo TCU, a mesma não merece prosperar. As irregularidades que ensejaram a audiência do Sr. Roberto Broder são distintas daquelas que motivaram a citação do Sr. Bertolino Campos. Conforme o item 9.3.5 do Acórdão 777/2006-TCU-Plenário (peça 6, p. 47), o primeiro foi chamado a apresentar razões de justificativa em virtude de irregularidades relacionadas ao processo licitatório.

7.5 Já o Sr. Bertolino Campos foi citado devido ao dano ao erário decorrente do pagamento de materiais e serviços a custos unitários superiores aos de mercado. A conduta que o tornou responsável pelo dano ao erário foi a reativação do Contrato AJ-27/99, via termo aditivo 1, para utilização de recursos públicos da União, por meio do Convênio PGE-158/2003 (peça 24, p. 31).

7.6 Portanto, observa-se que as razões que elidiram a responsabilidade do Sr. Roberto Broder no processo não podem ser aproveitadas pelo responsável, o qual foi o gestor que posteriormente aproveitou o contrato para utilização de recursos públicos da União.

7.7 Similarmente, a alegação de que o DNOCS teria atestado a regularidade dos preços não socorre o responsável. Compulsando-se os autos, consta apenas um ofício do Diretor de Infraestrutura Hídrica do DNOCS (Ofício 220/DI, peça 3, p. 30), enviado ao presidente da Codevasf, em 30/11/2004, que informa que os preços contratados foram examinados e estavam compatíveis com os preços da tabela do DNOCS. Não constam dos autos, no entanto, documentos que comprovem a análise realizada pelo DNOCS, bem como os preços unitários de referência adotados.

7.8 Dessa forma, a declaração de que os preços foram aprovados pelo DNOCS, sozinha, não é capaz de refutar toda a análise dos preços empreendida pela então Secex/PI e devidamente documentada com base em custos de materiais e serviços obtidos de referenciais reconhecidos pelo Tribunal, como o Sinapi e o Sicro.

7.9 Além disso, cabe frisar que o responsável foi no mínimo negligente ao reativar um contrato com vícios patentes e amparar a sua execução a partir de mera declaração da regularidade dos preços, desacompanhada de documentos e análises dos preços de referência adotados.

7.10 Quanto às supostas dificuldades enfrentadas pelo responsável e a sua boa-fé, as mesmas também não são aptas para elidir as irregularidades. Em primeiro, alegações genéricas, desacompanhadas de evidências, não podem sustentar o afastamento de um débito, sobretudo, porque ele decorreu da reativação, pelo responsável, de um contrato anulado em razão de vícios graves (vide item 2.3). Em segundo, convém mencionar que a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que a boa-fé deve ser aferida objetivamente, sendo necessário constatar algum ato ou fato capaz de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.

caracterizar a conduta zelosa e diligente dos responsáveis, mediante prova nos autos, o que inexistiu no presente caso (Acórdãos 88/2008, 1157/2008 e 2399/2014, todos do Plenário).

7.11 Portanto, devem ser rejeitadas as alegações que propugnam pelo afastamento da responsabilidade do Sr. Bertolino Campos pelas irregularidades e o débito apurados.

CONCLUSÃO

8. Das análises anteriores, ante os elementos constantes destes autos, o contexto normativo e as diretrizes jurisprudenciais aplicáveis ao caso, conclui-se:

(i) não ter havido a prescrição do débito tanto pelos critérios estabelecidos pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário como pelos critérios da Lei 9.873/1999 (itens 5.);

(ii) pela existência do débito apurado (itens 6.);

(iii) pela responsabilidade do ex-secretário de infraestrutura do Piauí (itens 7.).

8.1 Por todo o exposto, não existem elementos aptos para alterar a decisão vergastada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante ao exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992 e art. 285 do RI/TCU:

a. conhecer dos recursos de reconsideração interpostos por Bertolino Marinho Madeira Campos e Construtora Jurema ltda. e, no mérito, negar-lhes provimento;

b. dar ciência do acórdão que for prolatado ao recorrente e aos demais interessados, ressaltando-se que o relatório e o voto que o acompanharem podem ser consultados no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, no dia seguinte ao de sua oficialização.

Secretaria de Recursos, 2ª Diretoria,
3 de julho de 2020.

(Assinado Eletronicamente)
Ricardo Abdalla Lage, p.
AUFC – Mat. 10177-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65097475.