

TC 014.995/2018-2

Tomada de contas especial

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)

Recurso de Reconsideração

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Edson Barros Costa Júnior conta o Acórdão 3.170/2020-TCU-1ª Câmara, que julgou irregulares as contas do recorrente, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa (peça 25).

2. A tomada de contas especial foi instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em decorrência da omissão no dever de prestar contas do Convênio CRT/MA 022002/2011 (Siconv 759553/2011), que tinha por objeto a implantação de 29,137 km de estradas vicinais no Município de Olinda Nova do Maranhão/MA (peça 3, p. 64-81). O termo do ajuste previa o repasse de R\$ 652.614,57 em recursos federais e contrapartida no valor de R\$ 20.000,00, para utilização entre 20/12/2011 e 31/12/2014, conforme vigência original e aditivos (peças 3, p. 79, 116-118, 157-159, 182-184, 193-195; e 4, p. 18-20).

3. Após análise de prestação de contas apresentada intempestivamente (peça 20), bem como do exame empreendido no âmbito do TCU (peças 21, 22 e 24), remanesceu apenas o dano decorrente da inexecução parcial de serviços, no montante histórico de R\$ 61.063,02, sendo o responsável condenado a promover o ressarcimento por meio da decisão recorrida.

4. O exame de admissibilidade do recurso resultou em proposta de não conhecimento, por restar intempestivo e não apresentar fatos novos (peças 68 a 70), posicionamento com o qual manifestei-me de acordo por meio do parecer na peça 72.

5. Em razão da apresentação dos argumentos contidos no documento de peça 73, Vossa Excelência, em nome do princípio da verdade material, determinou o retorno dos autos à Serur para análise do mérito do recurso (peça 74).

6. Em resposta, a unidade instrutiva elaborou a instrução na peça 76, por meio da qual propôs diligenciar ao Incra para que se manifestasse sobre dúvidas acerca da execução do convênio em análise. Posteriormente, com base na resposta encaminhada, a Serur notificou o Sr. Edson Barros Costa Júnior para que, caso desejasse, se pronunciasse sobre os elementos obtidos em sede de diligência (peça 90).

7. O recorrente se manifestou por meio dos elementos nas peças 95 a 97, de idêntico teor, asseverando não ser possível, com base nas respostas apresentadas aos quesitos formulados pelo TCU, delimitar a responsabilidade de cada gestor no âmbito da execução do ajuste, defendendo a existência de divergências entre os relatórios emitidos pelo concedente.

8. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) examinou os argumentos recursais, bem assim os demais elementos contidos nos autos e propôs, em uníssono, conhecer do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, reduzindo o valor do débito ao montante de R\$ 21.126,75, e, conseqüentemente, a multa aplicada ao responsável.

9. Com as vênias de estilo, dirijo do encaminhamento proposto, pelas razões adiante expostas.

10. Para melhor compreensão da argumentação a ser desenvolvida, cabe sintetizar os dados das visitas realizadas pelo Inbra às obras de recuperação das estradas:

Data da visita	Percentual de Execução	Relatório
8/5/2013	81,40%	Peça 3, p. 166-168
Maio de 2014	Sem informação	Não juntado aos autos, mas a visita é mencionada na peça 4, p. 7
16 a 17/12/2014	90,64%	Peça 4, p. 7-9

11. De acordo com o último relatório elaborado pelos técnicos do Inbra, emitido em 5/1/2015 e referente à visita realizada nos dias 16 e 17/12/2014, “os trechos foram depreciados em função da largura da plataforma executadas abaixo das especificações, avaliadas dentro de largura média de 4,00 metros para os 03 trechos” (peça 4, p. 8). Cabe destacar o seguinte excerto do aludido documento (peça 4, p. 7):

O encerramento das obras deste Convênio, **deveria ter sido realizado na fiscalização feita em maio de 2013, após a passagem do primeiro período chuvoso na região**, quando a empresa executora havia finalizado e entregue os serviços de recuperação dos trechos contratados junto a Prefeitura, porem como não haviam sido implantadas todas as obras de drenagem contidas na planilha conveniada não foi possível, e na oportunidade sugerimos que o restante das obras de drenagem a serem complementadas deveriam ser executadas dentro de um novo dimensionamento com vistas atender a nova realidade dos trechos, cujas necessidades foram modificadas com a implantação de açudes às margens das estradas, alterando todo o sistema de drenagem previsto, no que foi atendido pela prefeitura, conforme apropriamos no quadro de Obras de Artes da Planilha da Avaliação do Convênio, parte integrante deste relatório. (grifamos)

12. Com base em tal premissa, o cálculo do débito, efetuado em dezembro de 2014, levou em consideração os registros de execução contidos no relatório emitido em maio de 2013 (peça 3, p. 166-168), **acrescendo apenas os valores relativos às obras de artes correntes e especiais, realizadas em atendimento às orientações emitidas durante visita realizada em maio de 2014, mencionada na peça 4, p. 7, cujo relatório não consta dos autos.**

13. Importa consignar que os relatórios referentes às visitas realizadas em maio de 2013 e em dezembro de 2014 relatam a ocorrência de chuvas que resultaram em desgaste e depreciação da parcela executada, o que impactou na avaliação final realizada e no cálculo da depreciação das obras. O trecho a seguir reproduzido traz as considerações sobre a situação das obras e relata a adoção de medidas pela prefeitura para fins de recuperação de alguns trechos, com vistas a permitir a trafegabilidade (peça 4, p. 7), vejamos:

Em maio de 2014, retornamos ao município por solicitação da prefeitura, que havia complementado as obras de artes que havíamos sugerido, e na oportunidade **encontramos a região toda alagada** e não conseguimos visitar nenhuma das estradas e pelo aspecto

visual da região naquele momento, ficamos supondo que a maioria dos trechos se encontravam saturados e alguns até submersos o que confirmamos agora nesta visita, onde encontramos os trechos Santa Rita a Queluz e Gameleira a Santa Rita por situar-se em uma região baixa, foram **altamente deteriorados e praticamente danificados**, pois embora ainda estejam transitáveis, porém **o corpo estradal foi muito afetado pelas chuvas e a camada de revestimento praticamente destruída**, tanto que no momento **a prefeitura já se encontra recuperando alguns pontos críticos para que os trechos permaneçam trafegáveis e possam resistir o novo período de chuvas que se aproximam**.

O trecho Treze de Maio a Caranguejo por situar-se em uma região mais alta, sofreu menos e se encontra em estado bem melhor, embora a camada de revestimento também tenha sofrido algumas avarias. De forma que para o encerramento do Convênio, **utilizaremos a avaliação realizada em maio de 2013, quando os trechos se encontravam conforme foi entregue pela empresa executora**, considerando as mesmas condições da avaliação feita no relatório, e adicionando na apropriação, somente as obras de artes que foram implantadas em complementação do sistema de drenagem e mantendo a avaliação dos trechos encontrados naquela vistoria, quando na oportunidade verificamos que a largura dos trechos recuperados se encontravam abaixo das especificações, tendo sido apropriados com largura média de 4,00 m o que culminou com a maior diferença de valor no quadro de apropriação das obras do Convênio. (Grifamos)

14. Como se extrai dos trechos em destaque, o período chuvoso contribuiu para a deterioração dos serviços executados em alguns pontos, repercutindo sobre o entendimento formado pelos técnicos quanto à situação da obra. Tanto que, conforme também destacado acima, decidiram por utilizar as informações da avaliação realizada em maio de 2013 como base para cálculo do percentual de execução atingido, fixado em 90,64% após o cômputo do valor das obras de artes realizadas (peça 4, p. 8).

15. Examinando os elementos encaminhados em resposta à diligência efetuada pela unidade instrutiva, verifica-se que, após a visita realizada em maio de 2014, sem relatório juntado aos autos, e anteriormente à de dezembro daquele ano, houve medição e pagamento de serviços pela prefeitura, conforme boletins e nota fiscal emitida em 26/6/2014 (peça 84, p. 1-3).

16. A meu ver, não se afigura adequado, num cenário em que os técnicos adotaram um relatório emitido em maio de 2013 e tendo em vista os períodos chuvosos, desconsiderar por completo os serviços executados entre a emissão da nota fiscal relativa à segunda medição, em 29/1/2013 (peça 4, p. 71), e a terceira medição, referente à nota fiscal emitida em 26/6/2014 (peça 84, p. 1). De se relevar, ainda, que os relatórios emitidos pelo Incra afirmaram que os trechos reuniam condições de trafegabilidade em 2013 e 2014, além de terem sido emitidos pelos técnicos os termos de aceitação na peça 4, p. 14-15, afirmando que os serviços, do ponto de vista físico, poderiam ser recebidos.

17. Ademais, não se mostra razoável imputar débito ao responsável com base no cálculo da largura média para toda a extensão dos três trechos, sobretudo quando os relatórios sinalizavam que a irregularidade ocorreu somente em alguns deles, conforme se depreende dos excertos abaixo reproduzidos (peça 3, p. 128 e 167):

- Observou-se que alguns trechos a largura da plataforma da estrada ficou menor que 5,00m, alguns destes pontos foi devido a obstáculos com árvores ou cercas que a própria comunidade não aceitou que fosse feita a retirada, porém na passagem sobre uma barragem há necessidade da complementação do aterro para aumentar a largura da crista e atender a especificações técnicas que é de 5,00m para seção transversal da estrada;

- Todo o trecho foi executado com os serviços de abertura, terraplanagem e revestimento primário mas devido as chuvas já apresenta sinais de desgaste na plataforma e também foram observados pontos com a largura da estrada inferior ao especificado.

18. No caso do trecho entre o Povoado Santa Rita e o Conceição e Queluz, o relatório menciona, inclusive, boa largura e inclinação (peça 3, p. 127), o que corrobora a análise em curso.

19. Em face das ponderações acima e ante a impossibilidade de quantificar, com razoável nível de certeza, a existência de dano por ocasião do término da obra e o valor do débito sob a responsabilidade do Sr. Edson Barros Costa Júnior, compreendo que deva ser afastada sua condenação ao ressarcimento de valores, cabendo tão somente a aplicação da sanção em face da omissão no dever de prestar contas. Sobre o assunto, cumpre esclarecer que, embora o recorrente tenha juntado cópia de tela do Siconv informando que o prazo para prestar contas expirou em 20/11/2019 (peça 55, p. 3), o mesmo não demonstrou ter cumprido a obrigação no exercício de 2018, conforme argumentou.

20. Diante do exposto, renovando as vênias por dissentir do encaminhamento proposto pela AudRecursos, este membro do Ministério Público junto ao TCU sugere conhecer do recurso para, no mérito dar-lhe provimento parcial, mantendo a aplicação de multa com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

(assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé
Procurador