

**TC 012.754/2011-0**

**Processo Apensado:** TC 003.880/2003-3

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade Jurisdicionada:** Município de Matinhos/PR

**Responsáveis Solidários:** Acindino Ricardo Duarte (CPF 112.565.409-00), Ex-Prefeito; José Maria de Paula Correia (CPF 027.518.109-00), Ex-Interventor e Ex-Prefeito; a empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 02.911.627/0001-20) e o Município de Matinhos (CNPJ 76.017.466/0001-61)

**Proposta:** de mérito

## APRESENTAÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional em razão de alteração e execução parcial do objeto pactuado por meio do Convênio 1318/2001 (Siafi nº 454909 - peça 3, p. 11-21) firmado com o Município de Matinhos/PR com o objeto de recuperação da orla marítima das Praias Brava de Caiobá (850m), Central de Matinhos (300m) e Flamingo (940m).

## DESCRIÇÃO DOS FATOS

2. O plano de trabalho e o respectivo Convênio foram aprovados a partir de projeto básico elaborado pela empresa *Epaci Ltda - Consultoria em Engenharia* que tinha aprovação e licença ambiental de operação (peça 3, p. 22). O valor conveniado foi de R\$ 1.094.744,70, sendo R\$ 1.042.614,00 alocados pela União e R\$ 52.130,70 a título de contrapartida do Município conveniente. O aporte oriundo da União foi empenhado em 31/12/2001 por meio da Nota de Empenho 2001NE003541 (peça 3, p. 10) e liberado mediante a ordem bancária 2002OB002168 de 05/07/2002 (peça 3, p. 34).

3. Tendo em vista o empenho de 31/12/2001 e o caráter emergencial da recuperação das praias atingidas pela ressaca marítima, a Prefeitura de Matinhos celebrou o Contrato Emergencial 002/2002 em 28/01/2002 com a Via Venetto Construtora de Obras Ltda. pelo valor de R\$ 1.047.789,10. Houve aditivo em razão de alteração no projeto inicial da obra (peça 1, p. 48-50), passando a R\$ 1.082.335,67 (peça 1, p. 75-78). A obra foi inteiramente paga à mencionada empreiteira (peça 1, p. 82).

4. O problema começou quando vistoria do engenheiro da Caixa Econômica Federal, a mando do Ministério da Integração (peça 3, p. 155), constatou que os serviços executados não correspondiam àqueles constantes do projeto aprovado (peça 3, p. 158). O veredicto do engenheiro era o de que 100% dos recursos deveriam ser devolvidos (peça 3, p. 159). Os motivos que justificariam tal devolução seriam:

- a) o projeto aprovado pelo Convênio 1.318/2001 não foi executado e *sim um projeto diferente do previsto* (peça 3, p. 158);
- b) **a obra executada** sofreu *danos provocados pelas chuvas ocorridas nas últimas semanas, mas as obras projetadas previam a proteção contra a erosão marinha*. Isto é, os danos que

*ocorreram foram devido à erosão provocada pelo escoamento de águas pluviais sobre a superfície de ruas e passeios em direção ao mar (peça 3, p. 159);*

- c) o objetivo de **funcionalidade** das obras executadas não foi atingido por que houve *ocorrência de erosões de origem pluvial e não marítima que comprometeram as estruturas executadas (peça 3, p. 158).*

5. Neste ponto, importa ressaltar o TC 003.880/2003-3 apensado aos presentes autos em cumprimento ao Acórdão 2897/2008-2ª Câmara. O TC apensado trata de representação autuada a partir de comunicação feita pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR-, noticiando que, em auditoria realizada por aquela Corte de Contas no referido Município, havia indícios de irregularidades relacionadas ao Convênio nº 1.318/2001. Teria havido dispensa de licitação sem configuração dos pressupostos alegados para tal, pagamento antecipado de despesas sem que tivessem sido estabelecidas as indispensáveis cautelas ou garantias, existência de indícios de superfaturamento e aplicação de parte dos recursos em finalidade diversa daquela prevista no Plano de Trabalho.

6. A instrução inicial desta TCE, a partir do que foi resumido nos itens anteriores, divergiu quanto ao benefício do Município e respectiva citação solidária pelo dano ao erário da União. O auditor Edson Navarro Tasso propôs citação solidária entre Município e responsáveis em todas as quatro parcelas do débito, ao contrário da Senhora Diretora Dirce Teresinha dos Santos que retirou a solidariedade municipal. A questão foi levada à Ministra-Relatora que decidiu pela solidariedade do Município somente na quarta parcela do débito.

7. A Excelentíssima Ministra-Relatora Ana Arraes decidiu da seguinte maneira (peça 17, p. 2):

Em conclusão, determino que a Secex/PR promova as citações indicadas no item 16.1 do despacho da subunidade (peça 15), juntamente com aquelas descritas no item 16.2, incluindo como responsável solidário neste último item o Município de Matinhos/PR, para que apresente, por meio de seu responsável legal, as alegações de defesa em face de possível utilização da última parcela do convênio na realização de obras estranhas ao objeto pactuado com a União.

## 8. DOS TERMOS DA CITAÇÃO E DA RESPECTIVA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELA EMPRESA VIA VENETTO CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA.

**8.1 A empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda**, detentora do contrato de execução da obra, foi citada nos seguintes termos (ofício à peça 25):

(...) com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, fica a empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 02.911.627/0001-20), na pessoa de seu representante legal, CITADA, solidariamente com os responsáveis abaixo arrolados, para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa para as irregularidades apontadas e/ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, mediante GRU, código 13902-5, as quantias indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

- a) Citação **solidária** da empresa **Via Venetto** Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 02.911.627/0001-20), na pessoa de seu representante legal, com o **Senhor Acindino Ricardo Duarte** (CPF 112.565.409-00), na qualidade de Prefeito Municipal de Matinhos/PR, à época dos fatos:

Atos impugnados:

- Condutas reprováveis da empreiteira Via Venetto Construtora de Obras Ltda.:

- a) Celebração de contrato com o Município de Matinhos/PR, em 28/01/2002, para a recuperação da orla marítima das Praias Brava de Caiobá (850m), Central de Matinhos (300m) e Flamingo (940m), pelo valor inicial de R\$ 1.047.789,10 (posteriormente aditivado para R\$ 1.082.335,67), com a indicação de sobrepreço, tendo em vista Termo de Acordo celebrado mais à frente com a referida Prefeitura, por meio do qual a responsável admitiu ter cobrado valor a maior, tendo se comprometido a ressarcir o Município com a execução de obras estranhas ao objeto do Convênio 1318/2001 (pátio do Hospital Nossa Senhora dos Navegantes, sede da Delegacia da Polícia Civil e Centro de Convenções do Município de Matinhos), no valor de R\$ 113.642,66;
- b) Superfaturamento dos serviços executados, em decorrência do sobrepreço praticado na contratação;
- c) Execução do projeto de forma irregular, pois em curto espaço de tempo a obra já havia sofrido danos irreparáveis que lhe retiraram a utilidade e a funcionalidade previstas no projeto original.

**- Valores históricos do débito**

R\$ 216.467,13 na data-base 20/11/2002;

R\$ 324.700,70 na data-base 06/12/2002;

R\$ 214.305,91 na data-base 23/01/2003;

- b) Citação solidária da empresa **Via Venetto** Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 02.911.627/0001-20), na pessoa de seu representante legal, com o **Senhor José Maria de Paula Correia** (CPF 027.518.109-00), na qualidade de Interventor e Prefeito Municipal de Matinhos/PR, à época dos fatos e com o **Município de Matinhos/PR** (CNPJ 76.017.466/0001-61), na pessoa de seu representante legal:

Atos impugnados:

- Condutas reprováveis da empreiteira Via Venetto Construtora de Obras Ltda.:

d) Celebração de contrato com o Município de Matinhos em 28/01/2002, para a recuperação da orla marítima das Praias Brava de Caiobá (850m), Central de Matinhos (300m) e Flamingo (940m), pelo valor inicial de R\$ 1.047.789,10 (posteriormente aditivado para R\$ 1.082.335,67), com a indicação de sobrepreço, tendo em vista Termo de Acordo celebrado mais à frente com a referida Prefeitura, por meio do qual a responsável admitiu ter cobrado valor a maior, tendo se comprometido a ressarcir o Município com a execução de obras estranhas ao objeto do Convênio 1318/2001 (pátio do Hospital Nossa Senhora dos Navegantes, sede da Delegacia da Polícia Civil e Centro de Convenções do Município de Matinhos), no valor de R\$ 113.642,66;

e) Superfaturamento dos serviços executados, em decorrência do sobrepreço praticado na contratação;

f) Execução do projeto de forma irregular, pois em curto espaço de tempo a obra já havia sofrido danos irreparáveis que lhe retiraram a utilidade e a funcionalidade previstas no projeto original.

- Valor histórico do débito R\$ 326.861,94 na data-base 07/08/2003

## **8.2 A empresa Via Venetto Construtora de Obras apresentou alegações de defesa, em resumo, nos seguintes termos:**

### **8.2.1** Requer, em preliminar, que lhe seja reconhecida a ilegitimidade para figurar no pólo passivo da presente demanda pelos seguintes argumentos (peça 40):

A única atuação da petionante fora na assinatura do Contrato de Emergência e aditivo para recuperação da orla marítima da cidade de Matinhos, conforme contratos anexos. Contrato este que fora precedido de consultas junto ao TCE/PR sobre a sua possibilidade de realização sem

prévia licitação, diante da situação de emergência, o que fora aceito, conforme documentos anexos.

A peticionante, por sua vez, cumpriu com todo o contrato pactuado, conforme consta no Termo de Recebimento, assinado pelas partes e que também segue anexo.

Somado a isso, tem-se que o único responsável por qualquer prestação de contas perante o Ministério da Integração Nacional é o Município de Matinhos, que recebeu a obra realizada a contento e conforme projetos que foram entregues para a empresa (peça 40, p. 5).

### 8.2.2 Quanto à execução do projeto de forma irregular ou com alteração de projeto (itens “c” e “f” da citação), a empreiteira alegou:

Há que se observar que a Empresa executou a obra de acordo com os projetos e alterações feitas pela municipalidade, tendo em vista que, conforme amplamente demonstrado, se executada nos termos do projeto original o objetivo da mesma seria esvaziado, pois não daria o suporte necessário para deter a força das ondas do mar, ao passo que as alterações feitas objetivavam e efetivamente deram maior suporte às estruturas executadas para a contenção da erosão provocada pela fúria do mar, em especial nas ocasiões de ressaca (peça 4, p. 6).

(...)

Assim, resta evidente, diante de toda a documentação colacionada, que a alteração no projeto se deu por imposição popular, representada pelo Ministério Público. IBAMA, IAP, Secretaria de Moradores dos Balneários Flamingo e Riviera, Associação, Comercial de Matinhos e Laboratório de Estudos em Monitoramento e Modelagem Ambiental (UJMMA) da UFPR (peça 40, p. 8).

Frise-se que pela lei de licitações a empresa se submete ao Edital de Licitações, tão somente, e não ao órgão responsável pelo convênio para liberação da verba. O edital, por sua vez, inclui não só os projetos originários, mas todas as alterações que forem exigidas pelo órgão licitante, no caso em tela, a empresa estava obrigada a executar o projeto licitado, incluindo as alterações posteriores feitas pelo Município de Matinhos, o que aconteceu.

Como se depreende do contido no artigo Art. 65 da Lei de Licitações os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

*I - unilateralmente pela Administração:*

*a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos: (peça 40, p.9).*

(...)

De qualquer sorte, ainda que se entenda que houve alguma irregularidade ante a falta de anuência do Ministério da Integração Nacional quanto ao novo projeto, o que não se espera, é sabido que os atos administrativos, quando executados em favor da comunidade, podem ser convalidados, não implicando em qualquer ilegalidade. Desta feita, considerando que o ato de alterar o projeto original sem anuência do Ministério da Integração Nacional pode (e deve) ser convalidado, pois cumpriu o objetivo final do convênio e trouxe mais benefícios do que se executado nos termos iniciais propostos (peça 40, p. 11-12).

(...)

Destaca-se que houve a consecução do benefício social com a alteração do projeto, eis que as escadas executadas suportaram a força da erosão marinha, facilitando o acesso de moradores e turistas para as praias apontadas. Aliás, como restou demonstrado, a aplicação do projeto original não atenderia a totalidade das áreas que foram beneficiadas pela construção das escadas segmentadas, razão pela qual, com as alterações promovidas, restou plenamente atingido o benefício social que se propôs (peça 40, p. 12).

### 8.2.3 Quanto à celebração de contrato com sobrepreço e consequente superfaturamento, inclusive com assinatura de termo de acordo visando compensar o superfaturamento com realização de

serviços estranhos ao objeto do Convênio 1318/2001 (itens “a”, “b”, “d” e “e” da citação), a empresa alegou:

É imputado à peticionante suposto superfaturamento da obra em questão, tendo como base um termo assinado onde a empresa se comprometeu a executar alguns serviços de forma gratuita para o Município de Matinhos.

Ora, do referido termo assinado pela empresa, não consta qualquer menção a superfaturamento da obra ou que se estaria realizando estes serviços para ressarcir o município. Trata-se de um termo formal onde a empresa se compromete a efetuar **de forma gratuita e sem qualquer ônus para o Município** o fornecimento de alguns materiais, constando isso de forma expressa no referido termo. (grifos não existem no original)

Ademais, no referido termo ainda consta que o pagamento efetuado pela empresa diz respeito ao Contrato 002/2002, de recuperação da orla de Matinhos, sendo que se tratava de pagamento de parcela em atraso por parte do Município por conta do extravio da nota fiscal. Situação resolvida no referido termo de acordo.

Inclusive, insta destacar que somente houve alteração do valor do contrato, tendo em vista a alteração do projeto, alteração esta, diga-se, que representou ganho ainda maior para comunidade, pois usufrui das obras realizadas até a presente data, conforme já visto.

Desta feita, não há que se falar ou cogitar a possibilidade de superfaturamento da obra tão somente com base no referido documento (peça 40, p. 15-16).

### 8.3 ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA EMPREITEIRA

**8.3.1** A alegação **preliminar** da empreiteira de que não tem legitimidade para compor o pólo passivo desta TCE não prospera por que houve execução de obras compensatórias em função de superfaturamento no contrato, nos termos aditivos ou no termo de acordo por ela assinados. No entanto, mesmo que não houvesse sobrepreço ou superfaturamento, a assinatura do termo de acordo com serviços **aparentemente gratuitos**, mas que seriam compensados com dinheiro da União já legitima a citação efetuada. Pode-se dizer que os motivos alegados no tal termo de acordo (peça 40, p. 76-85) não representam os verdadeiros interesses das duas partes envolvidas que se apropriam do dinheiro de terceira parte que é a União. Essa afronta ao direito da União legitima a citação da Empreiteira por ter recebido R\$ 326.864,91 de recursos da União, mas que teria executado apenas R\$ 75.079,34 em outras finalidades, sendo R\$ 26.562,07 no Hospital Nossa Senhora dos Navegantes (peça 40, p. 80), R\$ 12.036,75 na Delegacia de Polícia Civil (peça 40, p. 82) e R\$ 36.480,52 no Centro de Convenções do Município de Matinhos, conforme termo de acordo assinado pela empreiteira (peça 40, p. 84). Portanto, tal termo de acordo é ilegal e lesivo aos interesses da União e, conseqüentemente, a alegação preliminar da Empreiteira não pode ser acatada.

**8.3.2** Quanto à execução da obra de forma irregular ou com alteração de projeto, as alegações da empreiteira são cabíveis, haja vista que a executou de acordo com os projetos e alterações feitas pela municipalidade e isso é obrigação da contratada constante do artigo 65, inciso I, alínea “a”, da Lei 8.666/93. Além disso, a empreiteira alega que a alteração do projeto procedida pela Prefeitura foi para melhor, conforme exigido pela alínea “a” do tal artigo da Lei de Licitações que somente autoriza alterações *quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos*. Deve-se ressaltar que a execução de obras com desvio de finalidade do subitem 8.3.1 anterior não constava da alteração aprovada pela comunidade. Pelo que consta dos autos, a alteração de projeto foi amplamente aprovada pelo Ministério Público, IBAMA, IAP (Instituto Ambiental do Paraná), Suderhsa (Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental do Estado do Paraná), Secretaria de Moradores dos Balneários Flamingo e Riviera, Associação, Comercial de Matinhos e Laboratório de Estudos em Monitoramento e Modelagem Ambiental (UJMMA) da UFPR (ver documentos peça 40, p. 51-58). Além disso, as escadas ainda servem ao Município e não consta nenhuma reclamação dos órgãos

públicos (que entrevistaram inicialmente) ou da comunidade quanto ao funcionamento ou à efetividade dos benefícios da obra ao Município de Matinhos. No entanto, tudo isso não retira o pedido legítimo de devolução dos recursos efetuado pelo Ministério da Integração Nacional, haja vista que este não foi consultado quanto à alteração que, conforme se depreende do relatório do Engenheiro da Caixa Econômica Federal, a obra realizada não teria a funcionalidade desejada pelo projeto originalmente aprovado.

**8.3.3** Quanto ao possível superfaturamento derivado de **assinatura do termo de acordo** (peça 40, p. 76-85) com serviços que foram realizados gratuitamente em nome do recebimento de uma **fatura desaparecida** cujos serviços corresponderiam à quarta etapa da obra da orla de Matinhos no valor de R\$ 326.861,94 na data-base 07/08/2003 é fato que não está esclarecido neste processo, conforme se conclui das informações seguintes.

O relatório de inspeção realizada por este Tribunal (TC 003.880/2003-3 apensado) não informa o valor do possível superfaturamento e a decisão que determinou o apensamento só menciona como motivo a existência de TCE no Ministério da Integração Nacional, não sendo mencionado o indício de superfaturamento, conforme Acórdão 2897/2008 – 2ª Câmara, item 1.5:

determinar que, tão logo seja recebida nesta Corte a tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional em virtude da não aprovação da prestação de contas do convênio 1.318/2001 (SIAFI nº 454909) firmado com o Município de Matinhos/PR, seja o presente processo apensado àqueles autos;

A TCE enviada pelo Ministério da Integração também **não mencionou** superfaturamento, tendo mencionado apenas alteração de projeto e perda de funcionalidade da obra.

O relatório do Tribunal de Contas do Estado do Paraná só menciona indícios de superfaturamento a partir de inferência permitida pela assinatura do tal termo de acordo entre PM de Matinhos e a Empreiteira (peça 15, p. 5).

Nestes autos, como relatado até aqui, também não há cálculo do valor do superfaturamento que seria imputado aos responsáveis. Isso se deve a que os motivos que levaram a instauração da TCE não foram indícios de superfaturamento e sim de desvio de finalidade existente na execução do objeto do Convênio 1.318/2001.

Nenhum dos responsáveis citados nesta TCE, nem Município, nem Ex-Interventor-Prefeito e nem a Empreiteira justificaram o ato que desviou dinheiro da União para objeto diferente daquele conveniado. Nesse caso, como acreditar que o **termo de acordo** “*Trata-se de um termo formal onde a empresa se compromete a efetuar de forma gratuita e sem qualquer ônus para o Município o fornecimento de alguns materiais,...*”?

A empreiteira alega que o referido termo foi assinado para receber *pagamento de parcela em atraso por parte do Município por conta do extravio da nota fiscal* e que a **Situação** foi *resolvida no referido termo de acordo*. Mas como pode uma empresa, **em nome do recebimento de nota fiscal extraviada cujos serviços já teriam sido executados**, assinar termo de acordo (peça 40, p. 84) comprometendo-se a realizar obras de R\$ 75.079,34 em outros locais, com evidente desvio de finalidade? Não há resposta às perguntas acima, mas é possível concluir que os recursos correspondentes à quarta etapa do objeto do Convênio 1318/2001 sofreram desvio de finalidade, haja vista que os serviços descritos nos adendos do termo de acordo não são parte do objeto “recuperação da orla marítima de Matinhos”.

O evidente acordo entre Empreiteira, Ex-Interventor-Prefeito e Município de Matinhos em detrimento dos interesses da União, cujas despesas de R\$ 326.861,94 foram pagas com recursos da União e cujo beneficiado foi o Município de Matinhos é um ato irregular condenável com devolução dos recursos pelo Município e multa aos participantes do desvio de finalidade praticado. Por isso, pelas graves irregularidades dos atos cometidos contra o erário da União, além da

devolução e multas aos envolvidos e beneficiados, nos termos da Lei 8.443/92 e da Decisão Normativa TCU 57/2004, cabe comunicação ao Ministério Público da União para que faça as apurações que lhe cabem.

## **9. DOS TERMOS DA CITAÇÃO E DA RESPECTIVA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELO MUNICÍPIO DE MATINHOS**

**9.1 Obedecendo à determinação da Excelentíssima Ministra Relatora Ana Arraes, a Secex-PR procedeu citação do Município nos seguintes termos (ofício à peça 24):**

(...) com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, fica o Município de Matinhos/PR (CNPJ 76.017.466/0001-61), na pessoa de seu representante legal, CITADO, solidariamente com a empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 02.911.627/0001-20), na pessoa de seu representante legal, e com o Senhor José Maria de Paula Correia (CPF 027.518.109-00), na qualidade de Interventor e Prefeito Municipal de Matinhos/PR, à época dos fatos, para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, mediante GRU, código 13902-5, a quantia indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

- Condutas irregulares do Município de Matinhos/PR:
- Utilização da última parcela de recursos do Convênio 1318/2001, no valor de R\$ 326.861,94, para quitação de despesas referentes a obras estranhas ao referido ajuste, realizadas, especificamente, no Hospital Nossa Senhora dos Navegantes, na Sede da Delegacia da Polícia Civil e no Centro de Convenções do Município, conforme estabelecido no Termo de Acordo constante da peça 2, p. 10-18 deste processo.
- Valor histórico do débito: R\$ 326.861,94 na data-base 07/08/2003.

**9.2 O representante legal do Município apresentou, em resumo, as seguintes alegações de defesa:**

**9.2.1** Que a responsabilização por eventual débito está limitada às pessoas físicas, sendo assim, o Município não seria responsável solidário neste processo (peça 37, p. 2);

**9.2.2** Que a sede da Delegacia de Polícia não é patrimônio municipal, que o Centro de Convenções não é exclusivamente municipal e que um eventual débito atribuído ao Município deveria corresponder apenas ao montante empregado nas benfeitorias executadas no Hospital Municipal Nossa Senhora dos Navegantes e não ao valor integral da parcela última da obra executada pela empreiteira Via Venetto (peça 37, p. 2-3).

**9.3 ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO REPRESENTANTE LEGAL DO MUNICÍPIO DE MATINHOS/PR**

**9.3.1** O instituto da tomada de contas especial –TCE- é regido pela instrução normativa TCU 56/2008 e pelas normas que lhe precederam. Naquele normativo está claro que o instituto TCE está reservado às pessoas físicas. No entanto, essa limitação foi superada pela emissão da Decisão Normativa TCU 57/2004 que, regulamentando a Lei 8.443/92, manda citar solidariamente os entes políticos que se beneficiaram dos recursos da União. Os três artigos da DN 57 foram assim redigidos:

Art. 1º (...) as unidades técnico-executivas competentes verificarão se existem **indícios** de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos.

Art. 2º Configurada a hipótese de que trata o artigo anterior, a unidade técnico-executiva proporá que a citação seja feita também ao ente político envolvido, na pessoa de seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade.

Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.

Vê-se, no artigo 1º, que apenas INDÍCIOS de benefício do ente da federação são suficientes para a existência da citação do Município. Configurado o indício conforme decisão da Ministra Relatora, o artigo 2º manda citar **solidariamente** o gestor e o ente beneficiado.

Percebe-se nos artigos seguintes, 2º e 3º da DN 57/2004, que o Tribunal quer analisar o caso concreto, decidir se houve locupletamento do gestor e verificar se o Município foi efetivamente beneficiado ou se outra situação ocorreu. A decisão poderá, conforme artigo 3º, condenar e multar gestores pelo ato ilegal, condenar entidades políticas à devolução do débito, acatar alegações ou outro julgamento mais justo. Mas, para isso, é necessária a citação solidária.

Do que foi dito, depreende-se que as alegações do representante municipal aventando ilegitimidade passiva não prosperam perante as normas e que o fato de o texto da citação não ter mencionado a DN 57/2004 não retira a legitimidade do ato citatório.

**9.3.2** O representante municipal alega que a Delegacia de Polícia no Município não é patrimônio municipal, que o Centro de Convenções não é exclusivamente municipal e que um eventual débito atribuído ao Município deveria corresponder apenas ao montante empregado nas benfeitorias executadas no Hospital Municipal (R\$ 26.562,07) e não ao valor integral da última parcela da obra.

Ocorre que o benefício municipal adveio da execução da obra da orla marítima e, no caso, pelo valor da última parcela (R\$ 326.861,94). Portanto, o representante municipal deveria trazer argumentos contra a existência do benefício municipal, mas não se preocupou em negar os benefícios do dinheiro ou da obra da orla marítima. Ao não negar a existência da obra de recuperação da orla marítima, admitiu o indício de benefício municipal que foi justamente a realização de serviços tanto nos imóveis citados quanto na execução da obra de recuperação da orla.

Há fotografias ou indícios no processo de que a alteração de projeto não foi só de divisão de escada contínua em escadas seccionadas, mas também de que estas foram estendidas a outros locais que não aqueles conveniados. Sobre esses outros locais, a alteração de projeto incluiu o Balneário Riviera, conforme prova orçamento constante da peça 40, p. 55-56. Também as legendas das fotografias anexadas ao relatório do Engenheiro da Caixa (peça 3, p. 160/168) indicam que outros locais do projeto original foram alterados. Essas alterações somadas aos indícios de uso dos recursos da União em reformas ou serviços em delegacias, hospitais e centros de convenções daquela localidade, permitem propor que o Município devolva toda a parcela pela qual foi citado.

## 10. DOS TERMOS DA CITAÇÃO E DA RESPECTIVA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELO SENHOR JOSÉ MARIA DE PAULA CORREIA

**10.1** O Senhor José Maria de Paula Correia, Ex-Interventor e Ex-Prefeito do Município de Matinhos foi citado nos seguintes termos (ofício à peça 23):

(...) com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, fica Vossa Senhoria **na qualidade de Interventor e Prefeito Municipal de Matinhos/PR, à época dos fatos, citado, solidariamente com a empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 02.911.627/0001-20), na pessoa de seu representante legal, e com o Município de Matinhos/PR (CNPJ 76.017.466/0001-61), na pessoa de seu representante legal**, para, **no prazo de quinze dias**, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa **e/ou** recolher aos cofres do Tesouro Nacional, mediante GRU, código 13902-5, a quantia indicada, atualizada monetariamente a

partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

**Atos impugnados:**

**- Condutas irregulares do Senhor José Maria de Paula Correia:**

- a) Não cumprimento do objeto previsto no Convênio 1318/2001, celebrado entre o Município de Matinhos e o Ministério da Integração Nacional, para a recuperação da orla marítima das Praias Brava de Caiobá (850m), Central de Matinhos (300m) e Flamingo (940m);
- b) Execução dos recursos em projeto não submetido à análise e aprovação do Concedente;
- c) Celebração de Termo de Acordo com a empreiteira Via Venetto Construtora de Obras Ltda. em agosto de 2003, por meio do qual a mencionada empresa admitiu ter cobrado valor a maior quando da celebração de Contrato com a PM de Matinhos em 28/01/2002, para a recuperação da orla marítima das Praias Brava de Caiobá (850m), Central de Matinhos (300m) e Flamingo (940m), tendo se comprometido a ressarcir o Município com a execução de obras estranhas ao objeto do Convênio 1318/2001 (pátio do Hospital Nossa Senhora dos Navegantes, sede da Delegacia da Polícia Civil e Centro de Convenções do Município de Matinhos), no valor de R\$ 113.642,66;
- d) Superfaturamento praticado no pagamento da parcela descrita no quadro acima, tendo em vista Termo de Acordo mencionado;
- e) Pagamento antecipado de despesas à empreiteira sem que tivessem sido estabelecidas as indispensáveis cautelas ou garantias;
- f) Descumprimento do dever de vigilância, como gestor público, sobre os serviços prestados pela empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda., haja vista que, em curto espaço de tempo, a obra já não possuía a utilidade e/ou funcionalidade previstas no projeto original, ante os danos irreparáveis sofridos.

- Valor histórico do débito R\$ 326.861,94 na data-base 07/08/2003.

**10.2 O Senhor José Maria de Paula Correia apresentou, em resumo, as seguintes alegações de defesa:**

**10.2.1** Que os enquadramentos **(a) Não cumprimento do objeto previsto no Convênio 1318/2001** e **(b) Execução dos recursos em projeto não submetido à análise e aprovação do Concedente** não se prestam à imputação de débito pelo motivo de que não são desvios de finalidade e sim meros desvios de objeto, sendo que estes últimos conduziram ao julgamento pela regularidade com ressalvas das contas (peça 38, p-17-26);

**10.2.2** Quanto aos enquadramentos **(c) Celebração de Termo de Acordo com a empreiteira Via Venetto** e **(d) Superfaturamento praticado no pagamento da parcela** tendo em vista o termo de acordo mencionado, o responsável alega que (peça 38, p. 27-35):

a intenção do termo de acordo firmado nunca foi o de compensar eventual "superfaturamento" da obra contratada, até porque tal superfaturamento nunca foi comprovado nos autos (versado como meros "indícios da ocorrência de superfaturamento") e, **mesmo que tivesse sido comprovado, O QUE REFORÇA-SE, NÃO É O CASO, tal superfaturamento nunca poderia ser imputado ao requerente, uma vez que as obrigações contratuais avençadas foram praticadas na gestão do Ex-Prefeito Acindino Ricardo Duarte e estabelecidas conforme análise de preços de mercado, sem qualquer participação do ora requerente** (peça 38, p. 28);

**10.2.3** Quanto ao enquadramento **(e) Pagamento antecipado de despesas à empreiteira sem que tivessem sido estabelecidas as indispensáveis cautelas ou garantias**, o responsável alegou que (peça 38, p. 35-37):

consoante documentação contida nos autos a obra foi realizada e concluída em data de 17 de fevereiro de 2003 e o pagamento apenas realizado por ocasião do termo de acordo firmado em 01 de agosto deste mesmo ano, é dizer, o pagamento ocorreu apenas aproximadamente 06 meses após a conclusão da obra, não havendo. Portanto, como se falar em pagamento antecipado. (peça 38, p. 35);

**10.2.4** Quanto ao enquadramento **(f) Descumprimento do dever de vigilância**, o responsável alegou o instituto da confiança ou da boa-fé existente no direito (peça 38, p. 36-42). Esse instituto da confiança tornaria legítimo todos seus atos no sentido de que sempre confiou nos pareceres técnicos, no benefício da obra e na correção dos atos públicos. Isto é, a princípio todos agem corretamente e, neste sentido, não lhe caberia desconfiar dos subordinados ou do descumprimento do acordo realizado com a empresa, conforme trecho de suas alegações:

**a boa-fé e confiança legítima do Sr. José Maria na assinatura do acordo com a empresa Via Venetto e o benefício trazido pela obra à população**, merece destaque sua atuação escoreita, sempre balizada por pareceres técnicos e, antes de tudo, sempre imaginando estar realizando uma atuação em benefício da população de Matinhos, confiando ao acordo a mesma expectativa que o tinha em relação ao desenvolvimento daquela localidade (peça 38, p. 37).

### 10.3 ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO SENHOR JOSÉ MARIA DE PAULA CORREIA

**10.3.1** De fato, conforme jurisprudências mencionadas pelo responsável, as contas daquilo que esta Corte de Contas classifica como meros desvios de objeto são julgadas regulares com ressalva, mas os casos assim julgados não eram desvios de finalidade. Se fosse apenas alteração de projeto com melhoria do objeto do convênio, então haveria de ser o julgamento pretendido pelo responsável. Porém, o Senhor José Maria de Paula Correia assinou termo de acordo com a empreiteira evidenciando explicitamente o desvio de finalidade da quarta parcela da obra de recuperação da orla marítima de Matinhos para outros benefícios em prol da municipalidade, tais como obras no Hospital Municipal, na Delegacia de Polícia e no Centro de Convenções. Independente de tais locais serem ou não municipais, houve desvio de finalidade de todo o valor de R\$ 326.861,94 de recursos da União para bens municipais. Nesse sentido, os enquadramentos **(a) Não cumprimento do objeto previsto no Convênio 1318/2001** e **(b) Execução dos recursos em projeto não submetido à análise e aprovação do Concedente** não foram elididos pelas alegações do responsável, merecendo a devida condenação por este Tribunal.

**10.3.2** O responsável diz que a intenção do termo de acordo celebrado nunca foi compensar eventual superfaturamento. Muito bem, mas qual foi então a intenção do termo de acordo? Em nome de qual tipo de reparo ou indenização a empreiteira aceitou realizar outros serviços que não estavam no projeto original?

O responsável não respondeu qual a intenção e nem justificou a existência do termo de acordo que evidencia um arranjo entre o Representante Municipal e a Empreiteira contra a União. Dizer que o eventual superfaturamento teria ocorrido na gestão anterior também não lhe retira a responsabilidade haja vista que a atitude contra superfaturamento anterior era cobrar da empreiteira a devolução do valor superfaturado, mas nunca exigir que a contratada praticasse desvio de finalidade.. O ato cometido pelo Ex-Interventor foi muito grave. Ele, em nome do cumprimento do seu dever de pagamento da quarta parcela da obra da orla marítima que já havia sido executada, exigiu da Empreiteira que assinasse o tal termo de acordo. Isto é, a atitude correta contra superfaturamento de outros responsáveis não é celebrar termo de acordo contra interesses da União. Se houve superfaturamento nas etapas anteriores que estaria sendo compensado nessa quarta etapa ou se o motivo da existência do termo de acordo foi superfaturamento ou, ainda, se houve outra intenção, o fato é que a União tem direito a receber de volta todo o dinheiro que teve fins desviados, cabendo proposta de devolução dos recursos e condenação dos responsáveis.

**10.3.3** O pagamento antecipado havido no contrato que teve a quarta e última parcela paga pelo Senhor José Maria de Paula Correia foi realizado pelo Senhor Acindino Ricardo Duarte, mas o Ex-Interventor o homologou, haja vista que tal antecipação de pagamento estava escrita nos termos do contrato aprovado que foi aditado pelo termo de acordo assinado pelo Ex-Interventor. Sendo assim, a citação também com esse motivo de antecipação de pagamento é legítima por que houve solidariedade do Senhor José Maria de Paula Correia com todos os atos anteriores que ele tacitamente homologou ao assinar termo de acordo aditivo e ao pagar a quarta e última parcela da obra.

**10.3.4** Quanto ao enquadramento “*descumprimento do dever de vigilância, haja vista que, em curto espaço de tempo, a obra já não possuía a utilidade e/ou funcionalidade previstas no projeto original, ante os danos irreparáveis sofridos*”, as alegações de defesa do responsável podem ser acatadas pelo motivo que a obra da recuperação da orla marítima de Matinhos não sofrera danos irreparáveis. Segundo convencimento do responsável, o projeto original foi alterado, mas as obras que foram executadas, segundo ele, beneficiaram ao Município e não estariam danificadas. Se não estavam danificadas, então como condená-lo por descumprimento do dever de vigilância? Não se encontram, nestes autos, a prova dos danos à obra que pudessem demonstrar o descumprimento do dever de vigilância. No entanto, permanece o desvio de finalidade evidenciado pela assinatura do termo de acordo com a Empreiteira e pela execução de obras no Balneário Riviera e em outros locais não indicados no projeto original.

## 11. DOS TERMOS DA CITAÇÃO E DA RESPECTIVA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELO SENHOR ACINDINO RICARDO DUARTE

**11.1 O Senhor Acindino Ricardo Duarte**, Ex-Prefeito do Município de Matinhos, foi citado nos seguintes termos (ofício à peça 22):

(...) com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, fica Vossa Senhoria, na qualidade de Prefeito Municipal de Matinhos/PR, à época dos fatos, **CITADO, solidariamente com a empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 02.911.627/0001-20), na pessoa de seu representante legal**, para, **no prazo de quinze dias**, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa e/ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, mediante GRU, código 13902-5, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor.

### 2. O débito decorre do seguinte:

#### - Condutas irregulares do Sr. Acindino Ricardo Duarte:

- a) Não cumprimento do objeto previsto no Convênio 1318/2001, celebrado entre o Município de Matinhos/PR e o Ministério da Integração Nacional, para a recuperação da orla marítima das Praias Brava de Caiobá (850m), Central de Matinhos (300m) e Flamingo (940m);
- b) Alteração do respectivo plano de trabalho sem autorização do Concedente;
- c) Alteração do projeto original sem a anuência do Concedente;
- d) Execução dos recursos em projeto não submetido à análise e aprovação do Concedente;
- e) Contratação da empreiteira Via Venetto Construtora de Obras Ltda. em 28/01/2002, pelo valor inicial de R\$ 1.047.789,10, cinco meses antes da liberação dos recursos conveniados (R\$ 1.042.614,00 transferidos em 05/07/2002);
- f) Contratação da empreiteira Via Venetto Construtora de Obras Ltda. sem prévio procedimento licitatório;

g) Celebração de aditivo ao contrato com a empreiteira Via Venetto, acrescendo o valor contratual para R\$ 1.082.335,67, sendo que a própria empreiteira admitiu, mais à frente, ter cobrado valor a maior, comprometendo-se a ressarcir o Município de Matinhos com a execução de obras estranhas ao objeto do Convênio 1318/2001 (pátio do Hospital Nossa Senhora dos Navegantes, sede da Delegacia da Polícia Civil e Centro de Convenções do Município de Matinhos), no valor de R\$ 113.642,66;

h) Pagamento antecipado de despesas à empreiteira sem que tivessem sido estabelecidas as indispensáveis cautelas ou garantias;

i) Descumprimento do dever de vigilância, como gestor público, sobre os serviços prestados pela empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda., haja vista que, em curto espaço de tempo, a obra já não possuía a utilidade e/ou funcionalidade previstas no projeto original, ante os danos irreparáveis sofridos.

- Valores históricos do débito:

R\$ 216.467,13 na data base 20/11/2002;

R\$ 324.700,70 na data-base 06/12/2002;

R\$ 214.305,91 na data-base 23/01/2003;

**11.2 O Senhor Acindino Ricardo Duarte** apresentou dois documentos como alegações de defesa. O primeiro (peça 42) foi na data de 26/07/2012 com 105 páginas e o segundo (peça 44) foi em 30/07/2012 com 110 páginas. O segundo é mais recente e maior, mas os dois foram analisados como alegações de defesa. Em resumo, **as alegações de defesa são as seguintes:**

**11.2.1** Quanto aos enquadramentos da citação **(a) Não cumprimento do objeto previsto no Convênio 1318/2001;** **(b) Alteração do respectivo plano de trabalho sem autorização do Concedente;** **(c) Alteração do projeto original sem a anuência do Concedente** e **(d) Execução dos recursos em projeto não submetido à análise e aprovação do Concedente**, o responsável alega que a alteração de projeto (ou de plano de trabalho):

foi precedida de forte clamor popular, da sociedade civil organizada, inclusive com participação efetiva do Ministério Público e do Judiciário Estadual do Paraná.

As reuniões realizadas que levaram a alteração do plano de trabalho foram realizadas na sede do Tribunal de Justiça do Estado, mediante solicitação do Ministério Público do Estado, que acintosamente pressionava a administração municipal acerca da obra que estava para ser realizada.

E a prova disso está nos autos, quando se observa que jornais da época retratam a cobrança do Ministério Público acerca da forma com que se estava pretendendo realizar a dita obra.

Salienta-se que até hoje não há consenso ou estudo que possa ser tido como correto para a recuperação da orla marítima de Matinhos.

Na época também não existia, sendo que, por ocasião da solicitação do repasse ao Governo Federal, apresentou a municipalidade projeto para aplicação dos recursos de uma determinada forma, somente não havendo o cumprimento do plano de trabalho, na forma inicialmente apresentada, em razão de fato de terceiros, aí se inserindo Tribunal de Justiça, Ministério Público, Universidade Federal do Paraná, ONGs, IBAMA, IAP, Associação Comercial, engenheiros, e outros profissionais, que promoveram toda sorte de pressão, findando que o Recorrente permitiu que fosse alterado o plano de trabalho (peça 44, p. 2-3).

(...)

Reitera-se que a cobrança era quase que diária dos comerciantes locais e da população para que se desse início às obras.

Na época, em certa manhã, foi o recorrente surpreendido com um convite para uma reunião a ser realizada na sede do Tribunal de Justiça do Paraná, reunião esta convocada pela Doutora MARIA TEREZA UILE GOMES, então Procuradora Geral de Justiça do Estado do Paraná, para tratar do assunto da recuperação das Praias dos Balneários e Praia Central de Matinhos. Por certo a mesma já tinha conhecimento da intenção do recorrente de devolução dos valores.

Depois de várias exposições, colocações e opiniões, os participantes da reunião chegaram a conclusão que o melhor era que fossem edificadas escadas intercaladas por aterros de saibro revestidos com grama, bem como decidiu-se pela recuperação do calçadão em petit-pavê (peça 44, p. 5).

(...)

Todavia, sempre havia o receio de novas manifestações ou embargos à obra, razão pela qual a questão relativa às alterações a serem comunicadas ao Ministério foram relegadas para o transcorrer da obra, pois haveria a possibilidade de novas alterações em virtude de eventual alteração das marés, dentre outras situações impossíveis de serem previstas.

Por estes motivos e tão somente por eles, ou seja, visando o atendimento do convênio é que se protelou a comunicação ao Ministério para o transcorrer da realização da obra (peça 44, p. 6).

(...)

A questão principal posta a análise de Vossas Senhorias é por demais simples: SE FOSSEM COMUNICADAS AS ALTERAÇÕES AO MINISTÉRIO ANTES DA REALIZAÇÃO DA OBRA, POR CERTO ESTE AS APROVARIA, MAS A DEMORA CAUSARIA MAIORES DANOS AO JÁ COMBALIDO MUNICÍPIO DE MATINHOS. É de conhecimento geral que a tramitação de projetos ou alterações nos Ministérios é por demais morosa.

O ocorrido no caso em tela não é diferente, pois a RESSACA para a qual foram pleiteados os recursos ocorreu em MAIO/2001, enquanto que os RECURSOS foram liberados em JULHO/2002, ou seja, passados longos 14 meses, tempo esse em que ocorreram novas RESSACAS que agravaram a situação das praias de MATINHOS (peça 44, p. 7-8).

(...)

Reitera-se que agora condenar o recorrente à devolução de tais valores aos cofres da União se afigura como uma gritante INJUSTIÇA, pois nada fez além de tentar atender aos anseios da população, deixando tão somente de comunicar ao Ministério alterações no objeto do convênio que não causaram qualquer gravame ou desvio de verbas públicas.

A prestação de contas do Convênio encontra-se nos autos e demonstra que a aplicação dos recursos se deu na obra a que se destinavam os recursos.

É evidente que a administração Federal e os diversos Ministérios, bem assim os membros do TCU em Brasília, não sabem das peculiaridades de cada caso que lhe é posto, mas quando haveriam de ser informadas as alterações ao Ministério da Integração Nacional, o recorrente havia sido afastado da administração do Município de Matinhos por conta de situação urdida por seu vice-prefeito e pelo governador do estado (peça 44, p. 8-9).

**11.2.2** Quanto aos enquadramentos da citação **(e)** *Contratação da empreiteira (...) antes da liberação dos recursos conveniados*; **(f)** *Contratação sem prévio procedimento licitatório*; **(g)** *Celebração de aditivo ao contrato*; **(h)** *Pagamento antecipado de despesas* e **(i)** *Descumprimento do dever de vigilância*, o responsável alega

que, quanto ao item “f”, realizou consulta ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o qual autorizou a contratação através de dispensa de licitação (peça 44, p. 13);

que os aditivos ao contrato (item g) não possuem qualquer irregularidade, eis que formalizados em atenção aos interesses públicos que precisavam ser atendidos e pequenas alterações na contratação se fizeram necessárias (peça 44, p. 13);

Acerca da suposta irregularidade na contratação antes do repasse, item e, a bem da verdade não foi a contratação realizada antecipadamente, foi causada pela demora na liberação da verba e a necessidade urgente de realização da obra, conforme já salientado em linhas anteriores, ou seja, o Município fez consulta de dispensa de licitação e fez a contratação, esperando a liberação da verba para, imediatamente, começar a obra, pois a situação era caótica, conforme se vê das fotografias que ora se junta.

Quanto ao item h o pagamento estava previsto no contrato, assim não houve pagamento antecipado, mas sim cumprimento de contrato legalmente formalizado entres partes.

Quanto ao item g não houve descumprimento do dever de vigilância, conforme se acusa. A verba que inicialmente poderia ser suficiente para atender ao desastre noticiado e que levou ao pedido de verba, mediante a demora na liberação não era mais suficiente, eis que houve novas ressacas entre a liberação e o repasse, o que culminou com a decisão da comunidade em alterar o projeto e fazer as escadas intercaladas.

A alteração, com a edificação de escadas de acesso foi a que melhor atendeu aos interesses públicos e a obra, enquanto o recorrente estava à frente da administração municipal, foi realizada de acordo com o novo projeto, e até Q presente momento (JULHO DE 2012), as escadas estão nos locais, propiciando o acesso dos moradores e veranistas às praias

Portanto, a acusação de que em curto espaço de tempo a obra se deteriorou é desprovida de veracidade, razão pela qual se coloca a este E. TCU que, em havendo interesse, pode vir a Matinhos e verificar que as escadas encontram-se inteiras e suficientes para dar acesso às praias, sendo esta a finalidade da edificação à época.

POR FINAL, acerca do último pagamento realizado em favor da empresa Via Veneto (item g), nos permitimos informar a vossas senhorias que o recorrente estava AFASTADO DA PREFEITURA à época do referido pagamento. (...) Assim, as obras estranhas ao objeto do Convênio 1318/2001, citadas no item g, não tiveram qualquer participação do Recorrente, tanto no que se refere à suposta realização, assim como no desvio da finalidade do Convênio (peça 44, p. 13-15).

### 11.3 ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO SENHOR ACINDINO RICARDO DUARTE

**11.3.1** Quanto aos enquadramentos da citação **(a)** *Não cumprimento do objeto previsto no Convênio 1318/2001*; **(b)** *Alteração do respectivo plano de trabalho sem autorização do Concedente*; **(c)** *Alteração do projeto original sem a anuência do Concedente* e **(d)** *Execução dos recursos em projeto não submetido à análise e aprovação do Concedente*, concordo que as alegações do responsável elidem a imputação de débito por entender que:

- As alterações de projeto foram precedidas de forte clamor popular da sociedade civil organizada, inclusive com participação efetiva do Ministério Público e do Judiciário Estadual do Paraná;
- As reuniões realizadas que levaram a alteração do plano de trabalho foram realizadas na sede do Tribunal de Justiça do Estado, mediante solicitação do Ministério Público do Estado, que pressionava a administração municipal acerca da obra que estava para ser realizada;
- Salienta-se que até hoje não há consenso ou estudo que possa ser tido como correto para a recuperação da orla marítima de Matinhos;
- Na época também não existia, sendo que, por ocasião da solicitação do repasse ao Governo Federal, apresentou a municipalidade projeto para aplicação dos recursos de uma determinada forma, somente não havendo o cumprimento do plano de trabalho, na forma inicialmente apresentada, em razão de fato de terceiros, aí se inserindo Tribunal de Justiça, Ministério Público, Universidade Federal do Paraná, ONGs, IBAMA, IAP, Suderhsa, Associação Comercial, engenheiros, e outros profissionais, que promoveram toda sorte de pressão, findando que o Recorrente permitiu que fosse alterado o plano de trabalho;

- Depois de várias exposições, colocações e opiniões, os participantes da reunião chegaram a conclusão que o melhor era que fossem edificadas escadas intercaladas por aterros de saibro revestidos com grama, bem como se decidiu pela recuperação do calçadão em *petit-pavê*;
- Todavia, sempre havia o receio de novas manifestações ou embargos à obra, razão pela qual a questão relativa às alterações a serem comunicadas ao Ministério foram relegadas para o transcorrer da obra, pois haveria a possibilidade de novas alterações em virtude de eventual alteração das marés, dentre outras situações impossíveis de serem previstas;
- Condenar o recorrente à devolução de tais valores aos cofres da União se afigura como injusto, pois o Ex-Prefeito nada fez além de tentar atender aos anseios da população, deixando tão somente de comunicar ao Ministério alterações no objeto do convênio que não causaram qualquer gravame ou desvio de verbas públicas;
- Considero, conforme minha proposta inicial, que o Município de Matinhos beneficiou-se dos recursos da União aplicados na obra de recuperação da orla marítima municipal;
- Também considero que a funcionalidade da obra, diferente do que inicialmente descrito na TCE enviada pelo Ministério da Integração, foi atingida.

**11.3.2** Quanto aos enquadramentos da citação **(e)** *Contratação da empreiteira (...) antes da liberação dos recursos conveniados*; **(f)** *Contratação sem prévio procedimento licitatório*; **(g)** *Celebração de aditivo ao contrato*; **(h)** *Pagamento antecipado de despesas* e **(i)** *Descumprimento do dever de vigilância*, concordo que as alegações de defesa apresentadas elidem a imputação de débito por entender que:

- a contratação da empreiteira (28/01/2002) antes da liberação dos recursos conveniados (05/07/2002), mas depois do respectivo empenho (31/12/2001) podia ser realizada e esse foi o caso, haja vista que desde 31/12/2001 havia empenho em favor do Município de Matinhos e, adicionalmente, o Município não iniciou a obra antes da liberação dos recursos;
- que a dispensa de licitação era cabível não só por que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná respondeu positivamente à consulta do Ex-Prefeito quanto aos motivos da dispensa de licitação, mas também por que a situação da orla de Matinhos era permanentemente emergencial enquanto não fossem realizadas as obras de recuperação. As obras eram necessárias e emergenciais para evitar avanço do mar e possibilitar acesso público às praias que são a principal razão da existência daquela cidade litorânea. As fotos da peça 44, p. 90, 95 e 96 dão ideia da calamidade que era antes das obras e as fotos das páginas 91, 94, 98 e 100 da mesma peça dão ideia da realização da obra e de como a mesma ficou depois de concluída;
- que os aditivos contratuais foram necessários para atender alterações reclamadas pelos órgãos ambientais do Estado e que produziram pequenas alterações no valor da contratação;
- que não houve descumprimento ao dever de vigilância, haja vista que a obra, apesar de alterada, ainda serve ao Município;
- a alteração, com a edificação de escadas de acesso, foi a que melhor atendeu aos interesses públicos e a obra foi realizada de acordo com o novo projeto.

**11.3.3** Quanto ao pagamento antecipado, tanto a inclusão no contrato emergencial quanto a efetiva antecipação do pagamento foram atos ilegais cometidos pelo Ex-Prefeito Senhor Acindino Ricardo Duarte, haja vista que não há no ordenamento jurídico de contas permissão de antecipação de pagamento de serviços prestados à Administração Pública.

Acrescente-se que houve desvio de finalidade cometido pelo Ex-Prefeito em benefício do Município de Matinhos, haja vista que foram executadas obras no Balneário Riviera e em outros locais diferentes do projeto original. Sendo assim, cabe multa ao responsável.

## ANÁLISE DA BOA-FÉ DO EX-PREFEITO ACINDINO RICARDO DUARTE

**12.** O Senhor Acindino Ricardo Duarte declarou, em suas alegações de defesa, o seguinte:

SE FOSSEM COMUNICADAS AS ALTERAÇÕES AO MINISTÉRIO ANTES DA REALIZAÇÃO DA OBRA, POR CERTO ESTE AS APROVARIA, MAS A DEMORA CAUSARIA MAIORES DANOS AO JÁ COMBALIDO MUNICÍPIO DE MATINHOS. É de conhecimento geral que a tramitação de projetos ou alterações nos Ministérios é por demais morosa (peça 44, p. 7-8).

**12.1** A declaração acima demonstra má-fé do Senhor Acindino Ricardo Duarte, haja vista que ele alterou o objeto, que sabia da necessidade de aprovação do Ministério da Integração Nacional, mas que, mesmo assim, não a efetuou. Portanto, houve má-fé no desvio de finalidade ocorrido.

## ANÁLISE DA BOA-FÉ DO SENHOR JOSÉ MARIA DE PAULA CORREIA E DA EMPRESA VIA VENETTO CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA.

**13.** O Senhor José Maria de Paula Correia e a empresa Construtora Via Venetto Ltda assinaram termo de acordo cujos termos indicam desvio de finalidade, haja vista que dinheiro da União destinado à recuperação da orla marítima foi usado para recuperação de prédios públicos da cidade de Matinhos, numa evidente burla aos termos do Convênio 1.318/2001.

## CONCLUSÃO

**14.** Esse Convênio 1318/2001 foi assinado pelo Ministério de Integração Nacional que, atendendo sugestão de sua Coordenação Nacional de Defesa Civil, resolveu construir obras de recuperação da orla marítima de Matinhos/PR em função da situação emergencial daquela localidade que naquele ano de 2001 fora atingida por ressacas que destruíram a maior parte da orla municipal.

**15.** Tendo em vista a existência do empenho e do caráter emergencial da recuperação das praias atingidas pela ressaca marítima, a Prefeitura de Matinhos celebrou Contrato Emergencial com a empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda para construir o projeto originalmente aprovado e licenciado pela empresa Epaci Ltda - Consultoria em Engenharia.

**16.** A visibilidade da obra, o interesse do público paranaense, do Ministério Público e dos órgãos ambientais, a contratação emergencial, as alterações no projeto original e a existência de um termo de acordo ilegal entre a Prefeitura e a Empreiteira provocaram instauração de processos de contas nos Tribunais de Contas do Estado do Paraná e da União. O resultado da auditoria do TCU foi aguardar envio de Tomada de Contas Especial – TCE - que fora aberta pelo Ministério da Integração Nacional.

**17.** Em 2011, a TCE veio a julgamento desta Corte de Contas com pedido de devolução integral dos recursos da União devido ocorrência de alteração do projeto original e de danos à obra executada. Nos termos das informações da TCE, foi realizada a citação dos responsáveis e a análise das alegações de defesa mostrou que a alteração de projeto não foi substancial, mas que o termo de acordo foi essencialmente ilegal.

**18.** A análise das alegações de defesa apontou para os seguintes resultados:

**18.1** Houve desvio de finalidade na execução da quarta etapa (R\$ 326.861,94) do contrato 002/2002 cometido pelo Senhor José Maria da Paula Correia com acordo da empresa dona do contrato Via Venetto Construtora de Obras Ltda., mas que tal desvio foi em benefício do Município de Matinhos;

**18.2** O Ex-Prefeito Senhor Acindino Ricardo Duarte alterou o projeto original sem autorização do Ministério da Integração Nacional. A alteração mudou a forma de execução da escada da obra de recuperação da orla de contínua para alternada e também mudou alguns locais não relacionados no projeto inicial, tal como execução de obras no Balneário Riviera. No entanto, as alegações de defesa do Ex-Prefeito, apesar das alterações de locais não autorizadas, podem ser acatadas por terem atendido às sugestões do Ministério Público e dos órgãos ambientais e especializados do Estado do Paraná e por terem melhorado às características do projeto original;

**18.3** Houve evidente acordo entre a empresa Via Venetto Construtora de Obras e o Ex-Interventor-Prefeito Senhor José Maria de Paula Correia cujas despesas de R\$ 326.861,94 foram pagas com recursos da União e cujo beneficiado foi o Município de Matinhos. Tal ato é irregular e condenável com devolução dos recursos pelo Município e multa aos participantes do negócio executado contra os interesses da União, cabendo ainda comunicação ao Ministério Público da União para que faça as apurações pertinentes;

**18.4** O Senhor Acindino Ricardo Duarte, Ex-Prefeito, cometeu as irregularidades de alterar local de projeto e de antecipar pagamento de serviços prestados ao Município de Matinhos em obra cujos recursos vieram da União, mas não houve débito, cabendo multa enquadrada no artigo 58, inciso I c/c artigo 16, inciso III, alínea “b”.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

**19.** Diante do exposto, propõe-se:

**19.1** sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Matinhos (CNPJ 76.017.466/0001-61), na pessoa de seu representante legal, pelos motivos constantes do item 9 desta instrução, dando-lhe ciência de novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU) o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional da quantia de R\$ 326.861,94 atualizada monetariamente a partir de 07/08/2003 até o efetivo recolhimento, nos termos do artigo 12, § 1º, da Lei 8.443/92 c/c artigo 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004;

**19.2** sejam rejeitadas as alegações de defesa e julgadas irregulares as contas do Senhor Acindino Ricardo Duarte (CPF 112.565.409-00), Ex-Prefeito do Município de Matinhos, com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 12, § 1º e 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, pelos motivos expostos nos itens 11.3.3 e 12 desta instrução, aplicando-lhe a multa prevista no artigo 58, inciso I, da mesma Lei, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal, nos termos do art. 216 do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento na forma da legislação em vigor;

**19.3** sejam rejeitadas as alegações de defesa e julgadas irregulares as contas do Senhor José Maria de Paula Correia (CPF 027.518.109-00), Ex-Interventor e Ex-Prefeito do Município de Matinhos, com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 12, § 1º e 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, da Lei 8.443/1992, pelos motivos expostos nos itens 10 e 13 desta instrução, aplicando-lhe a multa prevista no artigo 58, inciso I, da mesma Lei, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal, nos termos do art. 216 do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento na forma da legislação em vigor;

**19.4** sejam rejeitadas as alegações de defesa e julgadas irregulares as contas da empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda (CNPJ 02.911.627/0001-20), com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 12, § 1º e 16, inciso III, alínea “c” e “d”, da Lei 8.443/1992, pelos motivos expostos nos itens 8 e 13 desta instrução, aplicando-lhe a multa prevista no artigo 58, inciso I, da mesma Lei, fixando-lhe o



prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal, nos termos do art. 216 do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento na forma da legislação em vigor;

**19.5** seja cientificado o Município de Matinhos de que a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, permitirá que lhe seja dada quitação, nos termos do artigo 27, da Lei 8.443/92 c/c artigo 218 do RI/TCU;

**19.6** seja autorizado, desde já, o parcelamento das dívidas, tanto do Município quanto dos Senhores Acindino Ricardo Duarte, José Maria de Paula Correia e da empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda., em até 36 vezes, com fundamento no art. 217 do Regimento Interno do TCU;

**19.7** seja autorizado, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas, pelos responsáveis, as notificações para o pagamento;

**19.8** seja comunicado ao Ministério Público Federal a respeito do ato de assinatura de termo de acordo entre o Senhor José Maria de Paula Correia e a empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda em detrimento dos recursos da União.

Secex/PR, 2ª Diretoria, em 04 de setembro de 2012.

EDSON NAVARRO TASSO  
**Auditor Federal de Controle Externo**  
**Matr. TCU 5.155-1**