

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 019.041/2011-0

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Entidade: Município de Bujari (AC)

Recorrente: Construterra Construção Civil Ltda. (CNPJ 07.328.918/0001-03)

Advogados constituídos nos autos: Thales Rocha Bordignon (OAB/AC 2160), Gilliard Nobre Rocha (OAB/AC 2833) e Euclides Cavalcante de Araújo Bastos (OAB/AC 722-A).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO.

1. Não havendo elementos ou fundamentos capazes de elidir as irregularidades que ensejaram a rejeição das contas e a condenação dos responsáveis em débito e em multa, mantém-se inalterado o acórdão recorrido.

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela sociedade empresária Construterra Construção Civil Ltda., em face do Acórdão 471/2013 – TCU – 2ª Câmara (Peça 33), o qual rejeitou suas alegações de defesa, condenou-a em débito solidário com os gestores e lhe aplicou a multa.

### DO ACÓRDÃO RECORRIDO

2. Ao apreciar a Tomada de Contas Especial objeto do presente recurso, a 2ª Câmara deste Tribunal de Contas acordou nos seguintes termos, Acórdão 471/2013 – 2ª Câmara (Peça 33):

*“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas c; 19, caput; 23, inciso III; e 57 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em:*

*9.1. julgar as presentes contas irregulares e condenar o Sr. Michel Marques Abrahão, solidariamente com o Sr. Jairo Castro da Penha, Sr. Joaquim Maria Ruela Sobrinho e com a empresa Construterra Construção Civil Ltda., ao recolhimento das quantias abaixo relacionadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno), o recolhimento dos valores aos cofres do Tesouro Nacional, devidamente atualizadas e acrescidas dos juros de mora pertinentes, calculados a partir das datas discriminadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:*

| Data da ocorrência | Valor original (R\$) |
|--------------------|----------------------|
| 24/9/2008          | 5.104,71             |
| 19/9/2008          | 3.093,76             |
| 18/9/2008          | 146.489,67           |
| 1/9/2008           | 4.185,95             |
| 29/8/2008          | 2.536,94             |
| 28/8/2008          | 113.364,80           |

*9.2 aplicar aos Sr<sup>es</sup> Michel Marques Abrahão, Jairo Castro da Penha, Joaquim Maria Ruela Sobrinho e à empresa Construterra Construção Civil Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16*

de julho de 1992, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento do valor ao Tesouro Nacional, acrescido dos encargos legais pertinentes, desde a data do presente acórdão até a do efetivo pagamento, caso quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívidas decorrentes em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, §2º, do Regimento Interno/TCU;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendida as notificações;

9.5. com fundamento no §3º do art. 16, da Lei 8.443/1992, encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Acre.”

### DA NOTIFICAÇÃO E TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

3. Considera-se o recurso ora em análise tempestivo, uma vez, conforme atestado no exame preliminar de admissibilidade realizado pela Unidade Técnica (Peça 63), até o presente momento não retornou aos autos o AR concernente à notificação da Recorrente.

### DO RECURSO

4. Por meio do recurso em comento, a Recorrente busca a reforma do acórdão recorrido, justificando, em resumo, que o laudo que teria embasado sua condenação não teria sido realizado por profissionais habilitados a tanto e que teria executado a contento os serviços para os quais fora contratada.

### INSTRUÇÃO

5. Após a instrução do feito, a Serur encaminhou proposta acorde, cujos termos, na forma do inciso I, §3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92, transcrevo (Peças 68/70):

“ Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pela Empresa Construterra Construção Civil Ltda. (R001), contra o Acórdão 471/2013 – TCU – 2ª Câmara. (Peça 33), que rejeitou suas alegações de defesa, condenou-a em débito solidário com os gestores e lhe aplicou a multa, prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, **verbis**:

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas c; 19, caput; 23, inciso III; e 57 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em:*

*9.1. julgar as presentes contas irregulares e condenar o Sr. Michel Marques Abrahão, solidariamente com o Sr. Jairo Castro da Penha, Sr. Joaquim Maria Ruela Sobrinho e com a empresa Construterra Construção Civil Ltda., ao recolhimento das quantias abaixo relacionadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, **a**, do Regimento Interno), o recolhimento dos valores aos cofres do Tesouro Nacional, devidamente atualizadas e acrescidas dos juros de mora pertinentes, calculados a partir das datas discriminadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:*

| Data da ocorrência | Valor original (R\$) |
|--------------------|----------------------|
| 24/9/2008          | 5.104,71             |
| 19/9/2008          | 3.093,76             |
| 18/9/2008          | 146.489,67           |
| 1/9/2008           | 4.185,95             |
| 29/8/2008          | 2.536,94             |
| 28/8/2008          | 113.364,80           |

9.2 aplicar aos Sr<sup>es</sup> Michel Marques Abrahão, Jairo Castro da Penha, Joaquim Maria Ruela Sobrinho e à empresa Construterra Construção Civil Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento do valor ao Tesouro Nacional, acrescido dos encargos legais pertinentes, desde a data do presente acórdão até a do efetivo pagamento, caso quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívidas decorrentes em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, §2º, do Regimento Interno/TCU;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendida as notificações;

9.5. com fundamento no §3º do art. 16, da Lei 8.443/1992, encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Acre.

## **I. HISTÓRICO PROCESSUAL**

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Defesa, em desfavor do Sr. Michel Marques Abrahão, ex-prefeito do Município de Bujari/AC, em decorrência da inexecução parcial do Convênio 109-PCN/2007 (Siafi, 597.556), no valor de R\$ 927.168,95, sendo R\$ 900.000,00 repassados pelo concedente e R\$ 27.168,95 correspondente à contrapartida, tendo por objeto a pavimentação, com tijolos maciços, e construção de guias, sarjetas e bueiros em ruas daquele município (Peça 1, p. 50-52 e Peça 2, p. 5/114).

3. Após promovidas as citações, a condenação da responsável, no valor histórico de R\$274.775,73, decorreu da inexecução estimada de 31,10% do objeto do Convênio, confirmada por vistoria realizada por engenheiros do Ministério da Defesa. A parcela inexecutada do objeto está detalhada à Peça p. 86-89.

4. Neste momento, comparece aos autos a Construterra Construção Civil Ltda., requerendo a nulidade do laudo emitido pelos engenheiros do Ministério da Defesa, o conhecimento e reforma do acórdão recorrido.

5. Isto posto, passa-se a análise.

## **II. DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

6. Considerando-se o teor do Despacho de Peça 65, da relatoria do Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, toma-se desnecessária nova análise de admissibilidade.

## **III. DA ANÁLISE DE MÉRITO**

7. Passa-se neste momento a análise do mérito do recurso interposto.

### **III.1 Das Razões Recursais da Empresa Construterra Construção Civil**

#### **III.1.1 Da Nulidade do Laudo do Ministério da Defesa**

##### **Argumentos:**

8. Alega, em síntese, a nulidade do laudo emitido pelo Ministério da Defesa (Peça p. 86-89), em virtude de os trabalhos não terem sido realizados por profissionais habilitados. De acordo com o recorrente para realização de qualquer serviço (laudo ou perícia) relacionado às obras de engenharia, inclusive a fiscalização, é necessário a prévia obtenção de Anotação Técnica de Responsabilidade – ART. No seu entendimento é o que dispõe a Lei 6.496/77, e qualquer serviço, laudo ou perícia para ser plenamente válido estaria condicionado à elaboração da anotação técnica de responsabilidade.

9. No caso vertente, os trabalhos dos técnicos do Ministério da Defesa não foram antecedidos da elaboração da ART, logo o laudo é nulo e deve ser desconsiderado e retirado dos autos. Dessa forma, o único elemento probatório usado para condenação é inválido, pois descumpriu disposição expressa de lei e macula sua validade. Para que o laudo fosse válido a Administração deveria provar a existência prévia da ART, uma vez que as normas contidas na Lei na 6.496/77 são cogentes, e válidas para todos, inclusive para os agentes da Administração.

##### **Análise:**

10. A atividade de fiscalização da aplicação de recursos públicos seja no âmbito de controle externo, exercida pelos Tribunais de Contas, seja no âmbito do Controle Interno ou ainda de órgãos da administração não requer a formação profissional específica na área de conhecimento do objeto a ser fiscalizado. Dessa forma, a competência e legitimidade, seja a fiscalização de ordem contábil, financeira, orçamentária, de obras e(ou) operacional, para verificação da execução de objeto pactuado entre a Administração Pública e os convenientes advém da designação ou investidura no **múnus público**. Ao contrário do que afirma o recorrente, a Lei 6.496/77 não contém dispositivo a obrigar os agentes investidos na tarefa de fiscalizar, no caso de obras, de serem engenheiros e, para realização de suas atividades, terem, obrigatoriamente, que obter perante o conselho de classe a Anotação Técnica de Responsabilidade – ART.

11. Para a execução da devida fiscalização e verificação da conformidade entre o objeto pactuado no convênio e sua execução, basta aos agentes terem sido validamente designados ou investidos em cargos ou função com prerrogativas para tais atividades.

12. Ante o exposto, entende-se que as alegações não são suficientes para invalidar o relatório de vistoria emitido pelo Ministério da Defesa e não merecem prosperar.

### III.1.2 Da correta execução do objeto

#### Argumentos:

13. Argumenta, em síntese, que o objeto foi integralmente executado, contudo com o decurso de prazo entre a execução e a realização da fiscalização e, ainda, considerando a constituição do solo da região amazônica seria natural o deslocamento dos blocos de concreto e a deterioração do meio-fio, o que teria diminuído a largura aparente das ruas.

14. Dessa forma a redução da largura das ruas, de aproximadamente 50 a 60 cm, decorreu do desgaste natural da pavimentação e do solo e não da realização a menor dos serviços.

15. Por fim, faz referência a pavimentação superior à área contratada e a execução de outros serviços não remunerados pelo Município de Bujari/RR. Conclui afirmando que não houve dolo nas mudanças dos serviços realizados pela recorrente e que todos os serviços contratados pelo Ministério da Defesa foram devidamente executados.

#### Análise:

16. Registra-se que, em linhas gerais, o recorrente apresenta os mesmos argumentos já acostados aos autos na fase de alegações de defesa. A matéria foi enfrentada por esta Corte de Contas, conforme itens 12, “vi” e “vii”, 19 e 20 do voto condutor do acórdão recorrido.

17. O recurso de reconsideração, por sua natureza e por força dos princípios constitucionais do duplo grau de jurisdição, do devido processo legal e da ampla defesa, possui efeito devolutivo pleno, o que pressupõe nova apreciação pelo Tribunal de toda matéria impugnada. Dessa forma, há necessidade de análise das razões do recurso – ainda que encerrem mera repetição de argumentos já enfrentados – haja vista que, neste caso, estamos diante de pedido de nova decisão.

18. Ora, não parece razoável que se construídas de acordo com a melhor técnica, após somente dois anos, lapso temporal entre a entrega dos serviços e a fiscalização, a pavimentação asfáltica das ruas venha a ceder e se deteriorar em aproximadamente 50 a 60 cm. Observa-se no caso vertente que ainda nessa fase recursal a recorrente não traz quaisquer elemento a demonstrar a construção e o posterior desgaste natural da pavimentação asfáltica, amparando-se tão somente em alegações desprovidas de suporte probatório.

19. Com relação à referência de área pavimentada superior à área contratada e a execução de outros serviços não remunerados também não merece prosperar. Nota-se que o objeto contratado deveria ter sido realizado em sua integralidade, por estes serviços é que o recorrente foi contratado e remunerado. A suposta execução de outros serviços sem as devidas formalidades legais e convenientes não afasta a responsabilidade pela inexecução parcial do formalmente avençado.

20. Para o afastamento da responsabilidade da contratada seria necessário a demonstração do rearranjo das vontades formalizadas por meio de instrumento adequado, qual seja, o aditivo contratual e o conveniente, este último devidamente autorizado pelo concedente. A ausência de tais instrumentos atrai à contratada a responsabilidade pela inexecução da parte faltante do objeto, parcela esta que a contratada se comprometeu a executar e que foi devidamente remunerada.

21. No caso vertente, restou consignado no voto condutor, itens 19 e 20, a ausência de “qualquer documento formalizando eventual modificação das especificações do objeto do contrato”. Também nesta oportunidade não foi juntado o documento, ao contrário foi admitido a inexistência do termo aditivo. Assim, não há como acolher as alegações expostas.

22. Nessa perspectiva, entende-se não justificado e demonstrado a execução dos serviços nos termos avençados com a Prefeitura de Bujari/AC, devendo, por isso, ser mantido em seus exatos termos o Acórdão recorrido, porquanto os serviços foram executados em parcela menor que a contratada, não obstante o recebimento integral dos recursos.

### IV. DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Isto posto, considerando a manifestação do Relator quanto ao conhecimento dos recursos, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a esta Corte de Contas:

a) com fundamento nos arts. 32, I e 33, da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, **caput**, do RI-TCU, negar provimento ao recurso interposto pela empresa Construterra Construção Civil Ltda., mantendo inalterado o teor do Acórdão 471/2013 – TCU – 2ª Câmara;

b) dar conhecimento aos órgãos/entidades interessados e às partes da deliberação que vier a ser proferida.”

## PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE ATUA JUNTO A ESTE TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

6. Encaminhados os autos ao Ministério Público que atua junto a esta Corte, a ilustre Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva concordou com a aludida proposta (Peça 71).

É o relatório.