

## GRUPO II – CLASSE II – PRIMEIRA CÂMARA

TC 001.544/2005-8 [Aposos: TC 020.707/2012-6, TC 011.705/2002-0]

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Iguaba Grande - RJ

Responsáveis: Alípio Villanova do Nascimento (689.317.357-15); Delta Construções S.A (10.788.628/0001-57); Hugo Canellas Rodrigues Filho (414.083.737-34); Lucia Amélia Canellas Lessa e Silva (610.949.357-00); Marcia Betânia da Silva (772.336.037-15);

Interessado: Ministério do Meio Ambiente

Advogado constituído nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108) e outros (peça 5, p. 5)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA CORRETA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO CONVÊNIO 139/1999. LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DE DESPESAS. DÉBITO. MULTA.

1. A aplicação do disposto no art. 6º, inciso II, da IN-TCU 71/2012 deve estar condicionada à comprovação de que restou prejudicada a defesa da parte envolvida.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Meio Ambiente (SPO/MMA), em virtude da não aplicação dos recursos de contrapartida do Convênio 139/1999, celebrado entre a então Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente (SRH/MMA, atualmente denominada Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano) e a Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ (PMIG). O objetivo desse convênio era a despoluição das praias de Iguaba Grande, compreendendo os serviços de esgotamento sanitário, macrodrenagem, drenagem, pavimentação e urbanização do município. O ajuste foi firmado no valor de R\$ 5.624.895,48, sendo R\$ 4.499.895,48- de origem federal, e R\$ 1.125.000,00 a título de contrapartida.

2. Apesar de ter sido assinado no valor de R\$ 5.624.895,48, a dotação orçamentária inicial do convênio foi de R\$ 272.000,00, em virtude de diversas incompatibilidades identificadas pelo MMA, a serem solucionadas por meio da elaboração de projeto executivo (peça 1, p. 39, 44-60).

3. Tendo como uma das fontes de recurso o Convênio 139/1999, foi celebrado entre a PMIG e a empresa Delta Construções S.A. o Contrato 023/2000, no valor de R\$ 22.561.507,88, cujo objeto consistia nas obras de esgotamento sanitário, macrodrenagem, drenagem, pavimentação e urbanização no município de Iguaba Grande/RJ. Após a primeira medição, no valor de R\$ 272.000,00, a obra foi interrompida devido à falta de programação financeira do Convênio 139/1999 (peças 28 e 29).

4. A tomada de contas especial instaurada pelo MMA apontou como débito o valor de R\$ 68.000,00, devido à não comprovação do desembolso da contrapartida de forma analítica e mensurável (peça 2, p. 64-69).

5. No âmbito do TCU, inicialmente o processo foi instruído pela Secex-RJ, que analisou os documentos encaminhados pelo MMA e pelo TCE/RJ sobre a matéria, tendo concluído pela existência

de débito pela não comprovação da correta aplicação dos recursos federais e da aplicação de contrapartida referente ao Convênio 139/1999 (peça 2, p. 88-89). Identificados os responsáveis, a Secex-RJ procedeu à citação dos responsáveis. A análise das alegações de defesa culminou com proposta de julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis e imputação de débito, que totalizou R\$ 272.000,00 (peça 3, p. 61-73).

6. Estando os autos no gabinete da então Subprocuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCU, os advogados da empresa Delta Construções S.A. apresentaram o primeiro memorial, que, conforme análise do MPTCU, não teve o condão de alterar a análise da Secex/RJ, corroborada, em essência, pelo *parquet* (peça 3, p. 81-91).

7. Após a emissão do parecer do MPTCU, a empresa Delta Construções S.A. apresentou o segundo memorial, questionando os cálculos do débito e apontando possíveis omissões na análise técnica então efetuada. Considerando-se o caráter técnico de questões de engenharia que embasaram os cálculos, o então relator da matéria, Ministro Valmir Campelo, encaminhou os autos à Secob-3 (atualmente SecobEnergia) para que procedesse à “nova análise integral dos autos” e apresentasse “proposta de encaminhamento, com manifestação conclusiva acerca dos atos impugnados, da responsabilização, do valor e da fundamentação do débito, além de outros elementos que julgar conveniente” (peça 3, p. 122).

8. Nesta etapa processual, será julgado o mérito do processo, abrangendo tanto as análises empreendidas pela Secex-RJ quanto pela SecobEnergia.

## HISTÓRICO

9. Reproduzo, no que importa, e com os ajustes que se fazem necessários, o histórico detalhado do processo, constante na instrução à peça 34.

### I.1. Antecedentes (peça 34, p. 1-2)

“2. Antes da celebração do convênio, em 6/12/1999, por meio do Parecer Técnico PT-R 136/99 (peça 1, p. 39), o Ministério do Meio Ambiente (MMA) fez uma análise do pleito [proposta de convênio] da PMIG. Nesse documento, foi alegado que a planilha de custos que fundamentava a proposta da PMIG achava-se incompatível com as ações pretendidas, tornando difícil a compreensão dos quantitativos orçados. Além disso, os preços cotados estavam acima das faixas de mercado. O parecer técnico concluiu pela aprovação apenas parcial do convênio no valor de R\$ 272.000,00, valor previsto no plano de trabalho inicial para elaboração do projeto executivo, de modo que fossem elaborados novos projetos, incluídos os levantamentos topográficos, as sondagens e os estudos hidrológicos (peça 1, p. 39).

3. Em 30/12/1999, parecer da Consultoria Jurídica do MMA, após alegar que o parecer técnico do MMA teria confirmado a necessidade de celebrar o convênio, atestando a sua finalidade e conveniência, declarou que, sob os fundamentos legais, a documentação encontrava-se de acordo com a IN-STN 01/1997 (peça 1, p. 44). Assim, o Convênio 139/1999 foi celebrado em 31/12/1999 e tinha vigência inicial para o período de 5/1/2000 a 31/9/2000 (peça 1, p. 45-60). Após quatro aditivos de prazo, a vigência foi prorrogada até 31/5/2002 (peça 1, p. 96). O convênio estabelecia o valor de R\$ 5.624.895,48, sendo R\$ 4.499.895,48 à conta da concedente, no caso o MMA, e R\$ 1.125.000,00 como contrapartida da conveniente, a PMIG. Registre-se que, apesar de o Convênio ter sido firmado no valor de R\$ 5.624.895,48, a dotação orçamentária inicial aprovada e liberada foi de apenas R\$ 272.000,00, conforme documentos contidos na peça 1, p. 43-56.

4. Tendo o Convênio 139/99 como uma das fontes de recurso, em 16/6/2000, foi celebrado o Contrato 023/2000, entre a Prefeitura Municipal de Iguaba Grande e a empresa Delta Construções S.A., no valor de R\$ 22.561.507,88 (peça 29, p. 3). A ordem de início dos serviços ocorreu no mesmo dia, em 16/6/2000 (peça 28, p. 1). Em 28/6/2000, houve a emissão da primeira fatura de R\$ 272.000,00 (peça 28, p. 3), a qual foi paga no mesmo dia (peça 28, p. 4). Em 3/7/2000, a obra foi interrompida por Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva, Secretária e Obras, Urbanismo e Meio

Ambiente da PMIG, sob a alegação de ‘falta de programação financeira do Convênio 139/99’ (peça 28, p. 2).

5. Durante a vigência do contrato, foram medidos e pagos os seguintes serviços (peça 1, p. 187):

Tabela 1 – Serviços executados.

Item	Especificação	Unid.	Qtde. contratual	Preço unitário	Qtde. medida	Preço parcial
1	Administração local	etapa	30	17.769,26	0,50	8.884,63
2	Mobilização e desmobilização	etapa	2	191.908,09	1,00	191.908,09
3	Assistência técnica (controle tecnológico)	etapa	30	8.529,25	0,50	4.264,62
4	Projeto executivo de rede de esgoto, drenagem e pavimentação	verba	1	63.969,36	0,75	47.977,02
5	Barraco de obra c/ divisão interna p/ escritório e depósito de mat. incl. instalação, exclusive pintura, reaproveitado duas vezes	m <sup>2</sup>	150	118,93	142,97	17.003,24
6	Placa de identificação de obra pública, incl. pintura e suporte de madeira	m <sup>2</sup>	25	122,65	16,00	1.962,40
					Total	272.000,00”

### I.2. Análise do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e da Secretaria Federal de Controle (SFC) (peça 34, p. 2-3)

“6. Por meio da documentação constante da peça 1, p. 71-75, em 28/6/2000, a PMIG apresentou a prestação de contas referente à primeira parcela do Convênio 139/99, no valor de R\$ 272.000,00. Após análise feita por meio do Parecer Técnico RR 012/2002 (peça 1, p. 93-94), elaborado na Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, foram requisitados à PMIG novos documentos de modo a comprovar as despesas realizadas com os recursos da contrapartida.

7. Após resposta da PMIG, a análise técnica desses documentos culminou no Parecer Técnico PT FC 06/2003 (peça 1, p. 132-134), de 25/2/2003, em que se conclui ter havido o cumprimento do objeto previsto para a etapa inicial da obra. Essa conclusão baseia-se nas fotos do canteiro de obras (peça 1, p. 72-75), projetos executivos, relatório de sondagem, e indícios de mobilização de equipamentos (peça 30, p. 1-44). Diante disso, sugeriu-se a aprovação da prestação de contas do Convênio 139/1999 elaborado pela PMIG. Essa análise foi corroborada por meio do Parecer Técnico JB 04/2004 (peça 1, p. 163).

8. Entretanto, os pareceres financeiros elaborados pelo MMA, a princípio, apontaram o débito de R\$ 272.000,00 em função de a PMIG não ter comprovado que as movimentações financeiras da conta específica ocorreram a partir de cheque nominativo ou por ordem bancária, conforme determina o § 1º do art. 20 da IN/STN/MF/01/1997 (Pareceres Financeiros SRH/GEI/ 349/2003 e SRH/MMA 46/2004, peça 1, p. 147-148 e 166-171, respectivamente). Posteriormente, por meio do Parecer Financeiro GPC/DPE/SRH/MMA 86/2004, o MMA refez as suas conclusões em função de novos elementos trazidos pela PMIG (peça 1, p. 189-197) e apontou como débito o valor de R\$ 68.000,00 em decorrência da não comprovação do desembolso da contrapartida de forma analítica e mensurável. Essa conclusão foi corroborada pela Secretaria Federal de Controle Interno e por meio do Relatório de Auditoria 159911/2004 (peça 2, p. 24-28).”

### I.3. Análise feita pelo TCE/RJ (peça 34, p. 3-5)

“11. Segundo dados constantes do Proc. 260.007-0/02 (peça 4, p. 10-12), foi realizada visita ao canteiro de obras em 1º/11/2001. No local, encontraram um barracão de 16,0 x 4,5 m e uma oficina coberta de 3,5 x 11,5 m, cujas fotos foram anexadas às folhas 235-237 da peça 14. A partir dessa verificação o TCE/RJ concluiu não haver:

a) indícios físicos da ocorrência de mobilização/desmobilização aferida pela primeira medição e paga à empresa em 28/6/2000;

b) execução de qualquer serviço relacionado ao objeto contratual durante os treze dias de operação do empreendimento.

12. Após a apresentação pela PMIG da relação de pessoal da administração alocado à obra e de equipamentos mobilizados, bem como dos controles tecnológicos realizados e de projetos executivos elaborados, o TCE/RJ concluiu o que segue:

a) o valor devido de mobilização e desmobilização é de R\$ 14.067,08 que corresponde, utilizando referência da Empresa Municipal de Obras Públicas (Emop), ao preço de deslocamento de ida e volta de 93,5 t de equipamentos por 125 km [ $93,5 \text{ t} \times (125 \text{ km} \times \text{R\$ } 0,41/\text{tkm} + \text{R\$ } 8,93/\text{t}) \times 2 \times 1,25 = \text{R\$ } 14.067,08$ ], correspondendo a apenas 3,67% do valor contratado (peça 4, p. 15);

b) foram elaborados apenas nove desenhos relacionados ao projeto executivo, os quais contemplam três elevatórias e a rede tronco de esgotos em alguns logradouros, correspondendo a apenas 14,12% dos projetos de esgotamento sanitário (peça 4, p. 16):

Tabela 2 – Projetos executados.

	Quantidade prevista	Quantidade executada	Percentual executado
Esgoto	44.307 m	6.255 m	14,12%
Drenagem	26.206 m	0	0%
Pavimentação	106.142 m <sup>2</sup>	0	0%

13. Pressupõe-se que o TCE/RJ entendeu regulares os pagamentos com administração local, assistência técnica e placa, pois não se apontou débito quanto a esses serviços. Após essas análises, em 17/11/2003, foram citados o Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho, então Prefeito Municipal de Iguaba Grande, Alípio Villanova do Nascimento, diretor do Departamento de Meio Ambiente à época, Lúcia Amélia C. Lessa e Silva, Secretária Municipal de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente e Márcia Betânia da Silva, chefe de Divisão de Obras Públicas (peça 4, p. 127). Os valores questionados são os que seguem:

Tabela 3 – Débito segundo TCE/RJ.

Item	Especificação	Valor pago	Débito apurado
1	Administração local	8.884,63	0,00
2	Mobilização e desmobilização	191.908,09	177.841,01
3	Assistência técnica (controle tecnológico)	4.264,62	0,00
4	Projeto executivo de rede de esgoto, drenagem e pavimentação	47.977,02	38.944,55
5	Barraco de obra c/ divisão interna p/ escritório e depósito de mat. incl. instalação, exclusive pintura, reaproveitado duas vezes	17.003,24	0,00
6	Placa de identificação de obra pública, incl. pintura e suporte de madeira	1.962,40	0,00
Total		272.000,00	216.785,56

14. Em suas defesas:

a) a Senhora Lúcia Amélia, secretária municipal de obras, atestou não ser culpada e solicitou que a empresa Delta Construções S.A. fosse chamada aos autos (peça 4, p. 153-154);

b) o Senhor Alípio Villanova do Nascimento, diretor do Departamento de Meio Ambiente, solicitou que a empresa Delta Construções S.A. fosse citada solidariamente pelo débito e afirmou não ter sido responsável pelo acompanhamento e fiscalização da obra, pois sua função se resumia às matérias relativas ao meio ambiente (peça 4, p. 155-156);

c) o Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho, então prefeito municipal de Iguaba Grande, afirmou que o contrato foi perfeitamente executado e não procede a pretensão de transferir a um funcionário público os débitos de grandes obras, pois as suas fontes de subsistência e patrimônios não correspondem aos dispêndios realizados pela Administração Pública (peça 4, p. 157-162);

d) a Senhora Márcia Betânia da Silva, chefe de Divisão de Obras Públicas declarou que não era ordenadora de despesas, razão pela qual não poderia ser atribuído a ela débito decorrente de pagamentos indevidos e que os documentos que liberaram o pagamento prescindiam de sua assinatura, pois já haviam sido assinados por seus superiores hierárquicos: Alípio Villanova e Lúcia Amélia (peça 4, p. 163-167).

15. Em 9/11/2004, diante da ciência do Acórdão 1.068/2004 – TCU – Primeira Câmara que trata de análise dessa obra (despoluição das praias de Iguaba Grande/RJ - Contrato 023/2000), o TCE/RJ entendeu que deveria se abster da continuidade da apuração do débito, evitando duplicidade na avaliação da matéria (peça 4, p. 180).

16. Apesar disso, após sucinta análise das alegações de defesa dos responsáveis, o TCE/RJ concluiu que os serviços foram atestados indevidamente. Entendeu também que era improcedente chamar aos autos a Delta Construções S.A., pois caberia aos funcionários de Iguaba Grande proceder à devida verificação dos serviços contratados. Em função disso, deu continuidade aos autos com proposta de aplicação de multa ao Senhor Alípio Villanova do Nascimento e a Senhora Márcia Betânia da Silva em razão das irregularidades relacionadas aos projetos executivos e ao item mobilização/desmobilização (peça 4, p. 171-180).

17. Alípio Villanova e Márcia Betânia apresentaram respostas que repisaram argumentos utilizados anteriormente (peça 4, p. 181-184). Após análise, o TCE/RJ aplicou multa a esses senhores (peça 4, p. 188-189). Por fim, este processo (TCE 260.007-0/02) foi arquivado em 12/8/2008.”

## EXAME TÉCNICO

10. Conforme mencionado nos parágrafos 5, 6 e 7 deste relatório, os assuntos tratados nos presentes autos perpassaram pelo crivo da Secex-RJ, da SecobEnergia e do MPTCU. Reproduzo, a seguir, trechos da instrução constante à peça 34, em que a SecobEnergia, além de se pronunciar quanto ao processo, retoma as análises elaboradas em etapas anteriores do processo.

### I. Da análise realizada pela Secex-RJ

#### I.1. Da análise dos documentos encaminhados pelo MMA (peça 34, p. 3)

“9. Os autos seguiram para o TCU e, por meio das análises da Secex/RJ, em 4/3/2009, concluiu-se que os exames feitos pelo MMA, em que se apontava o débito de R\$ 68.000,00, não eram procedentes (peça 2, p. 64-69). Os argumentos utilizados pela Secex/RJ foram os seguintes:

a) não foi seguida a recomendação do Parecer Técnico PT R 136/1999 que recomendava a aprovação parcial do pleito de modo que os R\$ 272.000,00 fossem utilizados na elaboração de projeto executivo, incluindo os levantamentos topográficos, sondagens e estudo hidrológico;

b) o MMA e a SFC se basearam apenas na nota fiscal emitida pela empresa contratada e não mencionaram as informações contidas no relatório de inspeção do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ), realizado em fev/2002;

c) o MMA (concedente) não exerceu a devida fiscalização da execução do objeto do Convênio 139/1999, pois não foi realizada a verificação *in loco*.

10. A partir dessas supostas fragilidades, a Secex/RJ acrescentou que a análise do TCE/RJ poderia ser mais apropriada que a do MMA, pois essa entidade realizou inspeção *in loco* nas obras de 6 a 10/11/2000 (Proc. 262.822-8/00) e outra de 30/10/2001 a 9/11/2001. A partir dessas considerações, a Secex/RJ entendeu que, a princípio, deveria haver imputação de débito no valor total do Convênio 139/1999, mas que, para a correta configuração do débito e da identificação dos responsáveis, seria realizada diligência para que o TCE/RJ disponibilizasse ao TCU as análises realizadas neste objeto. Essa requisição ocorreu nos seguintes termos (peça 2, p. 72-73):

‘Para a configuração do dano e a correta identificação dos responsáveis, entendo cabível a realização de diligência ao TCE/RJ de modo a se obter cópia integral dos autos dos processos TCE 262.822-8/00 e TCE 260.007-0/02, os quais serão transportados como prova e permitirão a realização do contraditório.’”



## I.2. Da análise do processo do TCE/RJ (peça 34, p. 5)

“18. A partir da análise dos autos do TCE/RJ, a Secex/RJ se posicionou pela ocorrência de débito tendo em vista os seguintes fatos (peça 2, p. 88-89):

a) não comprovação da correta aplicação dos recursos federais transferidos mediante o Convênio 139/1999, no valor de R\$ 272.000,00, tendo em vista que:

a.1) não foi apresentada documentação probatória de que as obras, objeto do Contrato 23/2000, tenham sido concluídas de maneira a contribuir com a despoluição das praias de Iguaba Grande;

a.2) a Nota Fiscal 1207 e sua respectiva planilha de medição, utilizadas na prestação de contas do convênio, carecem de força probatória, tendo em vista que os dois signatários que atestaram a realização dos serviços foram apenados pelo TCE/RJ, por causa de atestação indevida de serviços não executados;

b) não foi comprovada a aplicação da contrapartida da PMIG relativa ao mencionado convênio de forma economicamente mensurável, conforme previsto no art. 2º, § 2º, da Instrução Normativa STN 01/1997.

19. Diante dessa conclusão, no período de abril a maio de 2010, foram citados: o Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho, então prefeito municipal de Iguaba Grande, Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva, secretária municipal de obras da PMIG, Márcia Betânia da Silva, chefe de divisão de obras públicas da PMIG, Alípio Villanova do Nascimento, diretor do departamento do Meio Ambiente da PMIG e a Delta Construções S.A., empresa contratada para a execução da obra (peça 2, p. 95-105). Após se constatar que Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva havia falecido em 30/6/2009, novas citações foram dirigidas aos responsáveis, incluído o representante legal pelo espólio de Lúcia Amélia (peça 2, p. 125-135 e p. 140-141).”

## I.3. Da análise das citações

### *I.3.1. Márcia Betânia da Silva, chefe de divisão de obras públicas da PMIG (peça 34, p. 5-6)*

#### “Defesa apresentada

20. A Senhora Márcia Betânia da Silva apresentou alegações de defesa acostada à peça 3, p. 34-36. Relatou que, à época, trabalhava para a PMIG em caráter de estágio probatório e, diante disso, cumpria ordens e executava tarefas apresentadas pelos seus superiores. Essa situação levou-a a atestar a medição do Contrato 023/2000. Contudo, ressaltou que, no Processo 2006.51.000663-2, em tramitação na Vara Federal da Seção Judiciária de São Pedro da Aldeia/RJ, foi esclarecido que o numerário recebido pela Delta Construções S.A. foi destinado a atender as fases iniciais da obra, inclusive mobilização dos equipamentos. Acrescentou já ter sido apenada com multa pelo TCE/RJ, por meio do Processo 2600007-0/02. Diante disso, concluiu pela improcedência do débito.

#### Análise da Secex/RJ

21. Segundo a Secex/RJ, o período do estágio probatório destina-se a avaliar o desempenho do servidor no cargo com vistas à obtenção da estabilidade no serviço público, mas as atribuições e responsabilidades do cargo são assumidas no momento da posse e efetivo serviço. Assim, não cabe à Sra. Márcia Betânia alegar que estava em estágio probatório e que cumpria ordens de superiores para desincumbir-se das responsabilidades do cargo que ocupava.

22. A Secex/RJ nada relatou sobre a alegação do Processo 2006.51.000663-2, em tramitação na Vara Federal da Seção Judiciária de São Pedro da Aldeia/RJ. Acrescentou-se que a defesa não anexou peças desse processo a estes autos.

23. Segundo a Secex/RJ, a Senhora Márcia Betânia da Silva não apresentou justificativas quanto ao fato de o Contrato 023/2000 não ter contribuído para a despoluição das praias de Iguaba Grande. Fundamentados nisso e também na aplicação de multa imposta a essa senhora pelo TCE/RJ em função de ter atestado execução irregular de serviços, a Secex/RJ entendeu que a responsabilidade da engenheira Márcia Betânia deveria subsistir.

24. A unidade regional do TCU reconsiderou, entretanto, o valor do débito. Em vez de declarar irregular o valor de R\$ 272.000,00, entendeu procedente acatar as análises do TCE/RJ em que declarou ter havido gastos de mobilização/desmobilização de R\$ 14.067,08 e de elaboração de projetos executivos de R\$ 9.168,54, no total de R\$ 23.235,62. Assim, o débito passou a ser de R\$ 248.764,38 (R\$ 272.000,00 – R\$ 23.235,62).”

*I.3.2. Hugo Canellas Rodrigues Filho – então prefeito de Iguaba Grande (peça 34, p. 6)*

“Defesa apresentada

25. Não foram apresentadas defesas.

Análise da Secex/RJ

26. A Secex/RJ entendeu que cabe imputar ao Senhor Hugo Canellas o pagamento integral do débito de R\$ 272.000,00 em razão de esses gastos não terem atingido o objetivo do convênio, contribuindo para a despoluição das praias de Iguaba Grande e para o benefício da população deste município. Foi registrado que o Senhor Hugo Canellas era o prefeito à época e foi o responsável pela assinatura do Convênio 139/99, bem como do Contrato 023/2000. Segundo a Secex/RJ, ficou, no mínimo, caracterizada grave omissão no desempenho de suas atribuições hierárquicas (peça 3, p. 710).”

*I.3.3. Alípio Villanova do Nascimento - diretor do departamento do Meio Ambiente da PMIG (peça 34, p. 6-7)*

“Defesa apresentada

27. Essa defesa foi apresentada em duas oportunidades: documentos encaminhados ao TCU em 4/5/2010 (peça 6) e em 5/7/2010 (peça 7, p. 3-88). Em razão de o conteúdo dos dois documentos serem idênticos, as referências serão feitas para a peça 7.

28. Inicialmente, o Senhor Alípio Villanova, então diretor de Meio Ambiente, alegou ser improcedente atribuir-lhe o débito, pois não contratou com o Ministério do Meio Ambiente, fato de responsabilidade do prefeito municipal de Iguaba Grande, Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho. Essa conclusão fundamentou-se na afirmação de que o contrato faz lei entre as partes, as quais são responsáveis pelo objeto pactuado, não devendo os efeitos dessa avença penalizarem terceiros. Corroboraria essa responsabilização a instauração de Tomada de Contas Especial pelo Ministério do Meio Ambiente. Além do prefeito à época, foi citado pelo Senhor Alípio Villanova como responsável o Senhor Mário Ely Aguiar de Souza, secretário de Fazenda (peça 7, p. 5).

29. O Sr. Alípio Villanova afirmou que, como diretor de Meio Ambiente à época, não possuía competência nem responsabilidade em prover execução e fiscalização de serviços e obras sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Obras, Meio Ambiente e Serviços Públicos, conforme Lei Municipal 235/1999, seção VI, art. 13 e respectivos incisos. Acrescentou que a planilha de medição não previa a assinatura do diretor de Meio Ambiente, mas apenas do engenheiro fiscal, da secretária municipal e do engenheiro da empresa contratada. A assinatura de Alípio Villanova teria ocorrido em virtude de ordem emanada da secretária municipal (peça 7, p. 6).

30. Afora essas alegações, o responsável relatou que, somente após proceder às suas defesas no âmbito do processo do TCE/RJ, tomou conhecimento das análises do MMA e da SFC. Discorreu sobre a aprovação técnica da execução da obra por meio dos Pareceres Técnicos RR 097/2003, PT FC 06/2003 e JB 04/2004 pelo MMA. Registrou ainda que esses pareceres não comprovaram a aplicação da contrapartida do convênio, no valor de R\$ 68.000,00. Ressaltou que, no Parecer Financeiro SRH/GCI 175/2003, os técnicos do MMA informaram que a contrapartida é de responsabilidade exclusiva do ex-prefeito, salvo se delegar poderes para tal, o que não é o caso, sendo o Senhor Hugo Canellas o responsável pelo débito em questão. Essas análises do MMA teriam culminado na aprovação parcial das contas no valor de R\$ 272.000,00 e na instauração de Tomada de Contas Especial no valor de R\$ 68.000,00 (peça 7, p. 7-14). A partir dessas alegações, o Senhor Alípio Villanova concluiu que, além de não ser um dos responsáveis pela fiscalização e atesto dos serviços, o débito de R\$ 272.000,00 era improcedente (peça 7, p. 7-16).

Análise da Secex/RJ

31. A Secex/RJ alegou que a assinatura do Senhor Alípio no documento de medição denota que tomou conhecimento dos serviços que estavam sendo pagos e, como não se manifestou em contrário, aquiesceu com o pagamento. Acrescentou que não se poderia aceitar a tese de que essa assinatura teria sido mera formalidade ou mesmo cumprimento de ordens, pois se tratava do diretor do Meio Ambiente da Secretaria de Obras do Município de Iguaba Grande. Assim, persiste a responsabilidade do Senhor Alípio sobre o pagamento irregular (peça 3, p. 66).

32. Em relação às alegações de que as análises feitas pelo MMA e pela SFC provariam a regularidade dos gastos, a Secex/RJ argumentou que esses exames se basearam apenas em nota fiscal emitida pela empresa contratada, cuja planilha de medição carece de força probatória, tendo em vista que os dois signatários que atestaram os serviços foram apenados pelo TCE/RJ. Acrescentou que os relatórios do MMA não mencionaram as análises do TCE/RJ, as quais se fundamentaram em inspeções realizadas *in loco* (peça 3, p. 66).

33. A Secex/RJ também argumentou que a defesa não apresentou documentação que permitisse inferir sobre a despoluição das praias de Iguaba Grande, objeto do Contrato 023/2000. Diante desses fatos, concluiu-se que persistia a responsabilidade do Senhor Alípio e que o débito era de R\$ 248.764,38, nos termos já ditos na análise da defesa de Márcia Betânia (peça 3, p. 66-67).”

I.3.4. Delta Construções S.A. (peça 34, p. 7-9)“Defesa apresentada

34. Primeiramente, a Delta alegou que o Edital de Licitação 01/1999 foi previamente fiscalizado pelo TCE/RJ no âmbito do Processo 114.012-1-99, o qual atestou a regularidade dos valores da respectiva planilha orçamentária (peça 7, p. 94). Registre-se que a defesa não apresentou provas dessa afirmação nestes autos.

35. Acrescentou que, nos doze dias de execução dos serviços, contratou empresa especializada para a elaboração do projeto executivo, realizou análises técnicas do solo, mobilizou maquinário, equipamentos e mão de obra para o canteiro de obras, instalou cercas delimitando o perímetro de trabalho, construiu instalações que seriam utilizadas ao longo do empreendimento e fixou placas contendo informações referentes às obras. Esses serviços foram medidos em 28/6/2000 e pagos no mesmo dia. Com a interrupção das obras, a Delta Construções S.A. argumentou que promoveu a desmobilização dos equipamentos sem que ocorresse o ressarcimento dessas despesas (peça 7, p. 94).

36. A empresa também trouxe aos autos as análises realizadas pelo MMA e pela SFC/CGU em que atestam a regular execução do convênio quanto ao valor de R\$ 272.000,00 e a irregularidade na aplicação da contrapartida, R\$ 68.000,00. Ressaltou que esse débito de R\$ 68.000,00 não se refere a serviços prestados pela Delta Construções, mas sim realizados diretamente pela PMIG (peça 7, p. 94-98). Assim, não há qualquer vinculação entre a irregularidade evidenciada pelo MMA e a empresa Delta (peça 7, p. 95-98).

37. Relatou que, muito embora o MMA e o controle interno tenham reconhecido a boa e regular aplicação das verbas oriundas da União, a Secex/RJ entendeu que essas conclusões não estariam adequadas tendo como prova contrária a auditoria realizada pelo TCE/RJ. A partir desse pressuposto, a defesa da Delta Construções passou a rebater as análises do TCE/RJ (peça 7, p. 98).

38. Em relação ao débito de maior valor, mobilização/desmobilização, os auditores do TCE alegaram não terem constatado indícios desses serviços em visita *in loco* realizada em 6/11/2000 e 30/10/2001. Ocorre que, segundo a defesa, a empresa desmobilizou os equipamentos e pessoal tão logo houve ordem de interrupção dos serviços, pois não haveria sentido em mantê-los em uma obra paralisada e sem qualquer previsão de reinício. Assim, é evidente que as inspeções do TCE não poderiam aferir a existência desses insumos no local da obra quatro e quinze meses após a ordem de sua interrupção (peça 7, p. 100-104).

39. Alegou que a Secex/RJ, ao apontar a necessidade de devolução integral dos valores recebidos pela empresa com base em apontamentos equivocados do TCE/RJ, incluiu como débito valores que



tiveram execução comprovada pelo próprio TCE, como administração local, assistência técnica e instalação de canteiros (peça 7, p. 100-105). Com fundamento na doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello e em julgamento do Superior Tribunal de Justiça, a defesa argumentou que a Administração Pública não pode se locupletar à custa da atividade de particular. Assim, registra que a conclusão da Secex/RJ não procede.

40. Quanto aos valores contratados de mobilização e desmobilização, a defesa registrou que o orçamento base previa o montante de R\$ 297.399,50 para cada etapa. A proposta apresentada pela Delta Construções foi de R\$ 191.908,88, 36% a menos que o valor previsto pela contratante. Acrescentou que esse valor representava 1,1% do custo direto da obra, inferior aos parâmetros de mercado que, no caso do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro) (Instrução de Serviço 01/20004), estabelecia 2,66% para esse item. Citou também o Acórdão 2.524/2008 – TCU – Plenário que teria registrado que, no caso de despesas com canteiro, acampamento e mobilização de equipamentos, a norma prevê um limite de 6% do custo direto da proposta. Assim, concluiu que os valores estavam aquém dos referenciais legais (peça 7, p. 106-108).

41. A Delta Construções alegou que a Secex/RJ adotou premissas errôneas na apuração do débito relativo ao projeto executivo quando se fundamentou em análise do TCE/RJ. No caso, o TCE computou como projeto apenas as plantas da rede de esgoto, medidas em metro, e não relacionou nos seus cálculos as plantas das estações elevatórias e de tratamento que também foram elaboradas. Além disso, registrou que projetos de esgoto não se resumem aos trabalhos técnicos expressos em plantas. A concepção dessas estruturas requer múltiplos estudos de natureza técnica, tais como análise topográfica, identificação de fatores intervenientes, localização, dimensionamento e estudos demográficos e de uso de solo. Assim, não assiste razão à Secex/RJ ao imputar débito à empresa por suposta não realização de projetos (peça 7, p. 111-112).

42. Arguiu ainda que a Administração Pública deixou de pagar a desmobilização, ensejada pela paralisação das obras por motivos externos à vontade da empresa contratada. Esse fato seria enriquecimento ilícito do Erário (peça 7, p. 112-113).

43. Por fim, alegou que o lapso temporal entre a obra (junho de 2000) e a citação pelo TCU, ocorrida em abril de 2010, prejudica a ampla defesa e o contraditório. Acrescentou ainda que jamais foi chamada aos autos pelo TCE/RJ. Diante disso, e tendo como fundamento o art. 5º, § 4º da Instrução Normativa TCU 56/2007, requereu que as contas atinentes a este processo sejam declaradas ilíquidáveis, com o respectivo trancamento e arquivamento destes autos. Para embasar esse pedido, citou o Acórdão 3.703/2008 – TCU – 1ª Câmara em que as contas foram consideradas ilíquidáveis mesmo não tendo se passado dez anos entre o fato e a citação (peça 7, p. 112-113).

#### Análise da Secex/RJ

44. Em contraposição às análises do MMA e da SFC em que não se apontaram irregularidades no pagamento de R\$ 272.000,00, a Secex/RJ fez referência às análises do TCE/RJ. Sugeriu-se que os trabalhos do TCE/RJ apresentam maior credibilidade que os do MMA, pois estão fundamentados em inspeção feita *in loco*. Acrescentam que as análises dessa Corte local concluíram que as atestações das medições foram indevidas e, em razão disso, apenou com multa dois signatários dessas medições, configurando, assim, evidência de que houve irregularidade (peça 3, p. 69).

45. Em resposta à alegação de que não caberia imputar o débito de R\$ 272.000,00, pois o próprio TCE/RJ tinha se cientificado da regularidade dos gastos com administração local (R\$ 8.884,63), assistência técnica (R\$ 4.264,62), instalação de canteiros (R\$ 17.003,24), placas (R\$ 1.962,40), mobilização/desmobilização (R\$ 14.067,68) e projetos executivos (R\$ 9.168,54), a Secex/RJ registrou que os novos cálculos já contemplam o decréscimo dos valores relativos a mobilização/desmobilização e projetos executivos. Assim, concluiu-se que o débito da Delta Construções S.A. é de R\$ 248.764,38 [R\$ 272.000,00 – R\$ 14.067,68 – R\$ 9.168,54] (peça 3, p. 69).

46. Por fim, a Secex/RJ alegou que não há que se falar em prescrição. A jurisprudência desta Corte caminha no sentido de consolidar o entendimento da imprescritibilidade das ações de reparação de dano ao Erário. Esse entendimento apoia-se no § 5º, art. 37 da Constituição Federal e em recentes

decisões do STF, especialmente no Mandado de Segurança 26.210-9. Assim, não cabe razão à defesa da Delta Construções S.A. (peça 3, p. 70).”

*I.3.5. Espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva - secretária municipal de obras da PMIG (peça 34, p. 9-10)*

“Defesa apresentada

47. O representante do espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva apresentou os argumentos constantes da peça 3, p. 2-12. Primeiramente, a defesa alega que as análises realizadas pelo MMA concluíram pela regularidade da aplicação dos R\$ 272.000,00. Essa regularidade se baseava em documentação enviada pela PMIG, constituída da medição dos serviços realizados, fundamentada em fotografias do canteiro de obras e na movimentação de recursos humanos e materiais compatíveis com os gastos atestados. Restou como irregular apenas a carência de elementos mensuráveis que poderiam comprovar a aplicação da contrapartida de R\$ 68.000,00, cuja responsabilidade recairia sobre o prefeito à época, Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho. Esses fatos afastariam a hipótese de não aplicação dos recursos recebidos (peça 3, p. 4).

48. As inspeções *in loco* realizadas pelo TCE/RJ teriam sido intempestivas. A inspeção no local da obra ocorreu apenas em 31/10/2001, quase um ano e meio após a paralisação da obra. Foi registrado que a inspeção de 6 a 10/11/2000 ocorreu na sede da PMIG e não teve como objeto específico o Contrato 023/2000. Assim, essas fiscalizações não foram suficientes para contestar a ocorrência de mobilização/desmobilização, pois, nesse momento, os equipamentos da contratada não poderiam estar no local da obra paralisada há um ano e meio. Acrescentou que os gastos com canteiro de obras, que são passíveis de serem verificados, foram de fato confirmados. Assim, não haveria que se alegar a ausência de realização dos gastos (peça 3, p. 5-6).

49. Também foi alegado que o TCE/RJ, de posse da relação de pessoal e equipamentos disponibilizados para a obra, apresentou cálculos dissociados das planilhas de custos aprovadas pelo conveniente e firmados por meio do Contrato 023/2000. Registre-se, porém, que a defesa não apresentou maiores detalhes quanto a essas alegações (peça 3, p. 6).

50. Apesar dessas falhas na apuração do débito, a defesa registrou que o TCE/RJ não imputou pena à Senhora Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva. A defesa sugere que o motivo tenha sido a ausência de assinatura da Lúcia Amélia nas medições. Sua firma foi lançada apenas no verso da nota fiscal apresentada e, portanto, sem qualquer declaração quanto à fidedignidade dos itens que estavam sendo pagos. Assim, não haveria motivo para imputar o débito de R\$ 272.000,00 ao espólio de Lúcia Amélia (peça 3, p. 7-8).

51. Foi acrescentado que, em razão de a PMIG não ter dado continuidade ao Contrato 023/2000, não se poderia, sob nenhum aspecto, pretender que houvesse a despoluição das praias de Iguaba Grande. Diante disso, a Senhora Lúcia Amélia não poderia ser responsabilizada pelo não atendimento do objetivo do contrato, mesmo porque exerceu o cargo de secretária de obras até dez/2000. Após essa data e devido a eleições municipais, a PMIG teve outra administração no período de 2001 a 2004 (peça 3, p. 9).

52. Por fim, a defesa também alegou que atribuir responsabilidade à Sra. Lúcia Amélia pela não aplicação da contrapartida de R\$ 68.000,00 mostra-se impertinente. A gestão das verbas do convênio seria de responsabilidade do ordenador de despesas à época, o Prefeito Hugo Canellas Rodrigues Filho. Assim, não haveria liame entre a conduta dessa senhora e a suposta ausência de aplicação da contrapartida municipal. Diante desses esclarecimentos, o responsável pelo espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva requereu o provimento da defesa apresentada (peça 3, p. 10 e 11).

Análise da Secex/RJ

53. Primeiramente, a Secex/RJ observou que, em vez de apenas uma fiscalização *in loco* realizada pelo TCE/RJ, conforme alegado pelo representante do espólio de Lúcia Amélia, houve duas, nas datas de 6/11/2000 e 30/10/2001. Essas duas fiscalizações, no entendimento da Secex/RJ, dão credibilidade aos apontamentos do TCE/RJ (peça 3, p. 71).

54. A defesa de Lúcia Amélia argumentou que ela assinou somente o verso da nota fiscal, não tomando conhecimento da fidedignidade dos itens que estavam sendo pagos. Essa alegação não foi acatada. Segundo a Secex/RJ, ao assinar o documento, a Senhora Lúcia Amélia tomou conhecimento da medição e do pagamento do serviço atestado como realizado e que, ainda, não deu parecer contrário ao fato. Concluiu, pois, que o espólio dessa senhora é responsável pelo débito de R\$ 248.764,38, já descontados valores considerados regulares pelo TCE/RJ relativos a mobilização/desmobilização e projeto executivo (peça 3, p. 71).”

### *I.3.6. Conclusão da Secex/RJ (peça 34, p. 10-11)*

“55. Após as análises, a Secex/RJ propôs o que segue (peça 3, p. 72, 73, 78 e 79):

- a) considerar revel o Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho;
- b) rejeitar as alegações de defesa de Márcia Betânia da Silva, Alípio Villanova do Nascimento, espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva e da Delta Construções S.A.;
- c) julgar irregulares as contas de Márcia Betânia da Silva, Alípio Villanova do Nascimento, Espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva e de Hugo Canellas Rodrigues Filho;
- d) imputar, solidariamente, o débito de R\$ 248.764,38 a Márcia Betânia da Silva, Alípio Villanova do Nascimento, Espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva, Delta Construções S.A. e Hugo Canellas Rodrigues Filho;
- e) imputar o débito de R\$ 23.235,62 ao Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho;
- f) aplicar multa ao espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva, Delta Construções S.A. e Hugo Canellas Rodrigues Filho.”

## **II. Da primeira análise realizada pelo MPTCU**

11. No interregno entre a instrução de mérito da Secex-RJ e a manifestação do MPTCU, a empresa Delta Construções S.A. apresentou documentos, que foram também analisados pelo *parquet*. A seguir, reproduzo o trecho da instrução constante à peça 34 em que a SecobEnergia resumiu os argumentos trazidos pela empresa.

### II.1. Da manifestação da Delta Construções S.A. (peça 34, p. 11)

“56. Após as análises da Secex/RJ e antes de os autos serem encaminhados ao Ministério Público de Contas, a empresa Delta Construções S.A. repisou os argumentos utilizados anteriormente como a não constatação de irregularidade nas análises do MMA e da SFC/CGU (peça 3, p 81-84).

57. Também argumentou que a empresa nunca foi chamada a se manifestar perante o TCE/RJ a respeito desse processo. Não teve, pois, possibilidade de exercer o seu direito constitucional de contraditório e ampla defesa. Embora a obra seja de junho de 2000, a empresa foi chamada aos autos pelo TCU somente em meados de 2010. Esse elevado decurso de tempo torna difícil o levantamento de informações e compromete a elaboração de uma defesa técnica completa. Diante desses fatos, requer a aplicação do art. 5º, § 4º, da Instrução Normativa 56/2007 do TCU:

§ 4º Salvo determinação em contrário do Tribunal, fica dispensada a instauração de Tomada de Contas Especial após transcorridos dez anos desde o fato gerador, sem prejuízo de apuração da responsabilidade daqueles que tiverem dado causa ao atraso, nos termos do art. 1º, § 1º.

§ 5º O prazo previsto no parágrafo anterior conta-se na forma do § 2º do art. 1º desta Instrução Normativa e interrompe-se com a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente.

58. A defesa alegou também que o art. 10 da Instrução Normativa 56/2007 do TCU autorizaria o arquivamento de processos em que houvesse um grande decurso de tempo entre o fato gerador e a primeira notificação do responsável em face do grave comprometimento do exercício de defesa. Nesse caso, a defesa declarou que as contas deveriam ser julgadas ilíquidas, nos termos dos Acórdãos 7.693/2010 e 3.703/2008 – TCU – 1ª Câmara (peça 3, p. 85).

59. Em relação aos valores pagos, a empresa insistiu que as inspeções realizadas pelo TCE/RJ entre quatro e quinze meses após a interrupção dos serviços não seriam aptas a identificar equipamentos e pessoal mobilizados. A empresa não poderia arcar com esse tipo de gasto em obra já paralisada e sem a expectativa de reinício (peça 3, p. 87-89).

60. Também repisou o fato de que os preços contratados estavam enquadrados nos referenciais de mercado. Os valores de mobilização e desmobilização previstos no orçamento base eram de R\$ 297.399,50. A proposta apresentada pela Delta Construções foi de R\$ 191.908,88, 36% a menos que o valor previsto pela contratante. Acrescentou que esse valor representava 1,1% do custo direto da obra, inferior aos parâmetros de mercado que, no caso do Sicro (Instrução de Serviço 01/20004), estabelecia 2,66% para esse item. Além disso, não foi remunerada pela desmobilização da obra (peça 3, p. 87-89).

61. Por fim, aduziu que as análises do TCE/RJ atinentes aos projetos executivos são simplistas e inadequadas, pois se valeram apenas da metragem das redes de esgoto. Outras ações como levantamentos topográficos, identificação de fatores intervenientes, localização, pré-dimensionamento e estudos topográficos não foram contabilizados. Além disso, outras estruturas presentes no projeto, como as estações elevatórias, apresentam complexidade que não podem ser medidas em metros. Assim, requereu ao Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) que seja afastada qualquer imputação de débito à empresa (peça 3, p. 89).”

## II.2. Do parecer do MPTCU (peça 34, p. 11-12)

“62. No mérito, o MPTCU concordou, em essência, com as análises efetuadas pela Secex/RJ, pois não foram trazidos aos autos elementos capazes de descaracterizar o débito apurado pelo TCE/RJ mediante fiscalização *in loco* (peça 3, p. 91).

63. Afirmou não caber razão à Delta Construções S.A. quanto à improcedência desta TCE em razão o decurso de tempo transcorrido entre os fatos e a citação da empresa. Segundo o MPTCU, a Instrução Normativa 56/2007 dispensa a instauração de Tomada de Contas Especial após transcorridos dez anos desde o fato gerador. No caso, o fato gerador ocorreu em 28/6/2000 e a TCE foi instaurada em 9/1/2004 pelo MMA. Assim, não há motivos para a aplicação do dispositivo em questão (peça 3, p. 91).

64. Acrescentou que, em que pese a alegação da Delta Construções S.A. de que teria sido citada pelo TCU somente em 16/6/2010, essa empresa foi instada a apresentar a composição do item mobilização/desmobilização em 2001 em decorrência de análises do TCE/RJ. Acrescentou que a Delta teria se negado a fornecer essa composição. Sendo assim, não caberia à Delta alegar que desconhecia as fiscalizações em andamento e que a citação feita pelo TCU teria causado surpresa à empresa.

65. Por fim, o Ministério Público registrou que o julgamento pela irregularidade das contas deve recair sobre a Senhora Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva, responsável pela prática de atos de gestão, e não sobre o espólio, o qual deve, apenas, ser condenado em débito.”

## **III. Da análise realizada pela SecobEnergia**

12. Após o pronunciamento do MPTCU, a empresa Delta Construções S.A. apresentou, novamente, documentos que rebatiam o posicionamento esposado pela Secex-RJ e o *parquet*, cujo resumo reproduzo a seguir.

### III.1. Da manifestação da Delta Construções S.A. (peça 34, p. 12-14)

“66. Após o pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU, a Delta Construções S.A. após novos argumentos aos autos. Segundo a empresa, a Secex/RJ não fez uma análise efetiva das defesas apresentadas após a citação. A unidade técnica teria se limitado, em dois parágrafos, a acompanhar cálculos realizados pelo TCE/RJ em que o superfaturamento seria de R\$ 248.764,38 e não teria acatado os argumentos com vistas ao trancamento e arquivamento das contas. A Delta acrescentou que as análises do TCE/RJ aconteceram sem a participação da empresa. Esses fatos foram agrupados em dois itens da manifestação da Delta, a seguir reproduzidos (peça 3, p. 95).

### II.7.1. Ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido do processo

67. Em relação à alegação do Ministério Público junto ao Tribunal de que a empresa foi instada a apresentar em 2001 composição de custos do item mobilização/desmobilização e que, por isso, teria ciência das fiscalizações em curso, a Delta Construções S.A. afirmou que, em nenhum momento, a empresa foi arrolada formalmente como responsável ou notificada, seja pelo TCE/RJ ou pelo TCU. Houve, tão somente, um pedido de informação da chefe de obras da PMIG. Acrescentou que, em atenção a essa solicitação, a Delta enviou documento contendo a relação de todo o pessoal e equipamentos que haviam sido mobilizados para a obra, bem como a relação dos ensaios de sondagens realizados (peça 3, p. 96).

68. Apesar de ter contribuído com essas informações, destacou que, em nenhum momento posterior, a Delta foi informada que seria necessário fornecer informações adicionais para atender aos questionamentos do TCE/RJ. Registrou que não se pode olvidar que a citação é o único ato apto a constituir a relação processual, dando efetividade aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (peça 3, p. 97).

69. Segundo a Delta Construções S.A., a citação da empresa quase dez anos após o suposto pagamento indevido, ocorrido em 28/6/2000, ocasiona grande prejuízo ao exercício pleno e efetivo dos direitos constitucionais à ampla defesa e ao contraditório. Isso porque se tornaria muito difícil reaver elementos comprobatórios que a empresa teve naquela obra como, por exemplo, os gastos com mobilização/desmobilização. Acrescentou que não seria razoável exigir que qualquer empresa mantivesse em sua posse documentos concernentes a uma obra ocorrida há dez anos e que, além disso, foi executada durante um período muito curto de tempo. A fim de fundamentar essa alegação, citou textos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, *Tribunais de Contas do Brasil, Jurisdição e Competências*, 2003, p. 557, e Celso Antônio Bandeira de Melo, *Curso de Direito Administrativo*, 2010, p. 1062, respectivamente (peça 3, p. 96-99):

‘Mesmo reconhecendo que o dever de ressarcir o erário pode ser considerado imprescritível e que compete ao administrador público e ao particular, que gere recursos públicos, o ônus da prova pela regularidade, é possível admitir que o longo decurso de tempo entre a prática do ato e a citação torne impossível o exercício da defesa. [Jacoby Fernandes]

(...) um argumento, a nosso ver irresponsável, em desfavor da imprescritibilidade, a saber: o de que com ela restaria consagrada a minimização ou eliminação prática do direito de defesa daquele a quem se houvesse increpado dano ao erário, pois ninguém guarda documentação que lhe seria necessária além de um prazo razoável, de regra não demasiadamente longo. De fato, o Poder Público pode manter em seus arquivos, por período de tempo longuíssimo, elementos prestantes para brandir suas increpações contra terceiros, mas o mesmo não sucede com estes, que terminariam inermes perante arguições desfavoráveis que se lhes fizessem. Não é crível que a Constituição possa abonar resultados tão radicalmente adversos aos princípios que adota no que concerne ao direito de defesa. [Bandeira de Mello].’

70. Por fim, concluiu que não se trata de alegar a prescrição das ações de ressarcimento ao Erário, mas tão somente de reconhecer que o longo lapso temporal decorrido entre os fatos questionados e citação desta empresa afetou o exercício do contraditório e da ampla defesa. Assim, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU), requer o arquivamento dos autos ante a ausência de pressupostos de constituição válida e regular do processo. Esse entendimento estaria fundamentado em julgados do TCU, como os Acórdãos 5.105/2010 e 7.693/2010 – TCU – Primeira Câmara (peça 3, p. 99).

### II.7.2. Inexatidão do débito

71. Apesar de a Secex/RJ ter se fundamentado nas análises do TCE/RJ, imputou débito total na obra (R\$ 272.000,00). A esse respeito, a defesa argumentou que o próprio TCE/RJ evidenciou a existência de barracões e placas de obras e, além disso, a partir de elementos constantes dos autos, acatou os gastos com a assistência técnica (e controle tecnológico) e administração local. Esses dispêndios importaram no montante de R\$ 32.114,89. Esses fatos revelam que as análises da Secex/RJ não são razoáveis (peça 3, p. 100-101).



72. A respeito dos itens mobilização/desmobilização e projetos executivos, a Delta Construções S.A. repisou argumentos já relatados anteriormente, como:

- a) impossibilidade de evidenciar gastos com mobilização/desmobilização um ano e meio após o a paralisação das obras;
- b) os cálculos do item mobilização/desmobilização foram realizados a partir de critérios altamente questionáveis e subjetivos, desconsiderando o cronograma físico-financeiro da obra e os valores contratualmente acordados;
- c) os valores de mobilização/desmobilização se mostraram abaixo dos padrões de mercado, 1,1% do custo direto da obra, quando o Sicro estabelecia percentual de 2,66%;
- d) o valor contratado para o item mobilização/desmobilização teve um desconto de 36% em relação ao preço do orçamento;
- e) a metodologia utilizada pelo TCE/RJ para se calcular o valor dos projetos executivos carece de embasamento teórico, pois se fundamentou em medição linear da metragem da rede de drenagem e deixou de considerar outras estruturas presentes nos projetos (estações elevatórias) que não podem ser assim medidas e que apresentam maiores dificuldades de elaboração;

73. Diante do exposto, a Delta Construções S.A. requereu o arquivamento dos autos por ausência de pressupostos válidos e regulares ou, de forma subsidiária, solicitou o afastamento do débito em decorrência da ausência de prejuízo ao Erário.

#### II.8. Despacho do Ministro Relator

74. Em função de os serviços que embasaram o débito envolverem, eminentemente, questões de engenharia, o Ministro Relator entendeu adequada uma avaliação integral dos autos pela unidade técnica especializada. Assim, os autos vieram a esta Secob-Energia para proceder a exame integral e apresentar proposta de encaminhamento, com manifestação conclusiva acerca dos atos impugnados, da responsabilização, do valor e da fundamentação do débito (peça 3, p. 122).

75. Registre-se que, por meio do Ofício 1.903/2012 – IPL 1.900/2005-4 – DPF/NRI/RJ o delegado de Polícia Federal, Enrico Zambrotti Pinto, requereu cópia de decisão que vier a ser proferida nestes autos. Assim, na proposta de encaminhamento, será feita remissão a esse pedido (peça 3, p. 92).”

### III.2. Do exame técnico realizado pela SecobEnergia (peça 34, p. 14-28)

#### **“III.1. Desenvolvimento válido e regular do processo**

76. A Delta Construções S.A. argumentou que foi citada pelo TCU somente em meados de 2010, quase dez anos após a obra. Esse elevado decurso de tempo tornaria difícil o levantamento de informações e comprometeria a elaboração de uma defesa técnica completa. Acrescentou que não seria razoável exigir que a empresa mantivesse em sua posse documentos concernentes a uma obra ocorrida há dez anos e que, além disso, foi executada durante um período muito curto de tempo. Assim, requereu o arquivamento dos autos, fundamentado no art. 212 do RITCU, ante a ausência de pressupostos de constituição válida e regular do processo. Esse entendimento estaria fundamentado em julgados do TCU, como os Acórdãos 5.105/2010 e 7.693/2010 – TCU – Primeira Câmara (peça 3, p. 99).

77. O art. 212 do Regimento Interno do TCU determina o arquivamento dos autos quando for verificada a ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo. Cabe registrar que a TCE foi regularmente instaurada ainda em 2004 pelo MMA em função de irregularidades na prestação de contas da PMIG. Assim, não há constituição irregular deste processo.

78. A contratada alegou que o grande decurso de tempo (quase dez anos) entre a obra e a citação ocasiona prejuízo ao exercício pleno e efetivo dos direitos constitucionais à ampla defesa e ao contraditório. Entretanto, vale registrar que a carência de informações a respeito do objeto contratado remonta à época da licitação. Não constam dos autos do procedimento licitatório

documentos obrigatórios para a celebração do contrato, os quais poderiam esclarecer as questões atuais. Segue excerto do edital da Concorrência 01/1999 (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 61):

‘8.3 – Apenas ao licitante vencedor será exigida a apresentação dos documentos relacionados abaixo, num prazo máximo de 10 (dez) dias corridos, contados a partir da divulgação do resultado final, como condição prévia a assinatura de seu contrato:

- a) planilhas composição de preços unitários, conforme modelo constante no edital, para todos os itens da planilha de preços unitários (Quadro 3);
- b) Quadro de custo horário de utilização de equipamentos, para todos os equipamentos que façam parte das composições de preços unitários (Quadro 4);
- c) Quadro de produção das equipes mecânicas, para todos os equipamentos que façam parte das composições de preços unitários (Quadro 5);
- d) Escala salarial de mão de obra (Quadro 6);
- e) Discriminação detalhada da composição adotada para os encargos sociais (Quadro 7);
- f) Demonstrativo detalhado de composição do percentual adotado para o BDI.’

79. A ausência desses elementos, além de representar afronta às disposições da Lei 8.666/93, institui um vácuo de informações que seriam necessárias à realização da obra. Por meio dessa documentação, a contratada poderia comprovar quais os projetos seriam realizados, bem como o número de pranchas e respectivos valores. Poderia também evidenciar as despesas que teria com mobilização/desmobilização por equipamento. Entretanto, nada há nos autos. Esse fato representa, neste momento, um óbice a que a Delta Construções S.A. comprove os gastos que teve àquela época. Diante desse fato, não cabe a essa empresa alegar dificuldade de levantamento de informações quando ela própria ocasionou tal situação. Mesmo porque cabe a quem utiliza os recursos públicos o ônus de provar a regular aplicação, conforme Acórdãos 4.869/2010 – TCU – 1ª Câmara, 2.665/2009 – TCU – Plenário, 5.798/2009 – TCU – 1ª Câmara, 5.858/2009 – TCU – 2ª Câmara, 903/2007 – TCU – 1ª Câmara e 1.656/2006 – TCU – Plenário. Portanto, a alegação de que este processo se desenvolveu de forma inválida e irregular não procede.

### III.2. Contratação irregular

80. Antes de adentrar a análise dos preços unitários contratados e dos quantitativos executados, serão analisados os condicionantes que levaram à contratação da obra. Primeiramente, vale fazer um registro cronológico dos principais fatos:

- a) 30/11/1999 – Aviso de publicação do edital;
- b) 6/12/1999 – Parecer Técnico PT–R 136/1999 do MMA – recomendação de aprovação de R\$ 272.000,00;
- c) 30/12/1999 – Celebração do Convênio 139/1999 – valor R\$ 5.624.895,48, com nota de empenho de R\$ 272.000,00;
- d) 30/5/2000 – Abertura das propostas;
- e) 16/6/2000 – Contrato 23/2000 (R\$ 22.561.507,88) foi celebrado e dada a ordem de serviço;
- f) 28/6/2000 – Ocorrida a primeira medição, pagamento efetivado e solicitação ao MMA para liberação de novos recursos;
- g) 3/7/2000 – Ordem de interrupção dos serviços.

81. Como visto anteriormente, por meio do Parecer Técnico PT–R 136/1999, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) fez uma análise do pleito do PMIG e declarou que a planilha de custos que fundamentava a proposta da PMIG achava-se incompatível com as ações pretendidas. Diante disso, concluiu pela aprovação parcial do convênio no valor de R\$ 272.000,00 de modo que fossem elaborados os projetos executivos, incluídos os levantamentos topográficos, as sondagens e os

estudos hidrológicos (peça 1, p. 39). Esse valor provém dos seguintes serviços listados na proposta de convênio:

Tabela 4 – Serviços recomendados para aprovação no Parecer Técnico PT-R 136/1999.

Serviço	Unid	Quantidade	Preço unitário	Preço total
Projeto executivo de rede de esgoto, drenagem e pavimentação	Verba	1	112.500,00	112.500,00
Levantamento topográfico, planialtimétrico e cadastral de áreas de logradouros públicos	m <sup>2</sup>	500.000	0,32	160.000,00
Total				272.500,00

82. Em função desse parecer técnico, foi autorizada emissão de empenho em 9/12/1999 (peça 1, p. 40). Em 30/12/1999, parecer jurídico atestou os fundamentos legais do convênio (peça 1, p. 44). No mesmo dia 30/12/1999, foi assinado o Convênio 139/1999 no valor de R\$ 5.624.895,48, com a ressalva de empenho somente no valor de R\$ 272.000,00. Registre-se que, além de aprovar o valor total em desconformidade com o parecer técnico, o plano de trabalho desse convênio foi vago ao não especificar todos os serviços que seriam executados com os respectivos quantitativos e preços unitários. Há apenas menções genéricas do cronograma de execução com quantitativos estimados sem detalhamento (peça 1, p. 58). Esses fatos não estão harmônicos com o art. 7º da Instrução Normativa STN 01/1997 que determina:

‘O convênio conterà, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo:

I – o objeto e seus elementos característicos com a descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter, em consonância com o Plano de Trabalho, que integrará o convênio independentemente de transcrição.

83. Em 16/6/2000, o Contrato 023/2000 foi assinado (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 144-148) tendo como fonte de recurso os R\$ 272.000,00 empenhados por meio da NE 1999NE000472, de 9/12/1999. Registre-se que não havia qualquer fonte de recursos extra para assegurar a execução completa da obra que foi contratada por R\$ 22.561.507,88. O próprio contrato estabelecia que, afora os valores originários do Convênio 139/1999, as despesas correriam à conta de ‘demais Recursos decorrentes de Convênios a serem firmados entre a contratante e o governo estadual e/ou federal’ (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 146).

84. Sobre este ponto vale transcrever excerto do art. 7º, da Lei 8.666/1993:

§ 2º As obras e serviços somente poderão ser licitados quando:

III – houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

(...)

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

85. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) também declara irregulares e lesivas aos cofres públicos a assunção de obrigações que não tenham adequação orçamentária:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

(...)

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I – empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras.’

86. A carência de recursos para o prosseguimento da obra foi a causa determinante da paralisação prematura dos serviços com apenas doze dias de execução. Registre-se que, no período de janeiro a junho de 2000, não há documentos nos autos fazendo alusão à necessidade de assegurar os recursos para a execução completa da obra. Apenas em 28/6/2000, mesmo dia da paralisação da obra, foi encaminhado ofício ao MMA solicitando a liberação das parcelas subsequentes do Convênio 139/1999. Percebe-se que essa solicitação é extemporânea, pois a obra já estava paralisada.

87. Esses fatos revelam que a execução da obra foi irregular. Primeiro, porque o objeto aprovado em parecer técnico anterior à celebração do convênio eram projetos e respectivos estudos. Segundo, porque os recursos assegurados eram suficientes para a execução de apenas um por cento (1%) da obra. Ou seja, não havia condições legais e técnicas para a realização da obra.

88. Neste caso, não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado para conclusão posterior do objeto contratado. Os gastos com administração local, mobilização e desmobilização, assistência técnica, projeto executivo, barracões de obra e placas de identificação não trouxeram qualquer benefício à população de Iguaba Grande. Houve, portanto, completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais. Nesse sentido é a jurisprudência do TCU (Acórdãos 425/2010 – TCU – 1ª Câmara, 1.229/2010 – TCU – 2ª Câmara, 903/2008 – TCU – 2ª Câmara, 968/2008 – TCU – Plenário, 1.017/2008 – TCU – 2ª Câmara e 2.856/2008 – TCU – 2ª Câmara).

89. No âmbito da PMIG (contratante), a responsabilidade pela contratação irregular da obra e completo desperdício de dinheiro público é do então prefeito de Iguaba Grande, Hugo Canellas Filho. Isso porque tinha ciência de que os recursos então disponibilizados eram apenas R\$ 272.000,00 (Processo apenso 011.705/2002-0, peça 2, p. 3-20), e mesmo assim deu prosseguimento ao procedimento licitatório (Processo apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 144), assinou o Contrato 23/2000 de R\$ 22,5 milhões em 16/6/2000 (Processo apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 148) e, em consequência, possibilitou o início da obra sem recursos suficientes.

90. Esses fatos culminaram na execução parcial do objeto contratado com desperdício integral do valor empregado, motivo pelo qual é considerado responsável pelo valor integral do débito. Mesmo porque é razoável afirmar que seria exigível do Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho conduta diversa, considerando que tinha conhecimento do diminuto valor liberado para a obra frente à totalidade dos serviços contratados.

### III.2.3. Execução do objeto contratado

91. Como visto no tópico anterior, a contratação da obra sem garantia de recursos condiciona a responsabilidade daqueles que deram causa a esse fato pelo valor integral dos recursos despendidos, R\$ 272.000,00. Todavia, também se discute nos autos que parte desse valor foi efetivamente empregada na execução de itens preliminares da obra, embora não aproveitados após a paralisação, e que outra parte corresponde a superfaturamento por serviços pagos mas não

executados. Esses serviços pagos mas não executados condicionam a existência de responsáveis solidários a quem deu causa à perda integral dos recursos.

92. Sendo assim, deve-se avançar na análise do emprego dos recursos federais transferidos, a fim de identificar propriamente os responsáveis solidários e suas participações no débito decorrente de serviços medidos indevidamente. Na tabela abaixo, apresentam-se os valores pagos à contratada na única medição realizada, cuja adequação se analisa a seguir.

Tabela 5 – Serviços que tiveram pagamentos.

Item	Especificação	Unid	Preço unitário (R\$)			Quantidade		Valor pago à contratada
			Plano de Trabalho (peça 1, p. 28 a 34)	Edital 01/1999 (peça 1, p. 187)	Contrato 23/2000 (peça 1, p. 187)	Contratada	Medida (peça 1, p. 187)	
1	Administração local	etapa	28.130,00	37.847,00	17.769,26	30	0,50	8.884,63
2	Mobilização e desmobilização	etapa	140.630,00	297.399,50	191.908,09	2	1,00	191.908,09
3	Assistência técnica (controle tecnológico)	etapa	28.130,00	29.847,00	8.529,25	30	0,50	4.264,62
4	Projeto executivo de rede de esgoto, drenagem e pavimentação	verba	112.500,00	64.933,00	63.969,36	1	0,75	47.977,02
5	Barraco de obra c/ divisão interna p/ escritório e depósito de mat. incl. instalação, exclusive pintura, reaproveitado duas vezes	m <sup>2</sup>	106,16	107,85	118,93	150	142,97	17.003,24
6	Placa de identificação de obra pública, incl. pintura e suporte de madeira	m <sup>2</sup>	130,55	136,28	122,65	25	16,00	1.962,40
							<b>Total</b>	<b>272.000,00</b>

### III.3.1 – Defesas decorrentes da análise da Secex/RJ

93. Antes de adentrar a análise da execução do contrato, faz-se necessário examinar os argumentos apresentados pelos responsáveis em razão do débito imputado pela Secex/RJ. Isso porque as defesas apresentadas neste processo podem exercer influência nas análises desta Secretaria. Também visa a atender o despacho do Ministro-Relator, de 5/6/2012, o qual determinou o exame integral dos autos.

#### III.3.1.1 – Quanto ao débito

94. O Senhor Alípio Villanova do Nascimento relata que o débito de R\$ 272.000,00 não procede, pois as contas foram aprovadas pelo MMA (peça 7, p. 7-16). Outrossim, o débito remanescente de R\$ 68.000,00 seria de exclusiva responsabilidade do ex-Prefeito Hugo Canellas. Esses argumentos também foram utilizados pela Delta Construções S.A. na peça 7, p. 94-98, e na peça 3, p. 81-84, e pelo representante do espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva (peça 3, p. 4).

95. Vale registrar que as manifestações dos órgãos da Administração Pública (MMA), inclusive do Controle Interno, não vinculam a análise desenvolvida nesta Corte de Contas. O exame realizado pelo TCU é feito de forma autônoma e independente. São nesse sentido os Acórdãos 2.531/2009 – TCU – 2ª Câmara, 2.105/2009 – TCU – 1ª Câmara, 2.331/2008 – TCU – 1ª Câmara, 892/2008 – TCU – 2ª Câmara e 212/2002 – TCU – 2ª Câmara.

96. Assim, há que se analisar os pressupostos utilizados pelo MMA para não atribuir débito total no âmbito do Convênio 139/1999. O argumento desse Ministério para declarar a regularidade dos pagamentos ocorreu com base no PT FC 06/2003, em que foi relatada a existência de indícios de mobilização de equipamentos e também execução de projetos (peça 1, p. 132-134).

97. Ocorre que indícios de execução não são suficientes para comprovar a regularidade do total dos recursos despendidos. Dessa forma, o argumento é insuficiente e frágil. De outro modo, as análises finais da Secex/RJ se valeram de documentos apresentados pela empresa contratada, os quais apontaram para execuções parciais de mobilização/desmobilização e projetos. Assim, não



procedem os argumentos de que o MMA e a SFC teriam aprovado a aplicação dos recursos repassados. Mesmo porque foi instaurada tomada de contas especial para esta obra por esses órgãos. Também, vale repisar que, por meio do Parecer Técnico PT-R 136/1999, o próprio MMA havia sugerido que o projeto da obra fosse refeito para aferir quantitativos e preços. Esse fato reforça que, mesmo antes de ter sido celebrado o convênio, já se sabia das suas deficiências.

98. A Delta Construções S.A. alegou, sem apresentar provas, à peça 7, p. 94, que o edital da Concorrência 01/1999 foi previamente fiscalizado no âmbito do Proc. 114.012-1-99 do TCE/RJ, o qual teria atestado a regularidade dos valores da planilha orçamentária. Esse argumento da contratada é desprovido de razoabilidade em razão de esse processo do TCE/RJ não ter mencionado sobre uma eventual análise de preços unitários (peça 33, p. 28-32). Prova disso é o fato de, por meio do Proc. 260.007-0-02, decorrente do Proc. 114.012-1-99, a Corte de Contas regional ter apontado débito em parte do pagamento de R\$ 272.000,00.

99. A contratada mencionou que o orçamento base previa o montante de R\$ 297.399,50 para mobilização/desmobilização e a proposta apresentada pela Delta Construções foi de R\$ 191.908,88, 36% a menos que o valor previsto pela contratante. Acrescentou que esse valor representava 1,1% do custo direto da obra, inferior aos parâmetros de mercado que, no caso do Sicro (Instrução de Serviço 01/2004), estabelecia 2,66% para esse item. Além disso, o Acórdão 2.524/2008 – TCU – Plenário teria registrado que, no caso de despesas com canteiro, acampamento e mobilização de equipamentos, a norma prevê um limite de 6% do custo direto da obra (peça 7, p. 106-108).

100. Embora a contratada tenha apresentado justificativas quanto aos preços contratados, registre-se que as irregularidades relatadas nestes autos, as quais motivaram as citações, não estão relacionadas a preços acima dos de mercado. As citações se referem a débito decorrente de obras executadas sem que tenham contribuído para a despoluição das praias de Iguaba Grande (peça 2, p. 88-89) e, em consequência, estão estritamente relacionadas a quantitativos. Assim, a análise desses preços é desnecessária nestes autos. Além disso, a contratada não apresentou as composições de preços unitários previstas no item 8.3 do edital da Concorrência 01/99 (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 61), dificultando esse eventual exame.

101. A empresa asseverou que as inspeções realizadas pelo TCE/RJ um ano e meio após a paralisação da obra não seriam aptas a identificar os equipamentos e pessoal mobilizados. De fato, a inspeção realizada em 2001 não poderia comprovar a mobilização ocorrida em junho de 2000. Apesar disso, registre-se que o débito calculado pela Corte de Contas regional parte de dados fornecidos pela própria Delta Construções S.A., como a relação de equipamentos que foram mobilizados. Assim, esse argumento de defesa não procede, pois não apresenta dados que possam contestar os cálculos realizados durante as fiscalizações deste objeto.

102. Ainda em relação à mobilização/desmobilização, a contratada argumentou que os cálculos da TCE/RJ foram realizados a partir de critérios altamente questionáveis e subjetivos, desconsiderando o cronograma físico-financeiro da obra e os valores contratualmente acordados. Apesar de declarar que os critérios de cálculo da Corte de Contas regional eram questionáveis e subjetivos, a Delta Construções não apresentou cálculos que pudessem embasar sua alegação. Como as análises do TCE/RJ são fundamentadas em dados fornecidos pela própria empresa, entende-se que, no mínimo, devem ser analisadas e não apenas rechaçadas.

103. A defesa da Delta Construções S.A. alegou que na apuração de débito relativo à elaboração do projeto executivo, o TCE/RJ não considerou as plantas das estações elevatórias e de tratamento de esgotos. Esse argumento é procedente, razão pela qual os cálculos que serão realizados nesta instrução contemplarão esses gastos da contratada.

104. Também foi relatado pela defesa da empresa que o cálculo do TCE/RJ deixou de atribuir valor aos serviços que subsidiaram a elaboração das plantas das redes de drenagem, como análise topográfica, verificação de fatores intervenientes e dimensionamento (peça 7, p. 112-113). Registre-se, primeiramente, que não há na planilha contratada definição de preços para cada um desses itens. Ou seja, esses custos estão contidos no valor contratado para a elaboração das plantas. Como a contratada não apresentou as composições de preços dos serviços, não há como quantificar precisamente a participação desses itens no preço de cada planta. Assim, entende-se que esses

custos já estão contemplados proporcionalmente nos projetos entregues, como fez o TCE/RJ. Mesmo porque há essa previsão no edital, conforme disposto a seguir (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 62):

‘Considerar-se-á que os preços fixados pelo licitante são completos e suficientes para assegurar a justa remuneração de todas as etapas dos serviços, da utilização dos equipamentos e da aquisição de materiais.

Considerar-se-á, assim, que a não indicação no conjunto de composições de preços unitários de qualquer insumo ou componente necessário para a execução dos serviços projetados significa que o seu custo está diluído pelos demais itens componentes dos custos unitários, itens estes julgados necessários e suficientes, e não ensejarão qualquer alteração contratual sob esta alegação.’

105. A Delta Construções S.A. também alegou que a Secex/RJ deixou de computar serviços que foram evidenciados pelo TCE/RJ, como administração local e canteiro de obras. Essa alegação procede, razão pela qual esses gastos serão contemplados nos cálculos desta Secretaria e que serão apresentados a seguir.

#### III.3.1.2. Cálculos da Secob Energia

##### Administração local

106. Primeiramente, a Secex/RJ não se ateu ao fato de outros serviços terem ficado evidenciados nos autos do TCE/RJ. O primeiro item, administração local, foi pago no percentual de 50% de um mês (quinze dias). Como o contrato foi executado em apenas doze dias (dia 16 a 28/6/2000), o percentual deveria ser de 40%. Em decorrência de a diferença ser de apenas R\$ 1.780,00, entende-se aceitável a medição realizada. Assim, o valor pago de R\$ 8.884,63 pode ser considerado procedente.

##### Assistência técnica

107. Os gastos com assistência técnica (controle tecnológico) também foram medidos no percentual de 50%. Mas, nesse caso, o objeto do trabalho foi demonstrado por meio do relatório de sondagem (peça 32, p. 179-186) e de ensaios de laboratório do solo da obra (peça 32, p. 187-191). Considera-se que esses elementos são aptos a corroborar a medição realizada de 50% do item assistência técnica previsto para o tempo de execução da obra, de forma que também procede o pagamento de R\$ 4.264,62.

##### Barraco de obra e placas

108. Por meio de inspeção *in loco*, os itens barraco de obras e placas de identificação também foram evidenciados pelos técnicos do TCE/RJ (peça 32, p. 260-262). Assim, os valores medidos e pagos em relação a esses itens, R\$ 17.003,24 e R\$ 1.962,40, podem ser considerados procedentes.

109. Importa registrar que o item barraco de obras é o único dos serviços pagos em que é possível aferir o preço unitário contratado com os sistemas referenciais. No caso, o serviço corresponde ao item Sinapi 11506/1 (R\$ 122,57 – data-base de janeiro de 2000). Utilizando-se um BDI de 25% (referencial usado pelo TCE/RJ), obtém-se R\$ 153,21, valor superior aos R\$ 118,93 contratados. Portanto, não se verifica sobrepreço no preço unitário do item barraco de obras.

##### Projetos executivos

110. O débito relativo a projeto executivo imputado pela Secex/RJ é proveniente da análise realizada pelo TCE/RJ. Nesse caso, o TCE/RJ declarou que o pagamento de 75% do valor do projeto não corresponde ao que de fato foi executado. Segundo informações constantes da peça 4, p. 16, foram elaborados somente nove desenhos, os quais contemplam apenas três elevatórias e a rede tronco de esgotos em alguns logradouros. A relação de plantas também não contempla parte relativa a drenagem e pavimentação. Diante do fato de que o projeto executivo deveria abarcar toda a metragem de esgotos, drenagem e pavimentação, o TCE/RJ elaborou a seguinte tabela:

Tabela 6 – Item de projetos executivos segundo TCE/RJ.

	Quantidade prevista	Quantidade elaborada	Percentual executado
Esgoto	44.307 m	6.255 m	14,12%
Drenagem	26.206 m	0	0
Pavimentação	106.142 m <sup>2</sup>	0	0

111. As ‘quantidades previstas’ informadas pelo TCE/RJ foram confirmadas por meio da análise da planilha contratada (peça 32, p. 87-94). Também foi comprovado o quantitativo de 6.255 m de rede de esgoto elaborado pela Delta Construções S.A. (peça 32, p. 59-63). O cálculo efetuado pelo TCE/RJ para se chegar ao valor dos projetos elaborados pela contratada foi multiplicar os 14,12% pelo preço do projeto, R\$ 63.969,36, obtendo-se R\$ 9.168,54. Como a empresa recebeu R\$ 47.977,02, o débito seria de R\$ 38.808,48.

112. Nota-se que, no cálculo do débito, o TCE/RJ considerou que todo o valor contratado para projeto executivo seria para a rede de esgoto. Ou seja, o percentual de 14,12% incidiu sobre o total contratado para projeto. Ocorre que, nos termos da planilha orçamentária, o valor de R\$ 63.969,36 era para rede de esgoto, drenagem e pavimentação. Portanto, houve falha na apuração do TCE/RJ, pois o débito deveria provir também dos projetos de drenagem e pavimentação que não foram apresentados nos autos.

113. Conforme item 8.3 do edital da Concorrência 01/1999 (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 61), o licitante vencedor seria obrigado a apresentar a composição dos preços unitários para todos os itens da planilha da obra como condição prévia para assinatura do contrato. Registre-se que esses dados não constam deste processo e, mesmo após o TCE/RJ ter requerido esses documentos (peça 4, p. 27), a Delta Construções não os apresentou. Esses fatos denotam a carência de elementos que subsidiariam as análises deste processo licitatório. No caso concreto, não se pode estabelecer com precisão quanto custaria o projeto de esgoto, o projeto de drenagem e o de pavimentação.

114. A partir dessa fragilidade dos documentos, o valor de cada um desses projetos será determinado por meio da divisão proporcional do valor contratado para projetos (R\$ 63.969,36) pelo valor dos itens que seriam executados. Inicialmente, apresentam-se os serviços e os preços contratados.

Tabela 7 – Valor dos projetos

Item	Grupo de Serviços	Valor contratual (peça 32, p. 82-94)
01	Serviços preliminares	1.257.646,59
02	Esgoto	8.493.871,40
03	Microdrenagem	2.498.927,35
04	Pavimentação e urbanização	2.853.601,53
05	Macro drenagem	7.457.460,93
	Total	22.561.507,80

115. Como os serviços preliminares não demandam projetos para serem executados, os R\$ 63.969,36 serão divididos pelo somatório dos outros itens. Macro drenagem e micro drenagem serão agrupados sob o nome drenagem.

Tabela 8 – Estimativa do valor dos projetos

Grupo de Serviços	Valor contratual	Valor dos projetos	Percentual do grupo
Esgoto	8.493.871,40	25.504,65	39,9%

Drenagem	9.956.388,28	29.896,17	46,7%
Pavimentação e urbanização	2.853.601,53	8.568,54	13,4%
Total	21.303.861,21	63.969,36	100,0%

116. Ao calcular o débito, o TCE/RJ se valeu apenas da rede de esgoto projetada, no total de 6.255 m. Entretanto, constam dos autos projetos relativos à estação de tratamento de esgotos (ETE) e duas elevatórias, nas avenidas Beira Rio e Amaral Peixoto (peça 31, p. 276-281 e peça 32, p. 54-56). Portanto, também houve falha dessa Corte de Contas regional ao não considerar esses projetos no cálculo do débito. Cabe registrar que esta análise se valeu apenas de projetos com data de junho de 2000. Há outros com data de 1999 que, naturalmente, não foram elaborados pela Delta Construções S.A. e, por isso, não integram estes cálculos.

117. Como não há composição dos preços unitários dos serviços contratados, o valor dos projetos da ETE será determinado por meio da divisão proporcional do valor contratado para o grupo de serviços relativo a esgotos (R\$ 25.504,65) pelo valor de cada subgrupo que o compõe. No caso, não há valor em separado para as elevatórias, assim, presume-se que fazem parte do projeto da ETE que serão considerados totalmente elaborados. Essa presunção de que a ETE foi projetada na sua totalidade é uma consideração a favor dos responsáveis em virtude de esta análise não ter elementos que possam atestar que o projeto esteja completo ou não.

Tabela 9 – Estimativa de valor dos projetos de esgoto

Subgrupo de Serviços de Esgoto	Valor contratual	Valor dos projetos	Percentual do grupo
Rede	7.085.401,73	21.275,42	83,4%
ETE e elevatórias	1.408.469,67	4.229,23	16,6%
Total	8.493.871,40	25.504,65	100,0%

118. Ao final, a rede do sistema de esgoto teve execução de 14,12%, a ETE e as elevatórias tiveram execução de 100%, a drenagem e a pavimentação não tiveram projetos elaborados. Segue o resumo dos valores relativos aos projetos elaborados.

Tabela 10 – Estimativa de valores relativos aos projetos elaborados.

Grupo de Serviço	Valor do projeto	Percentual executado	Valor executado
Esgoto – Rede	21.275,42	14,12%	3.004,09
Esgoto – ETE e elevatórias	4.229,23	100,00%	4.229,23
Drenagem	29.896,17	0	0
Pavimentação e urbanização	8.568,54	0	0
Total	63.969,36		7.233,32

119. Conforme Tabela 5, foi pago à Delta Construções S.A. o valor de R\$ 47.977,02. Assim, as análises conduzem à conclusão de que o débito relativo a projetos executivos é de R\$ 40.743,70 (R\$ 47.977,02 – R\$ 7.233,32).

#### Mobilização/Desmobilização

120. Este item teve o pagamento de 100% do valor contratado, R\$ 191.908,09. As análises realizadas pelo TCE/RJ e adotadas pela Secex/RJ apontam para o valor devido de R\$ 14.067,08. Corresponde ao preço de deslocamento de ida e volta de 93,5 t de equipamentos por 125 km  $[93,5 \text{ t} \times (125 \text{ km} \times \text{R\$ } 0,41/\text{txkm} + \text{R\$ } 8,93/\text{t}) \times 2 \times 1,25 = \text{R\$ } 14.067,08]$ , utilizando-se referências Emop. Registre-se que não há, nos autos do TCE/RJ, memória de cálculo dessas 93,5 t.

121. A fim de interpretar o significado de mobilização/desmobilização, segue conceito segundo o Manual de Custos Rodoviários do Sicro do Dnit:

**‘Mobilização e Desmobilização** – a parcela de mobilização compreende as despesas para transportar, desde sua origem até o local onde se implantará o canteiro da obra, os recursos humanos, bem como todos os equipamentos e instalações (usinas de asfalto, centrais de britagem, centrais de concreto, etc.) necessários às operações que aí serão realizadas. Estão, também, aí incluídas as despesas para execução das bases e fundações requeridas pelas instalações fixas e para sua montagem, colocando-as em condição de funcionamento.’

122. O item 16.7 do edital da Concorrência 01/1999 acompanha de perto o conceito do Dnit (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 69):

‘16.7 – No item ‘mobilização e desmobilização’ devem ser considerados como inclusos todos os custos necessários para mobilização e desmobilização de equipamentos e mão de obra necessários à perfeita execução das obras e serviços, tais como: transporte, montagem e desmontagem de equipamentos, construção de canteiros provisórios, construção de acessos ao canteiro provisório e deste às diversas frentes de serviço, aluguel de terrenos para canteiro provisório ou estocagem de materiais.’

123. Nota-se que a previsão contida no item 16.7 do edital é compatível com o conceito do Dnit, pois são previstos pagamentos para transporte de equipamentos e recursos humanos necessários às operações que serão realizadas. Também acrescenta que serão incluídos no item mobilização/desmobilização as despesas com montagem de equipamentos, construção de canteiros provisórios e os respectivos acessos. No presente caso, não houve montagem de equipamentos, portanto, não há despesa associada a esse item. A fim de seguir orientação contida no edital, também serão contabilizadas como custos da contratada as despesas com desmobilização.

124. O principal componente dos custos da mobilização/desmobilização são os equipamentos. Constam dos autos informações apresentadas pela Delta Construções S.A. dos equipamentos que foram mobilizados para a obra (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 122). A fim de proporcionar uma comparação entre esses equipamentos e os previstos na Concorrência 01/1999, segue tabela.

Tabela 12 – Relação de equipamentos

<b>Descrição</b>	<b>Qtde prevista na Conc. 01-99 (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 122)</b>	<b>Qtde mobilizada (peça 4, p. 114)</b>
Carregador frontal CAT 930 ou similar	2	1
Trator de esteiras CAT D-6 ou similar	2	
Motoniveladora CAT 120 B ou similar	2	
Retroescavadeiras Case 580-H ou similar	8	2
Ecavadeira hidráulica FE-105 ou similar	1	2
Rolos compactadores CA-25 ou similar	2	
Trator agrícola CBT-2105 ou similar	2	
Grade de disco rebocável	2	
Caminhão basculante 4 m <sup>3</sup>	12	8
Caminhão tanque 6.000 l	2	
Caminhão distribuidor de asfalto	1	
Vibroacabadora de asfalto autopropelida	1	
Rolo Tandem RT-82 H ou similar	1	
Rolo de pneus SP-800 ou similar	1	
Vassoura mecânica rebocável	1	
Usina para mistura betuminosa usinada à quente	1	
Automóvel utilitário	2	3



Automóvel passeio	1	1
Caminhão comboio manutenção		1
Laboratório de solos		1
Equipamentos topográficos		1

125. Percebe-se que os itens mobilizados são muito inferiores aos previstos na Concorrência 01/1999. Constava do item 5.1.2. 'e' do edital (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 55) que a contratada deveria ter disponibilidade dos equipamentos listados no anexo do edital de modo a cumprir o objeto da licitação. Esses fatos revelam que o valor previsto para mobilização/desmobilização está estritamente correlacionado com a disponibilização dos equipamentos previstos no edital da Concorrência 01/1999. Assim, como os equipamentos não foram disponibilizados na sua totalidade pela Delta Construções S.A., o pagamento do item mobilização/desmobilização também não deveria ser integral.

126. Os cálculos do TCE/RJ reportam a 93,5 t de equipamentos mobilizados e utilizam os seguintes custos de referência:

Tabela 13 – Referências utilizadas pelo TCE/RJ

Item	Descrição	Valor
Item Emop 04.005.350-1	Transporte de equipamentos pesados em carretas, exclusive a carga e descarga, e o custo horário dos equipamentos transportados.	R\$ 0,41/t x km
Item Emop 04.014.091	Carga e descarga de equipamentos pesados, em carretas, exclusive o custo horário do equipamento durante a operação.	R\$ 8,93/t

127. As referências Sinapi que mais se aproximariam desses trabalhos são as de código 5626 e 72850, R\$ 0,12/t x km e R\$ 0,19 /t, respectivamente. Entretanto, não correspondem a transporte e carga de equipamentos, mas de produtos em geral. Assim, não cabe utilizá-los para aferição dos valores pagos.

128. Os custos de mobilização e desmobilização da obra poderiam ser calculados utilizando-se referenciais obtidos no Sicro do Dnit. Por meio dessa metodologia, estima-se que as máquinas pesadas (carregadeira frontal, retroescavadeiras, escavadeiras hidráulicas), no total de cinco equipamentos, são transportadas em cavalo mecânico. Assim, paga-se o valor das horas desse transporte. No caso dos demais equipamentos (caminhões e automóveis), avalia-se que vão rodando e, por consequência, paga-se o valor das horas de deslocamento. No caso, foi suposto que cada viagem foi composta de três horas improdutivas e quatro horas produtivas. Esses cálculos constam do Anexo I desta instrução e montam em R\$ 7.321,88.

129. Registre-se que esses R\$ 7.321,88 são inferiores ao calculado pelo TCE/RJ (R\$ 14.067,08) em função da diferença nas metodologias de cálculo. Enquanto o Dnit calcularia esse serviço a partir do custo horário dos equipamentos utilizados o TCE/RJ se valeu das toneladas de equipamentos transportadas. Como os cálculos do TCE/RJ foram acatados pela Secex/RJ e são mais favoráveis aos responsáveis, entende-se prudente referendar a utilização dos R\$ 14.067,08 para a mobilização de equipamentos. Mesmo porque, conforme mencionado anteriormente nesta instrução, as defesas apresentadas nestes autos não foram aptas a alterar esse débito, pois se limitaram a declarar que os cálculos do TCE/RJ seriam questionáveis e subjetivos

130. Para se chegar ao valor final de referência total da mobilização e desmobilização, é necessário contabilizar também os custos com o canteiro provisório e com a mobilização de pessoal de forma a contemplar os gastos realizados pela contratada, conforme evidenciado no Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 13 e peça 4, p. 114, respectivamente. Registre-se que esses gastos não foram contabilizados pelo TCE/RJ e pela Secex/RJ. Assim, devem ser incorporados aos R\$ 14.067,08 para se chegar ao valor de referência final.

131. Quanto aos canteiros provisórios, registre-se, inicialmente, que não se trata dos barracões executados pela contratada, pois esse serviço fazia parte da planilha da obra e teve o pagamento efetuado na primeira medição. De forma a atender normas do edital, poderia ser enquadrado como mobilização/desmobilização a cerca que cercava o canteiro de obras e uma eventual limpeza deste terreno. Segundo descrito pelo TCE/RJ (Proc. Apenso 011.705/2002-0, peça 1, p. 13), o canteiro de obras estava cercado e possuía a dimensão de 63,00 m x 28,00 m. Portanto, as despesas incorridas pela Delta Construções S.A. foram:

Tabela 11 – Despesas com despesas relacionadas ao canteiro de obras (item mobilização)

Serviço	Quantidade	Custo de referência	Referência	Preço de referência (BDI de 25%)
Limpeza do terreno	1.764 m <sup>2</sup>	0,50	Sinapi 73948/16 de jan/2000	1.103,12
Construção de cerca	182 m	2,94	Sinapi 74039/1 de jan/2000	668,85
Total				1.771,97

132. Registre-se que, conforme consta nos autos, não houve frentes de serviço, aluguel de terrenos para canteiro provisório, nem mesmo estocagem de materiais. Diante disso, não há dispêndios relacionados a esses itens.

133. Os custos para mobilizar 54 pessoas, conforme especificado pela contratada na peça 4, p. 114, pode ser estimado por meio do aluguel de quatro veículos fazendo três viagens cada durante um dia (doze horas). Utilizando-se a composição 4083 Sinapi (R\$ 10,23/h) e preço do combustível a R\$ 1,08/l (4222 Sinapi), têm-se a despesa de R\$ 1.018,80 [(4 automóveis x 12 horas x R\$ 10,23) + (4 automóveis x 3 viagens x (125 km x 2 x R\$ 1,08/l/10 km/l) x 1,25].

134. Essas análises condicionam à conclusão que o custo total de referência da mobilização/desmobilização seria de R\$ 16.857,85 (R\$ 14.067,08 + R\$ 1.771,97 + R\$ 1.018,80).

Total do débito

135. Segue tabela que consolida os cálculos realizados:

Tabela 14 – Cálculos do débito por serviço não executado.

Item	Especificação	Valor pago à Delta	Valor devido	Débito (data-base: dez/1999)
1	Administração local	8.884,63	8.884,63	0,00
2	Mobilização e desmobilização	191.908,09	16.857,85	175.050,24
3	Assistência técnica (controle tecnológico)	4.264,62	4.264,62	0,00
4	Projeto executivo de rede de esgoto, drenagem e pavimentação	47.977,02	7.233,32	40.743,70
5	Barraco de obra c/ divisão interna p/ escritório e depósito de mat. incl. instalação, exclusive pintura, reaproveitado duas vezes	17.003,24	17.003,24	0,00
6	Placa de identificação de obra pública, incl. pintura e suporte de madeira	1.962,40	1.962,40	0,00
TOTAIS		272.000,00	56.206,06	215.793,94

136. Em resumo, as análises realizadas condicionam à existência de duas irregularidades. A primeira, tratada no item III.2. desta instrução, refere-se à execução irregular da obra, a qual

culminou na execução parcial do objeto contratado com desperdício integral do valor empregado, no valor de R\$ 272.000,00. A segunda irregularidade é decorrente de medições e pagamentos indevidos e está representada na Tabela 14 retro, no valor de R\$ 215.793,94.

137. Acrescente-se que o valor da contrapartida (R\$ 68.000,00) não se configura como débito neste processo. Apesar de não restar comprovada a aplicação desse valor pela PMIG, esse fato não condiciona a devolução da contrapartida do município, o que poderia configurar enriquecimento sem causa por parte da União. Assim, cabe à União ser indenizada apenas pelos R\$ 272.000,00, disponibilizados para a obra pelo MMA.

#### **III.4. Quanto à responsabilização**

138. Conforme exposto no tópico III.2 desta instrução, o débito de R\$ 272.000,00 é de responsabilidade do Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho em razão de ter possibilitado a execução apenas parcial do objeto contratado, sendo esta parcela executada impossível de ser aproveitada, acarretando desperdício integral do valor empregado.

139. As irregularidades que determinam a existência de responsabilizações solidárias são decorrentes de medições realizadas para o pagamento dos R\$ 272.000,00 que não correspondem aos serviços realizados pela contratada. No caso, são serviços medidos a maior os quais contribuíram para a ocorrência do prejuízo que culminou no desperdício dos serviços executados no âmbito do Contrato 23/2000. A análise das responsabilidades encontra-se a seguir.

140. A Senhora Márcia Betânia da Silva declarou que, à época da obra, encontrava-se em estágio probatório, período em que cumpria ordens de seus superiores. A sua assinatura na primeira medição de serviços do Contrato 023/2000 teria ocorrido nessas condições, as quais a eximiriam de responsabilidade pelo débito (peça 3, p. 34-36). Quanto a esse argumento, procede a análise da Secex/RJ, segundo a qual o período de estágio probatório não isenta o servidor das responsabilidades do cargo que ocupa. Acrescente-se que, no caso, a Senhora Márcia Betânia era engenheira da obra, conforme ART à peça 31, p. 191, e deveria averiguar as medições que estava assinando, mesmo que sob ordem de seus superiores.

141. Alegou ainda que, por meio do Processo 2006.51.000663-2, em tramitação na Vara Federal da Seção Judiciária de São Pedro da Aldeia/RJ, o numerário recebido pela Delta Construções S.A. foi destinado a atender as fases iniciais da obra, inclusive mobilização dos equipamentos (peça 3, p. 34-36). Esse argumento encontra-se desprovido de documentação que o fundamente. Registre-se também que ao se pesquisar esse processo no site da Justiça Federal recebe-se mensagem de que seu número está incorreto, não tendo sido possível averiguar a exatidão da alegação. Por fim, a constatação de que foram pagos à contratada somente valores iniciais da obra não tem o condão de declarar regular esse pagamento.

142. A responsabilização do Senhor Alípio Villanova do Nascimento, então diretor do Departamento de Meio Ambiente da Prefeitura, está relacionada ao ato de ter atestado a medição de serviços em que havia indicativo de irregularidade em preços e/ou quantitativos (peça 31, p. 61-65). Em sua defesa, ele alegou não possuir competência nem responsabilidade de prover execução e fiscalização de serviços e obras sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Obras, Meio Ambiente e Serviços Públicos. Esse argumento estaria amparado na Lei Municipal 235/1999, seção VI, art. 13. Corroboraria essa alegação o fato de que a planilha de medição não previa a assinatura do diretor de Meio Ambiente, mas apenas do engenheiro fiscal, da secretária municipal e do engenheiro da empresa contratada. Teria havido, tão somente, um cumprimento de ordem da secretária municipal de obras (peça 7, p. 6).

143. A seguir, transcrevem-se excertos do art. 13 da Lei Municipal 235/1999 (peça 7, p. 45):

À Secretaria Municipal de Obras, Urbanismo, Meio Ambiente e Serviços Públicos compete:

I – executar as atividades concernentes à construção, reparo e manutenção das obras públicas municipais e instalações, para prestação de serviço à comunidade; (...)

III – promover a construção, pavimentação e conservação de estradas municipais, logradouros e vias urbanas; (...)

VII – promover a construção de parques, praças, jardins públicos, tendo em vista a estética urbana e a preservação do meio ambiente natural;

VIII – promover atividades de combate à poluição de modo geral e em especial dos cursos d’água do município; (...)

144. Conforme se observa, o art. 13 da Lei Municipal 235/1999 não especifica atribuições em separado para os diretores pertencentes à Secretaria de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente da PMIG. Ou seja, essa lei não lhes atribui responsabilidades pontuais, pois há definições de tarefa da Secretaria de um modo geral. Assim, é impróprio responsabilizar o Senhor Alípio Villanova tendo como critério essa lei municipal.

145. A responsabilização do Senhor Alípio Villanova poderia ser fundamentada em algum ato normativo interno à PMIG ou outros meios como assinatura de ART. Entretanto, não constam dos autos documentos que vinculariam as obrigações do senhor Alípio aos danos identificados. Diante disso, o fato de esse Diretor de Meio Ambiente ter assinado as planilhas de medição não conduz à conclusão de que ele deveria ter aferido os quantitativos a serem pagos. Assim, entende-se que o Senhor Alípio Villanova deve ser excluído do rol de responsáveis deste processo.

146. O representante do espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva alegou que, apesar de o TCE/RJ ter imputado multa à Senhora Márcia Betânia e ao Senhor Alípio Villanova, não o fez à Senhora Lúcia Amélia. Acrescentou também que sua assinatura foi lançada apenas no verso da nota fiscal, não havendo, portanto, declaração da fidedignidade dos itens medidos (peça 3, p. 7-9). (peça 3, p. 7-8).

147. Após consulta aos autos do TCE/RJ, verificou-se que o motivo pelo qual não foi atribuída responsabilidade à então Secretária de Obras foi o fato de não ter ficado constatado que ela atestou a primeira medição do contrato (peça 31, p. 286). Entretanto, na primeira medição encaminhada para o MMA consta a assinatura da Senhora Lúcia Amélia (peça 4, p. 51). Além disso, as atribuições previstas no art. 13 da Lei Municipal de Iguaba Grande 235/1999 deixam claro que cabia à secretaria de obras, da qual ela era a titular, a responsabilidade pela boa condução dos empreendimentos do município. Assim, a Senhora Lúcia Amélia é responsável por irregularidades na execução da obra.

148. Conforme análises feitas anteriormente, as defesas apresentadas nestes autos, à exceção da defesa do Senhor Alípio Villanova do Nascimento, não foram aptas a afastar as responsabilizações imputadas pela Secex/RJ quanto à execução do objeto contratado. Como as motivações do débito não se alteraram com esta análise, permanecendo a atestação indevida de serviços, mantêm-se as responsabilidades apontadas pela unidade regional do TCU, com o decréscimo de valor para a Senhora Márcia Betânia da Silva, para o espólio de Lúcia Amélia Canellas e Silva e para a Delta Construções S.A. Conforme calculado no item III.2 desta instrução, o débito relativo a esses responsáveis é de R\$ 215.793,94.

149. Vale repisar que, nos termos do item III.2 desta instrução, o senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho responde pelo débito de R\$ 272.000,00 em decorrência de execução irregular do Contrato 023/2000 com desperdício integral do valor empregado. Como há corresponsabilidade para o valor de R\$ 215.793,94, o senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho responde individualmente pela quantia de R\$ 56.206,06 (R\$ 272.000,00 – R\$ 215.793,94). Em resumo, os débitos são divididos da seguinte maneira:

a) pelo débito de R\$ 215.793,94: responsabilidade solidária da Senhora Márcia Betânia da Silva, do espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva, do Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho e da Delta Construções S.A.;

b) pelo débito de R\$ 56.206,06 (R\$ 272.000,00 – R\$ 215.793,94): responsabilidade individual do Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho.”

#### **IV. Da segunda análise realizada pelo MPTCU (peça 42)**

13. Estando os autos no gabinete da então Subprocuradora-Geral do MPTCU, a empresa Delta Construções S.A. fez, novamente, juntar elementos adicionais de defesa. Considerando os princípios

do formalismo moderado e da verdade material, e com o intuito de dar máxima eficácia aos princípios do contraditório e da ampla defesa, o MPTCU submeteu o feito ao relator para decidir acerca da admissão do ingresso dos elementos nos autos e, se for o caso, determinar o retorno à SecobEnergia para análise dos elementos de defesa trazidos, com posterior encaminhamento ao *parquet* para manifestação meritória.

14. Por fim, manifestou-se favoravelmente à proposta de encaminhamento elaborada pelo auditor da SecobEnergia, que contou com a anuência de seu corpo diretivo da unidade (peças 34-36).

## CONCLUSÃO

15. Reproduzo aqui o trecho da instrução da SecobEnergia em que o auditor concatena os assuntos tratados no processo (peça 34, p. 28-30).

“150. Este processo trata de Tomada de Contas Especial instaurada pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Meio Ambiente, em razão da não aplicação dos recursos da contrapartida do Convênio 139/1999, celebrado entre a Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente e a Prefeitura Municipal de Iguaba Grande/RJ (PMIG). O convênio tinha por objetivo a despoluição das praias de Iguaba Grande/RJ, cujos recursos foram utilizados por meio do Contrato 023/2000, celebrado entre a PMIG e a Delta Construções S.A. Segue resumo dos valores envolvidos:

- a) Contrato 023/2000 – R\$ 22.561.507,88;
- b) Convênio 139/1999 – R\$ 5.624.895,48, sendo R\$ 4.499.895,48 à conta da concedente e R\$ 1.125.000,00 como contrapartida da conveniente;
- c) Pagamento efetuado – R\$ 272.000,00, sendo verba federal.

151. Inicialmente, no âmbito do MMA e da SFC/CGU, a TCE tinha como objeto o débito de R\$ 68.000,00, decorrente da não comprovação do desembolso da contrapartida de forma lítica e mensurável. Após análises da Secex/RJ, entendeu-se que não teria havido a correta aplicação dos recursos federais. Em resumo, a unidade regional declarou a existência de débito de R\$ 272.000,00 em razão de:

- a) não ter sido apresentada documentação probatória de que as obras objeto do Contrato 23/2000 tenham sido concluídas de maneira a contribuir com a despoluição das praias de Iguaba Grande;
- b) a Nota Fiscal 1207 e sua respectiva planilha de medição, utilizadas na prestação de contas do convênio, carecerem de força probatória, tendo em vista que os dois signatários que atestaram a realização dos serviços foram apenados pelo TCE/RJ;
- c) não ter sido comprovada a aplicação da contrapartida da PMIG relativa ao mencionado convênio de forma economicamente mensurável, conforme previsto no art. 2º, § 2º, da Instrução Normativa STN 01/1997.

152. Diante disso, foram citados o Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho, então prefeito municipal de Iguaba Grande, o espólio da Senhora Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva, secretária municipal de obras da PMIG, a Senhora Márcia Betânia da Silva, chefe de divisão de obras públicas da PMIG, o Senhor Alípio Villanova do Nascimento, diretor do departamento do Meio Ambiente da PMIG e a Delta Construções S.A, empresa contratada para a execução da obra.

153. Após análises das defesas, a Secex/RJ concluiu por imputar, solidariamente, o débito de R\$ 248.764,38 a Márcia Betânia da Silva, a Alípio Villanova do Nascimento, ao espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva, à Delta Construções S.A. e a Hugo Canellas Rodrigues Filho. Também atribuiu o débito de R\$ 23.235,62 ao Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho em razão de o dispêndio de R\$ 272.000,00 não ter contribuído para a despoluição das praias de Iguaba Grande.

154. Posteriormente, a Delta Construções S.A. apresentou novos documentos aos autos. Além de repisar a procedência do pagamento de R\$ 272.000,00, alegou ausência de pressuposto desenvolvimento válido e regular do processo em razão de a citação ter acontecido há quase dez anos do fato, o que representaria prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório. Parecer



do Ministério Público junto ao TCU rejeitou essa argumentação. Em Despacho de 5/6/2012, o Ministro Relator determinou a esta Secretaria análise integral dos autos.

155. Em detida análise dos autos, concluiu-se que não cabe à empresa alegar ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, pois o suposto prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório tem como uma das causas a própria inação da Delta Construções S.A. Havia previsão no edital da Concorrência 01/1999 de que a licitante vencedora apresentasse uma série de documentos, como composição de custos unitários de todos os serviços da planilha orçamentária, antes mesmo de assinar o contrato. Caso fossem cumpridas, essa e outras exigências dariam respostas a questionamentos deste processo. Assim, não cabe acatar o argumento da contratada.

156. As análises apontam para a procedência de imputar débito em razão de o Contrato 023/2000 não ter contribuído para a despoluição das praias de Iguaba Grande. Neste caso, comprovou-se não haver orçamento suficiente para a execução da obra. Assim, os R\$ 272.000,00 aplicados na obra são prejuízo, cujo responsável é o então prefeito de Iguaba Grande, Hugo Canellas Rodrigues Filho.

157. Além de a contratação ter sido irregular, foi confirmada a ocorrência de débito decorrente de atestação indevida da primeira medição. Nesse caso, o dano pelo pagamento de serviços não executados foi de R\$ 215.793,94, valor proveniente de parcela dos itens mobilização/desmobilização e projetos executivos. Sobre esse fato, há solidariedade passiva no débito entre a Senhora Márcia Betânia da Silva, o espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva e a Delta Construções.

158. Registre-se que as análises das defesas conduzem à conclusão de que é impróprio atribuir a responsabilidade de fiscalização da obra ao Senhor Alípio Villanova do Nascimento. Assim, será proposto acatar as suas alegações de defesa e, em consequência, não atribuir-lhe débito neste processo.

159. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o mandamento contido no § 2º do art. 202 do RI/TCU, entende-se não haver nos autos elementos que permitam reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento definitivo de mérito, nos termos do § 6º do aludido art. 202 do RI/TCU, propondo que as contas sejam julgadas irregulares e em débito a Senhora Márcia Betânia da Silva, o espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva, o Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho e a Delta Construções S.A.

160. Diante dessas análises, será proposto:

a) acatar a defesa do senhor Alípio Villanova do Nascimento, julgando regulares suas contas;

b) manter em parte o débito imposto à Senhora Márcia Betânia da Silva, ao espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva, ao Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho e à Delta Construções, reduzindo-o de R\$ 248.764,38 para R\$ 215.793,94, julgando irregulares suas contas;

c) manter o débito imposto ao Senhor Hugo Canellas Filho, alterando-o de R\$ 23.235,62 para R\$ 56.206,06 (R\$ 272.000,00 – R\$ 215.793,94);”

## V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Considerando que a instrução da SecobEnergia contou com a anuência do MPTCU, transcrevo sua proposta de encaminhamento (peça 34, p. 30-31):

“161. Ante o exposto, propõe-se o encaminhamento dos autos à consideração superior para posterior envio ao gabinete do Exmo. Ministro Relator Valmir Campelo com as seguintes propostas:

161.1. considerar revel o Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho (CPF 414.083.737-34), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

161.2. acatar as alegações de defesa apresentadas pelo Senhor Alípio Villanova do Nascimento (CPF 689.317.357-45) e julgar regulares as suas contas, dando-lhe quitação plena;

161.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Márcia Betânia da Silva (CPF 772.336.037-15), Espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva e empresa Delta Construções S.A (CNPJ 10.788.628/0001-57), com base no art. 12, inc. II e § 1º, da Lei 8.443/1992;

161.4. julgar irregulares as contas dos responsáveis Márcia Betânia da Silva (CPF 772.336.037-15), Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva (CPF 610.949.357-00) e Hugo Canellas Rodrigues Filho (CPF 414.083.737-34), nos termos dos arts. 1º, I, e 16, III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992;

161.5. condenar os responsáveis abaixo indicados, com fundamento nos arts. 19, caput, e 23, inc. III, da Lei 8.443/1992, ao pagamento dos débitos a seguir discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, nos termos da legislação vigente, a partir da data apontada até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional:

<b>Responsáveis solidários</b>	<b>Valor original (R\$)</b>	<b>Data da ocorrência</b>
Márcia Betânia da Silva (CPF 772.336.037-15) Espólio de Lúcia Amélia Canellas Lessa e Silva Hugo Canellas Rodrigues Filho (CPF 414.083.737-34) Delta Construções S.A (CNPJ 10.788.628/0001-57)	R\$ 215.793,94	28/6/2000
<b>Responsável</b>	<b>Valor original (R\$)</b>	<b>Data da ocorrência</b>
Hugo Canellas Rodrigues Filho (CPF 414.083.737-34)	R\$ 56.206,06	28/6/2000

161.6. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992;

161.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, o pagamento das dívidas em até vinte e quatro parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelo responsável, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, além de informar aos responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do RI/TCU; e

161.8. enviar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, aos interessados e à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, ao delegado da Polícia Federal, Enrico Zambrotti Pinto e ao Ministério do Meio Ambiente.”

É o relatório.