



Processo TC-006.341/2012-8 (com 21 peças)  
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Versam os autos sobre tomada de contas especial instaurada contra o sr. Rainel Barbosa Araújo, ex-prefeito de Miracema do Tocantins/TO (gestão 2001/2004), para apurar irregularidades identificadas na execução do Convênio 296/2001, celebrado entre a União Federal, representada pelo Ministério da Integração Nacional - MI, e aquela municipalidade, em 21.12.2001, com vigência prorrogada até 19.1.2003, para a construção de cais de proteção à margem do rio Tocantins (peça 16, pp. 96/114 e 138/42).

O valor do convênio era de R\$ 1.209.857,33, sendo R\$ 1.100.000,00 provenientes da União e R\$ 109.857,33 da contrapartida municipal. Os recursos federais foram repassados ao município por meio das ordens bancárias 2002OB000206, de 24.1.2002, no valor R\$ 275.000,00 (peça 16, p. 120), e 2002OB000251, de 31.1.2002, no valor de R\$ 825.000,00 (*ibidem*, p. 124).

Esta TCE foi instaurada em razão da constituição de apartado do TC 030.991/2011-0, determinada por despacho proferido por V. Exa., à peça 53 daquele feito, cujo objetivo era a realização de auditoria para avaliar a gestão de recursos públicos repassados ao referido município por meio de transferências voluntárias e fundo a fundo.

Durante a tramitação do presente processo, foi remetida a esta Corte tomada de contas especial instaurada, intempestivamente, pelo MI, em desfavor do sr. Rainel Barbosa Araújo, tendo como objeto a mesma obra (peças 16 e 17). Concluídas as respectivas apurações, foi certificada, no âmbito da Controladoria-Geral da União, a irregularidade das contas, pelo valor integral dos recursos federais repassados, tendo a autoridade ministerial competente atestado haver tomado conhecimento das conclusões consignadas no relatório e no certificado de auditoria correspondentes (peça 17, pp. 384/92 e 404).

Com vistas ao saneamento do feito, a Secex/TO promoveu a citação do responsável, por meio do Ofício - TCU - Secex/TO 203/2012 (peça 6), para que oferecesse alegações de defesa ou recolhesse o débito apurado, formulada nos seguintes termos:

“**Atos impugnados:** não atingimento do objetivo previsto no projeto básico; defeitos físicos na obra e ausência de sete dos 160 m de extensão da obra previstos no projeto básico.

**Dispositivos violados:** Lei 8666/1993, art. 66; 76; art. 116, § 3º, inciso II; Convênio nº 296/2001.

**Quantificação do débito:**

Valor Histórico (R\$)	Data de Ocorrência
275.000,00	24/01/2002
825.000,00	25/01/2002

”



O responsável apresentou alegações de defesa (peça 13). Após apreciá-las, a unidade técnica propôs, em pareceres uniformes (peças 19 a 21, com alguns ajustes de forma):

“15.1. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Rainel Barbosa Araújo (CPF 251.593.721-72), ex-Prefeito de Miracema do Tocantins/TO;

15.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as contas do Sr. Rainel Barbosa Araújo (CPF 251.593.721-72), ex-Prefeito de Miracema do Tocantins/TO, condenando-o ao pagamento da quantia de R\$ 1.100.000,00 com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Ministério da Integração Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, conforme datas abaixo, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original	Data
275.000,00	29/01/2002
825.000,00	01/02/2002

15.3. aplicar, ao Sr. Rainel Barbosa Araújo, a multa prevista nos artigos 19, *caput*, e 57 da Lei nº 8.443, de 1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão condenatório até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

15.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

15.5. autorizar o parcelamento das dívidas, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/92;

15.6. encaminhar cópia da documentação pertinente à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/92.”

## II

O responsável alegou, basicamente, que:

a) a obra existe e está sobejamente comprovada a sua edificação; graças a ela, desde 2003, o município não tem mais enfrentado inundações;

b) algumas deficiências em sua estrutura física, detectadas ao longo do tempo, foram de responsabilidade de seu sucessor, o qual não se preocupou com a mínima conservação da obra;

c) esses defeitos foram todos corrigidos pela empresa executora dos serviços;

d) já requereu judicialmente a produção de prova pericial de engenharia técnica, para fins de efetiva comprovação do estado atual da obra; solicita o sobrestamento do presente feito até a apreciação final deste requerimento pelo Judiciário;

e) requer a produção de prova por todos os meios, tais como a realização de perícia técnica de engenharia e a oitiva de testemunhas.

Na verdade, o que está sobejamente demonstrado, nos autos, é que a obra foi apenas parcialmente concluída e que não cumpriu os objetivos previstos no convênio.

No trecho do relatório de auditoria da Secex/TO, de 29.11.2011, constante do TC 030.991/2011-0 (de onde foi apartado o presente processo, como visto acima), informa-se que (peça 2,



pp. 9/10, com alguns ajustes de forma):

### “3.1 - Inexecução ou execução parcial do objeto pactuado.

#### 3.1.1 - Situação encontrada:

Em visita à obra do cais de proteção construído à margem do rio Tocantins com recursos oriundos do Convênio 296/2001 (peça 7, p. 4-13), celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e o Município de Miracema do Tocantins, verificaram-se os seguintes problemas:

- defeitos na viga de coroamento (peça 7, p. 2);
- recalque (desnívelamento) das calçadas de passeio (peça 7, p. 2);
- ausência de sete dos 160 m de extensão da obra previstos no projeto básico (peça 7, p. 3).

Além dos problemas físicos encontrados, verificou-se que o objetivo da obra previsto no projeto básico não foi atingido, uma vez que lá consta que o empreendimento deveria ‘consolidar a distribuição de alimento e transporte fluvial, melhorando a condição de vida da população, sendo mais uma opção de transporte de alimentos e de passageiros, bem como facilitar a pesca, gerando assim maior renda e aumentando o conforto da população.’ (peça 7, p. 39).

Vale frisar que o objetivo descrito no projeto básico (cais fluvial para transporte de alimentos e passageiros) é diferente do objetivo previsto no termo de convênio (construção de cais de proteção) e que, à primeira vista, nenhum dos dois foi atingido, tornando a obra irrelevante para a comunidade.”

(As peças referidas nesta transcrição são do TC 030.991/2011-0).

Embora conste dos autos, de fato, um projeto básico relativo a um cais fluvial para transporte de alimentos e passageiros (peça 1, pp. 38/59), no processo de TCE anexado pelo ministério concedente, está incluído o plano de trabalho submetido pelo município para a celebração do convênio sob análise, que tinha por objeto, inequivocamente, a construção de cais de proteção (peça 16, pp. 12/44). Portanto, o objeto divergente previsto no projeto básico foi modificado e tornado compatível no plano de trabalho, que é a peça que interessa, para efeito de avaliação dos resultados do convênio.

O relatório de auditoria da unidade técnica, na verdade, não foi conclusivo sobre o alcance dos objetivos da obra, pois afirma apenas que, “à primeira vista”, não foram atingidos.

Em compensação, contém fotos que deixam bem evidentes as falhas na execução da obra (peça 1, pp. 1/3).

Os relatórios constantes da TCE encaminhada pelo concedente são mais detalhados e incisivos.

No **Relatório de Avaliação Final - RAF/MI, de 28.11.2003**, assinado pelo Eng. Civil Robson Peixoto de Oliveira (peça 16, pp. 232/56), com base em visita ao local (em 27.11.2003), a **Caixa Econômica Federal**, apesar de reconhecer a execução física de 85,8% da obra, concluiu que:

“As metas foram atingidas parcialmente, sendo necessária a conclusão das obras para alcançar os benefícios esperados e evitar erosões no solo e prejuízos às construções próximas. **Na situação atual, os benefícios sociais previstos ainda não foram atingidos.**”

(Destaques acrescidos).



No **Relatório de Fiscalização 220**, realizada de 26 a 30.7.2004, a CGU relatou que (peça 16, pp. 364/86):

**“2.2) Irregularidades na execução do objeto do Convênio.**

**Fato(s):**

(...)

Observamos que o aterro está escorrendo pelos vãos entre as estacas. Nos deparamos então com a seguinte hipótese: existe deficiência no assentamento, ausência ou mesmo ruptura da manta geotêxtil, que está gerando recalque nas camadas mais superficiais, provocando o afundamento e a ruptura do pavimento da calçada. Não podemos, entretanto, afirmar a causa do carreamento de aterro, já que os serviços referentes a essa etapa foram concluídos, e a manta geotêxtil, se existente, encontra-se completamente coberta pelo aterro.

Podemos assim destacar os defeitos detectados na estrutura física da obra:

- Trincas na viga de coroamento;
- Trincas nos pilares (estacas);
- Recalque na calçada em média de 4 cm;
- Recalque de rotação nos pilares, em média de 1 cm na altura da calçada causando tombamento lento das estacas;
- Carreamento de material de aterro entre as estacas.

(...)

**2.3) Irregularidades quanto à prestação de contas final do Convênio:**

**Fato(s):**

(...) a prefeitura de Miracema do Tocantins apresentou a prestação de contas final do convênio no dia 20 de maio de 2003, certificando que todos os serviços referentes a essa obra foram executados e concluídos conforme previsto no referido convênio. Entretanto, **segundo ofício da empresa Sete - Serviços Técnicos de Engenharia Ltda., a obra não foi concluída por falta de pagamento da oitava e nona medições, que impediram o prosseguimento e posterior conclusão do objeto em questão.**

Através de verificação *in loco*, constatamos que os serviços não foram executados conforme o projeto e que os mesmos ainda não foram concluídos, ratificando, assim, o Relatório de Avaliação Final - RAF/MI, do processo 59000.000176/2001-01, emitido pela Caixa Econômica Federal, assinado pelo Eng. Robson Peixoto de Oliveira.

(...)”

(Destques acrescidos).

Em novo, e último, **Relatório de Avaliação Final - RAF/MI, de 9.12.2004**, também firmado pelo Eng. Robson Oliveira (peça 16, pp. 288/314), a **Caixa** relatou que (com alguns ajustes de forma):

“Data da vistoria: 27.11.2004.

(...)

**4 - Observações sobre o percentual de obra executada**

Mantivemos o percentual executado de obra, pois na nova vistoria ao local após exatamente um ano, observamos o seguinte:

Medimos com trena o comprimento da viga de coroamento das estacas: 7,60 m (uma aba) + 145,00 m (trecho principal) + 1,00 m (outra aba) = 153,60 m, sendo que, **na aba de**



**1,00 m, não foi executada a viga superior de coroamento das estacas**, conforme detalhes em relatório fotográfico e detalhes de projeto (indica 3,00 m);

2. Observamos **ausência da manta geotêxtil em pontos vistoriados**, o que nos leva a crer que não foi executada conforme indicação de projeto, comprometendo a estabilidade do aterro executado (...);

3. Observamos que **houve rebaixamento da calçada executada**, provavelmente provocada pela instabilidade e má execução do aterro (...).

4. Observamos que **os problemas de erosões em torno do cais se agravaram, devido ao início do período chuvoso**, comprometendo a estabilidade do aterro executado (...);

\* Portanto, (...) pela má execução de serviços, alterações de projetos, execução de estacas a menor, e problemas na estabilidade do aterro, todos sem a manifestação formal e aprovada da fiscalização e por técnicos do ministério, consideramos o percentual executado da obra.

**5 - Informações sobre a compatibilidade do executado com o objetivo do Convênio**

(...)

**5.2 O projeto ou anteprojeto foi obedecido? Não.**

**5.3 Memorial descritivo foi atendido? Não.**

(...)

**5.6 Metas do PT - Plano de trabalho foram executadas? Parcialmente.**

**5.7 Quanto à funcionalidade das obras executadas, o objetivo foi atingido? Não.**

**5.8 Qualidade aparente da obra: Fraca.**

**Explicitar respostas negativas e registrar eventuais motivos apontadas pelo Conveniente:**

Na vistoria *in loco*, verificamos que, **no geral, as obras executadas proporcionaram parcialmente a solução de problemas de erosões e inundações que ocorriam nos locais de intervenção**; observamos que é necessária a conclusão da obra de acordo com o projeto básico apresentado e aprovado com acompanhamento do RT de Projeto e Fiscalização; **verificamos alterações de execução do projeto básico de construção de cais de proteção apresentado, no detalhamento construtivo da viga de coroamento** (folha 62 do processo); **observamos algumas falhas na concretagem da viga de coroamento e cravação de estacas, bem como erosões a jusante do estaqueamento do cais de proteção e alagados a montante**, que estão ilustrados em fotos em anexo. (...)

**As alterações de projeto interferem no custos programados e são motivos de reprogramação a ser aprovada pela Secretaria Nacional de Defesa Civil - Sedec, conforme termo de responsabilidade apresentado (folha 70 do processo).**

(...)

**7 - Conclusão**

7.1. (...)

**Percentual executado: 85,80%**. Valor: R\$ 1.038.080,62.

**7.2 Ainda, em relação à funcionalidade das obras executadas, informar se as metas alcançaram o benefício social esperado.**

**As metas foram atingidas parcialmente**, sendo necessária a conclusão das obras para alcançar os benefícios esperados e evitar erosões no solo e prejuízos às construções próximas. **Na situação atual, os benefícios sociais previstos ainda não foram atingidos.**



(Destaques acrescentados).

Em resumo, o relatório conclusivo da Caixa aponta, em relação à obra considerada:

- a) execução parcial, mantida a mesma percentagem verificada na inspeção anterior, um ano antes, de 85,80%;
- b) inobservância do projeto básico, não autorizada pelo concedente;
- c) qualidade fraca, com sérias falhas na execução;
- d) piora nas condições em relação à vistoria anterior, devido ao período chuvoso e à falta de manutenção adequada;
- e) solução parcial dos problemas de erosões e inundações que ocorriam no município, mas sem atingir os objetivos sociais previstos no convênio.

Os relatórios da CGU e da Caixa, portanto, desmentem categoricamente as alegações de defesa do responsável. Note-se que foram realizados tempestivamente, considerando tratar-se de uma obra de construção civil, pois o último pagamento registrado na relação constante da prestação de contas apresentada pelo responsável data de 11.4.2003 (peça 16, p. 164), enquanto que os ditos relatórios foram lavrados com base em vistorias realizadas entre 27.11.2003 e 27.11.2004, como visto acima.

Os dois relatórios da Caixa afirmam categoricamente a execução apenas parcial da obra. O Relatório da CGU deixa claro que, não só a empresa contratada não concluiu os serviços, como declarou textualmente que não o fizera, em razão da falta de pagamento. Ademais, as fotos anexadas pela Secex/TO, notadamente as da p. 3 da peça 1, provam de forma inquestionável a inexecução parcial.

A situação atípica de produção de dois relatórios de avaliação “final” pela Caixa acabou por revelar-se inesperadamente útil, pois, tendo sido lavrados nos finais de 2003 e de 2004, detectaram o estado da obra **durante a gestão do responsável**. Verificou-se que a deterioração observada, no mínimo, ocorreu em grande parte durante este período, e não somente a partir da gestão do prefeito sucessor, como alega o responsável.

Finalmente, o que é mais importante, os dois relatórios da Caixa foram categóricos em afirmar que as obras não atingiram o objetivo do convênio, que era, segundo a sua identificação e justificativa inscritas no plano de trabalho (peça 16, p. 12):

#### **“Identificação do Objeto**

160 metros lineares de construção de cais de proteção contra inundações na zona urbana da cidade, portanto no domínio público do município.

#### **Justificativa da Proposição**

O Rio Tocantins, principal curso fluvial do Estado, se estende na área urbana próximo ao centro da cidade de Miracema do Tocantins, com isso, no período chuvoso, o nível do rio sobe, alagando parte do centro da cidade, causando prejuízos e transtornos à população.

Por esse motivo, há a necessidade da construção do cais, que beneficiará toda a população urbana de Miracema do Tocantins, pois a obra localizar-se-á próxima ao centro da cidade.”

Os pedidos de produção de prova formulados pelo responsável, e de sobrestamento do presente feito por este motivo, foram adequadamente refutados pela unidade técnica.

É interessante observar que também foram registradas irregularidades na execução financeira do convênio. De acordo com o Parecer Financeiro CDTCE/CGConv/DGI/Secex/MI 612/2010, de 27.12.2010 (peça 17, pp. 296/308, com alguns ajustes de forma):

“8. A aplicação dos recursos federais transferidos, concernentes à 1ª e à 2ª OB, no



total de R\$ 1.100.000,00, foi comprovada pelo responsável, conforme demonstrado na relação de pagamentos à Sete - Serviços Técnicos de Engenharia Ltda. (...)

(...)

#### **Constatações de Irregularidades**

11. Houve débito em duplicidade na conta específica do projeto de R\$ 1.148,39, relativos aos cheques 850.005 e 850.007, de 20.8.2002 e 15.5.2003, este último sacado após a vigência (19.11.2002). A soma dos cheques emitidos importou em R\$ 1.231.050,71 e a relação de pagamentos em R\$ 1.229.902,32, havendo discrepância de R\$ 1.148,39.

12. Na mesma relação (...), o responsável consignou pagamentos por meio dos cheques 850.595 (R\$ 15.000,00) e 850.104 (R\$ 2.000,00), de 19.2 e 11.4.2003, e notas fiscais – 3324, de 19.11.2002 – R\$ 6.000,00; 3467, de 19.2.2003 – R\$ 9.000,00; e 3227, de 10.4.2003 – R\$ 2.000,00, sem a devida comprovação dessas despesas.”

Note-se, todavia, que nenhuma cópia de nota fiscal foi trazida aos autos.

De toda forma, a completa falta de atingimento do objetivo do convênio é motivo suficiente para declarar a irregularidade das contas do responsável e determinar-lhe a devolução da totalidade dos recursos federais repassados, segundo preconiza a pacífica jurisprudência desta Corte. Citem-se, por exemplo, as seguintes deliberações:

#### **Acórdão 297/2009 - Segunda Câmara**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REPASSE DE RECURSOS FEDERAIS POR INTERMÉDIO DE TERMO DE RESPONSABILIDADE. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. NÃO ATENDIMENTO DO OBJETIVO PRETENDIDO. DÉBITO NO VALOR INTEGRAL DO REPASSE DA UNIÃO. CONTAS IRREGULARES. MULTA.

Julgam-se irregulares as contas dos responsáveis, com imputação de débito no valor integral do repasse e aplicação de multa, em vista de a obra financiada com recursos federais não ter atendido ao objetivo pretendido.

#### **Acórdão 3.881/2008 - Segunda Câmara**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. DISPÊNDIO DA TOTALIDADE DOS RECURSOS REPASSADOS. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO PRESTADOS. IMPRESTABILIDADE TOTAL DA FRAÇÃO EXECUTADA. FRUSTRAÇÃO COMPLETA DOS OBJETIVOS DO CONVÊNIO. RESPONSABILIZAÇÃO PELA TOTALIDADE DOS RECURSOS REPASSADOS. IRREGULARIDADE.

1 - Os responsáveis devem responder pela totalidade dos recursos repassados quando a fração executada do objeto for absolutamente imprestável e houver completa frustração dos objetivos do convênio.

#### **Acórdão 3.267/2008 - Segunda Câmara**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS AVENÇADOS DECORRENTE DA GESTÃO INADEQUADA DO CONVÊNIO. DANO AO ERÁRIO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

Julgam-se irregulares as contas, com condenação em débito e aplicação de multa à responsável, uma vez constatado o dano ao erário decorrente do não cumprimento dos objetivos avançados em razão da gestão inadequada do convênio.



**Acórdão 3.406/2007 - Primeira Câmara**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SERVIÇOS PARCIALMENTE EXECUTADOS. NÃO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO DO CONVÊNIO. DANO AO ERÁRIO DECORRENTE DE ATO DE GESTÃO ILEGÍTIMO E ANTIECONÔMICO. REVELIA. CONDENAÇÃO EM DÉBITO E MULTA. SOLIDARIEDADE DA EMPRESA CONTRATADA.

Julgam-se irregulares as contas e em débito os responsáveis, com aplicação de multa, em face de ato de gestão ilegítimo e/ou antieconômico que resulte no não atingimento do objetivo precípuo do convênio.

Concluindo, cabe observar que a data do crédito na conta bancária do município da 2002OB000206, emitida em 24.1.2002, no valor R\$ 275.000, 00, foi 31.1.2002 (peça 1, p. 89). Esta data, em tese, mais favorável ao responsável, deve ser adotada como referência para este débito, em vez das consignadas pela unidade técnica na citação, 24.1.2002, e na proposta, 29.1.2002.

Não se encontra nos autos a data do crédito na conta bancária do município da 2002OB000251, emitida em 31.1.2002, no valor de R\$ 825.000,00, mas, seguramente, não se deu em janeiro daquele ano (cf. peça 1, p. 89). Em razão disso, o Ministério Público acompanha o que propõe a unidade técnica no sentido de que se adote a data de 1º.2.2002.

**III**

Por todo o exposto, o Ministério Público anui à proposta da unidade técnica, formulada às pp. 4/5 da peça 19 e transcrita acima, alterando-se, apenas, a data de referência da primeira parcela, conforme o quadro a seguir:

<b>Valor original</b>	<b>Data</b>
275.000,00	31.1.2002
825.000,00	1.2.2002

Brasília, em 25 de setembro de 2012.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador