

Processo TC nº 012.754/2011-0
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional – MI, em razão de alteração e execução parcial do objeto pactuado por meio do Convênio nº 1318/2001, firmado com o Município de Matinhos/PR para recuperar a orla marítima das Praias Brava de Caiobá (850m), Central Matinhos (300m) e Flamingo (940m).

2. Segundo apurado pela vistoria realizada pela Caixa Econômica Federal (peça 3, p. 157-159), os serviços executados não corresponderam aos previstos no projeto aprovado e a obra sofreu danos decorrentes da erosão provocada pelo escoamento de águas pluviais, comprometendo as estruturas executadas.

3. Com base nesses achados o Relatório de Avaliação Final – RAF concluiu pela devolução integral dos recursos repassados, uma vez que a obra não atingiu o benefício esperado.

4. A Secretaria Nacional de Defesa Civil acompanhou as referidas conclusões e também sugeriu a devolução da totalidade de recursos pelo Município, conforme Parecer nº 79/2004 (peça 3, p. 168).

5. O Parecer Financeiro nº 247/2004, ao analisar o caso, também sugere a glosa integral dos recursos (peça 3, p. 177-179). O referido documento ainda informa que o conveniente recolheu aos cofres da União o valor de R\$ 57.923,86, composto por parcelas da contrapartida não aplicada e dos rendimentos obtidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro.

6. Registro, ainda, que foi apensado aos autos o TC nº 003.880/2003-3, em atendimento à determinação constante do Acórdão nº 2897/2008-2ª Câmara. O referido processo tratou de representação do TCE/PR, o qual noticiou a existência de indícios de irregularidades relacionadas ao referido convênio, como dispensa indevida de licitação, superfaturamento e aplicação de recursos em finalidade diversa da prevista pelo Plano de Trabalho.

7. Em função da representação do TCE/PR, a Secex/PR procedeu à inspeção no citado convênio, o que resultou nas seguintes constatações (peça 9, p. 61-62, apenso):

a) o objetivo do Convênio, que era a recuperação da orla marítima (...), não foi de forma alguma atingido;

b) os aterros e gramas foram destruídos, restando as escadas que foram construídas de trechos em trechos;

c) o que se encontra na orla demonstra que a obra não foi adequadamente executada, tamanha a destruição que se verifica;

d) o projeto da Empresa Epaci Ltda. não foi encontrado;

e) os trechos e pedaços encontrados certamente representam um quantitativo muito inferior ao que foi projetado;

f) consta no Relatório de Auditoria do TCE/PR que o Interventor Estadual, Sr. José Maria de Paula Correia, havia obtido junto à empresa contratada no âmbito do Convênio um ressarcimento de R\$ 100.000,00, que se daria mediante a execução de outras obras para o Município, em razão de que os preços cobrados foram muito elevados;

Continuação do TC nº 012.754/2011-0

g) o fato evidencia que existem fortes indícios da ocorrência de superfaturamento, pois a empresa contratada já havia concluído a execução do contrato e aceitou realizar outras obras como forma de ressarcimento pelo excessivo preço cobrado;

h) está evidente que havia um projeto aprovado que foi alterado (...) e que houve aplicação de recursos em finalidade diversa daquela prevista no Plano de Trabalho.

8. Em vista desse quadro, os responsáveis arrolados foram regularmente citados pela unidade técnica. As alegações de defesa do Município de Matinhos/PR, da empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda., do ex-prefeito, Sr. Acindino Ricardo Duarte, e do ex-interventor estadual, Sr. José Maria de Paula Correia (ex-vice-prefeito), foram analisadas pela Secex/PR na instrução constante da peça 47.

9. Em sua instrução final, o auditor concluiu que a última parcela do convênio, no valor de R\$ 326.861,94, foi aplicada com desvio de finalidade, que o ex-prefeito, Sr. Acindino Ricardo Duarte, alterou o projeto original sem autorização do órgão concedente, de modo que a recuperação da orla deixou de ser contínua e passou a ser alternada, mudou parte da localização das obras, além de ter realizado pagamentos antecipados (peça 47, p. 16-17).

10. Ao final, propôs a rejeição das alegações de defesa dos responsáveis, imputando ao Município de Matinhos/PR a responsabilidade pela devolução dos recursos aplicados com desvio de finalidade e a aplicação da multa prevista no art. 58, I, da Lei nº 8.443/92 aos demais responsáveis arrolados, inclusive a empresa.

II

11. A Sra. Diretora, em parecer de peça 48, discorda em parte das conclusões do Sr. Auditor, bem como da proposta de encaminhamento.

12. A Sra. Diretora pondera que o termo de acordo celebrado entre o Município e a empresa contratada para realizar obras suplementares, a título de compensação pelos preços cobrados, demonstra a ocorrência de superfaturamento.

13. Além disso, o ente municipal apenas liberou a última parcela do Contrato nº 002/2002, no valor de R\$ 326.861,94, após a execução dos “serviços extras”, não previstos no objeto do Convênio nº 1318/2001 e nem no contrato celebrado.

14. Quanto aos valores envolvidos, imputa ao Município de Matinhos/PR o recolhimento do valor de R\$ 75.079,34, em solidariedade com ex-interventor José Maria e a empresa Via Venetto. O referido montante refere-se a obras realizadas no Hospital Nossa Senhora dos Navegantes, no valor de R\$ 26.562,07 (peça 40, p. 80), R\$ 12.036,75 na Delegacia de Polícia Civil (peça 40, p. 82), e R\$ 36.480,52 no Centro de Convenções do Município de Matinhos/PR (peça 40, p. 84).

15. A Sra. Diretora ainda pondera que o pagamento da última parcela do Contrato foi irregular, ante as inúmeras falhas identificadas nas obras, atribuindo ao ex-interventor a responsabilidade pela devolução dos R\$ 326.861,94.

16. Além disso, a Sra. Diretora alerta para o fato de que a última parcela do convênio foi paga depois de celebrado o termo de recebimento da obra, em que foi dada quitação mútua das obrigações (peça 1, p. 83).

17. Quanto ao ex-prefeito, entende que o mesmo foi responsável pela alteração unilateral do projeto e, por consequência, a realização de uma obra distinta da que fora autorizada, culminando com o não cumprimento do previsto no Convênio nº 1318/2001 e no Contrato nº 002/2002, conforme atestado pelo engenheiro da Caixa e pelos auditores do TCU, devendo-se atribuir ao responsável o dano de R\$ 755.473,74, correspondente ao valor por ele gerido.

18. Em razão desse fato, não atribui responsabilidade solidária à empresa contratada, uma vez que a alteração do projeto ocorreu sem a participação da mesma.

Continuação do TC nº 012.754/2011-0

19. Com essas ponderações, a Sra. Diretora propõe que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, para condená-los a devolverem os seguintes valores:

a) R\$ 75.079,34 de responsabilidade do Município de Matinhos/PR, solidariamente com a empresa Via Venetto Construtora de Obras Ltda. e o ex-prefeito e interventor, Sr. José Maria de Paula Correia;

b) R\$ 251.782,60 de responsabilidade do ex-prefeito e interventor, Sr. José Maria de Paula Correia, em solidariedade com a empresa Via Venetto, em razão de o pagamento ter sido realizado após a assinatura do termo de recebimento definitivo da obra, ainda na gestão anterior, assinatura de termo de acordo para realização de obras estranhas ao objeto do convênio, bem como os indícios de superfaturamento apurado;

c) R\$ 755.473,74 atribuídos exclusivamente ao ex-prefeito, em razão da alteração do plano de trabalho sem autorização do órgão concedente e, conseqüentemente, do projeto original e a contratação da empresa executora sem processo licitatório.

20. Além disso, a Sra. Diretora propõe a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92 aos dois ex-gestores municipais.

III

21. O problema envolvendo o avanço do mar nas praias de Matinhos/PR não é algo novo, sendo que existem diversos estudos a respeito da questão que remontam à década de oitenta do século passado. O problema é sistêmico e decorre do processo de urbanização não planejado. A Avenida Beira-mar foi construída na área de atuação natural do mar, que, somado à ocorrência de ressacas, leva a repetidas destruições dessa área.

22. No caso em exame, o Jornal Nosso Litoral (2001) relatou que a ressaca de 05/2001 destruiu as casas de mais de 200 pessoas e que foi a mais forte dos últimos 25 anos. O mesmo jornal relata os gastos altíssimos já realizados para construção de obras de contenção e de recuperação da orla, sem resultados eficazes.

23. A imprensa da época também noticiou, em 31/10/2002, que a Prefeitura de Matinhos/PR havia decidido construir cerca de vinte escadas de concreto de dez metros cada, distribuídas ao longo das praias de Matinhos e Caiobá, cujo objetivo seria conter o avanço do mar sobre as calçadas e facilitar o acesso dos veranistas à praia (<http://www.parana-online.com.br/editoria/pais/news/29689/>).

24. A notícia ainda faz referência ao projeto original, que previa escadas contínuas, mas tal solução foi descartada em razão de que técnicos da Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental – SUDERHSA teriam concluído que não seria a ideal.

25. Tal relato confirma a mudança do projeto original, conforme apontado pela CEF, pelo TCE/PR e pela Secex/PR. Agrava a situação o fato de que o projeto original também era uma solução paliativa, que não alcançaria o objetivo pretendido, ou seja, resolver ou mitigar os efeitos dos alagamentos de origem marinha e pluvial.

26. Nos autos há informação de que, logo depois de concluídas, as obras sofreram danos decorrentes das chuvas que aconteceram em 2003. Nos anos seguintes novas ressacas voltaram a ocorrer, eventos que erodiram e destruíram as escadas construídas.

27. Ou seja, os objetivos pretendidos nunca seriam alcançados independentemente do projeto que fosse realizado.

28. Os trabalhos acadêmicos já elaborados sobre os problemas de erosão marinha enfrentados por Matinhos/PR são unânimes em recomendar a desapropriação de algumas áreas, bem como a realização de estudos para mapear as ondas, as correntes marítimas, o fundo do mar, as energias das ondas sobre a plataforma continental e a natureza dos sedimentos, para que se possa definir a melhor solução para o problema, diga-se, causado exclusivamente pela ocupação desordenada do litoral.

Continuação do TC nº 012.754/2011-0

29. A dissertação de Mestrado do Sr. Luiz Fernando Freire, defendida em 2011, no Instituto de Tecnologia para o Desenvolvimento – LACTEC, tenta apresentar soluções para o problema. No referido trabalho, o autor destaca técnicas de contenção da erosão marinha aplicadas em outras partes do mundo a custos muito inferiores às ações já realizadas em Matinhos/PR, como também inferiores às que estão sendo planejadas, como o “engordamento” artificial das praias.

30. O trabalho ainda relata as soluções de contenção da erosão na área de Matinhos/PR, como a construção de gabiões, espigões e enrocamentos, que tiveram resultados limitados. Para o autor, a melhor solução técnica seria a utilização de Recifes Artificiais Multifuncionais – RAM, mas tal alternativa teria que ser precedida de estudos técnicos bem elaborados (<http://www.lactec.org.br/mestrado/dissertacoes/arquivos/LuizFreire.pdf>).

31. Tais relatos visam demonstrar que o convênio celebrado não teria como atingir os objetivos pretendidos. O gestor abdicou de buscar uma solução duradoura e não apresentou estudos e projetos que pudessem ser analisados adequadamente pelo órgão repassador. O objetivo do convênio era apenas dar uma solução de curto prazo que atendesse, de modo precário, aos reclames da população, sem qualquer observância efetiva ao interesse público.

IV

32. Ressalte-se que o novo projeto e os estudos técnicos da Suderhsa não constam dos autos. Em vista dos relatos da ocorrência de ressacas no decorrer de décadas, qualquer ação no sentido de recuperar a orla sem adoção de medidas para contenção do mar, obras de saneamento, limitação ou retirada de construções das proximidades das praias, resultariam em obras meramente paliativas e, por consequência, em desperdício de recursos públicos.

33. As soluções técnicas para a solução dessa questão são objeto de diferentes trabalhos acadêmicos e, em nenhum deles, há qualquer indicação de que a construção de escadas ao longo da costa seria a melhor escolha ou uma solução definitiva.

34. Os problemas envolvendo as ressacas continuaram a se repetir nos anos seguintes, que provavelmente demandaram novas obras paliativas.

35. O relatório de inspeção elucida a questão em exame, pois o que foi encontrado não confere com o que estava previsto no Plano de Trabalho aprovado pelo Concedente. E se algo foi executado, não foi em sua totalidade, sem contar o sobrepreço na contratação e o consequente superfaturamento.

36. Além disso, as falhas na execução do projeto são evidentes, pois, em curto espaço de tempo, já em 12/2003 (mesmo ano de conclusão do empreendimento), a obra apresentava vários problemas, que resultaram em questionável benefício ou utilidade àquela coletividade. As fotos contidas no Relatório Fotográfico anexo ao Relatório de Avaliação Final emitido pela Caixa Econômica Federal (peça 3, p. 160-166) comprovam tal constatação.

V

37. Ante o exposto, considerando os elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento sugerida pela Sra. Diretora, constante da peça 48.

38. No entanto, considerando que é atribuído ao Município um débito no valor de R\$ 75.079,34, proponho, preliminarmente, com fulcro no art. 3º da Decisão Normativa/TCU nº 57/2004 e no art. 12, § 2º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do RI/TCU, conceder ao Município de Matinhos/PR novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito apurado nestes autos, atualizado monetariamente.

Continuação do TC nº 012.754/2011-0

39. Deve-se informar ao Município de que a liquidação tempestiva do débito afasta a incidência de juros de mora e permitirá o julgamento pela regularidade com ressalva das contas (art. 202, § 4º, do RI/TCU).

Ministério Público, em agosto de 2013.

(Assinado eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral