

GRUPO II – CLASSE II – SEGUNDA CÂMARA

TC 009.445/2013-7.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Arame/MA.

Responsáveis: João Menezes de Souza (CPF 162.682.454-15) e Comdesplan Comércio, Construções, Desmatamentos e Terraplenagem Ltda. (CNPJ 03.675.295/0001-94).

Advogado: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CITAÇÃO. REVELIA DO EX-PREFEITO. DÉBITO NÃO QUANTIFICÁVEL. EMPRESA EXCLUÍDA DA RELAÇÃO PROCESSUAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS E MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir excerto da instrução inicial elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA (peças 8 e 9):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial - TCE instaurada pelo pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra - do Maranhão, em razão da impugnação parcial de despesas efetuadas com recursos do Convênio nº 4.000/2006, nº Siafi 560397, celebrado com a Prefeitura Municipal Arame/MA, na pessoa do Sr. João Menezes Souza, prefeito municipal, tendo por objeto a perfuração de 1 poço tubular profundo com reservatório e rede de distribuição de água, melhoramento 68 Km de estradas vicinais e implantação de 17 bueiros, com vigência estipulada para o período de 29/6/2006 a 22/12/2007, conforme termo de convênio (peça 1, p. 269-279)

HISTÓRICO

2. Conforme cláusula quarta do convênio em epígrafe, seriam necessários à consecução do seu objeto de R\$ 1.078.968,15, sendo R\$ 971.071,33 a cargo do concedente e R\$ 107.896,82 a contrapartida financeira a cargo da municipalidade.

3. A liberação da contrapartida financeira da concedente ocorreu em quatro parcelas, mediante pagamento via ordens bancárias 2006OB901240, no valor de R\$ 79.827,96, 2006OB902307, no valor de R\$ 167.574,87, 2007OB902347, no valor de R\$ 361.834,25 e 2007OB904214, no valor de R\$ 361.834,25, conforme peça 5, p.151.

4. O plano de trabalho do convênio em epígrafe e a nota de empenho que assegurou os recursos para a empreitada em consignados à peça 1, p.281-285 e p. 289-291, respectivamente.

5. O convênio em apreço teve quatro termos aditivos, cujos teores tratavam basicamente de alteração de prazo de vigência do referido convênio e alteração do seu plano de trabalho, todos devidamente aprovados pelas instâncias de direito, conforme peça 1, p.347-349 e 402, peça 2, p.53-55 e p.101-103.

6. No presente convênio houve várias visitas técnicas da Superintendência Regional do Incra/MA para averiguar as condições de sua execução, sendo que o relatório de visita técnica datado do dia 21/12/2007 indica que, em termos percentuais, as obras, objeto do presente convênio, foram realizadas numa marca de 80% (peça 2, p.74-77), corroborado com o despacho do engenheiro do Incra/MA, consignado à peça 5, p.75.

7. Na última visita técnica do Incra/MA, já depois de ser liberada a última parcela do convênio, foram detectadas algumas pendências que, na avaliação do responsável pelo relatório, impediria o recebimento das obras (peça 4, p.41-45). Resumidamente, podemos assim descrevê-las:

7.1. Precariedade de trechos da estrada, sobretudo na altura do Km 17, locais onde é necessário a reparação;

- 7.2. Falta de qualidade na execução dos desvios que se fizeram necessários quando da construção das estradas vicinais, devido a alagamentos verificados;
- 7.3. O poço, apesar de estar funcionando, apresenta vazão muito pequena e funcionamento anormal, pois mescla a passagem de água e ar e
- 7.4. Rede de distribuição com pouca profundidade, o que favorece a quebra da tubulação e vazamentos.
8. A prestação de contas final do presente convênio (peça 4, p.71-328) foi analisada financeiramente pelo setor competente (peça 4, p.331-351), cujo parecer conclusivo, após minucioso exame, foi pela devolução dos valores das respectivas ocorrências abaixo discriminadas, perfazendo um montante de R\$ 296.478,27:
- 8.1. Contrapartida prefeitura não depositada.....47.946,37
- 8.2. Utilização, sem autorização, dos rendimentos da conta..... 778,94
- 8.3. Pagamento antecipado à prestadora de serviços.....153.752,96
- 8.4. Cheques emitidos fora do objeto do convenio..... 94.000,00
9. Nessa linha, foi instaurada a tomada de contas especial pela impugnação de parte valores liberados (20%) e devolução dos valores acima descritos, o que ocasionou a imputação de débito no valor de R\$ 490.692,54, consoante às análises contidas nos relatórios de TCE acostados à peça 5, p. 91-102 que circunstanciaram os fatos danosos e o respectivo responsável: **Sr. João Menezes Souza (CPF: 162.682.454-15)**, ex-prefeito, em virtude da inexecução parcial do objeto pactuado no Convênio 4000/2006.
10. Devidamente notificado para recolher os valores apurados pelo tomador de contas (peça 5, p.55), o responsável permaneceu inerte. Reiterada a notificação (peça 5, p.89), para recolhimento dos valores apurados nesta tomada de contas especial, manteve-se a inércia do responsável. Antes, porém, instado a apresentar defesa acerca de algumas irregularidades detectadas na prestação de contas final (peça 4, 357) o responsável apresentou defesa (peça 359-404), que não foi capaz de ilidir as irregularidades apontadas, dando seguimento ao processo de tomada de contas especial.
11. A inscrição da responsabilidade no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI está consignada à peça 5, p.87.
12. O Relatório de Auditoria do Controle Interno (peça 5, p. 153-156, contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da IN/TCU 56, de 5 de dezembro de 2007, tendo concluído aquela instância de Controle pela irregularidade das presentes contas, conforme Certificado de Auditoria (peça 5, p. 157) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 5, p. 158).
13. Em Pronunciamento Ministerial (peça 5 p. 163), o Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, na forma do art. 52 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

EXAME TÉCNICO

14. Para melhor compreensão do presente exame técnico, dividiremos em duas partes: da inexecução parcial do objeto do convênio e das demais ocorrências verificadas pelo tomador de contas.

Da inexecução parcial do objeto do convênio

15. O convênio 4000/2006 teve por objeto a perfuração de 1 poço tubular profundo com reservatório e rede de distribuição de água, melhoramento 68 Km de estradas vicinais e implantação de 17 bueiros.
16. De forma sintética, consoante análise do tomador de contas contida à peça 5, p.91-102, o débito apurado fora motivado em virtude do não cumprimento total do objeto pactuado no convênio em epígrafe e em decorrência de outros episódios identificados nos autos.
17. Verificou-se, realmente, que a execução do objeto da avença foi apenas parcial, conforme se depreende da documentação consignada à peça 2, p.74-77), corroborado em despacho do engenheiro do Incra, consignado à peça 5, p.75, onde é taxativamente mensurado o percentual de 80% de execução da obra como um todo.
18. Em casos como este, em que o objeto não foi concluído, a responsabilização do gestor pela inexecução deve se limitar ao valor correspondente à fração não concretizada do objeto, desde que a parte realizada possa, de alguma forma, trazer algum benefício para a comunidade envolvida ou para o alcance dos objetivos do ajuste.

19. No caso em tela, pelo que foi exposto nas considerações consignadas no último relatório de visita técnica (peça 4, p.41-45) entende-se que há a possibilidade de aproveitamento do que foi executado em benefício da comunidade. Assim, não se deve promover a responsabilização pela totalidade do valor do convênio, o que caracterizaria o enriquecimento sem causa da administração, como observou acertadamente o tomador de contas.
20. O valor do débito decorrente da inexecução deve, pois, corresponder apenas à fração não realizada do objeto, que, no caso em tela, corresponderá a 20% dos valores repassados, o que corresponde, monetariamente, a quantia de R\$ 194.214,27, que deve ser atualizado a partir de 21/12/2007, data da liberação da última parcela do convênio.
21. Nesse sentido é a jurisprudência dominante do TCU, como se pode depreender dos Acórdãos 4.220/2010-TCU-1ª Câmara, 149/2008-TCU-2ª Câmara, 312/2008-TCU-1ª Câmara, 13/2007-TCU-2ª Câmara, 862/2007-TCU-2ª Câmara, 1.132/2007-TCU-Plenário, 1.521/2007-TCU-2ª Câmara e 2.368/2007-TCU-2ª Câmara.
22. Por fim, registre-se que, em nenhum momento no curso deste processo foi suscitado o entendimento de que as empresas que prestaram serviços à Prefeitura de Arame/MA para a consecução do objeto do presente convênio tenham contribuído para a sua inexecução parcial. Os relatórios técnicos do concedente e o relatório da Tomada de Contas Especial, nada tratam sobre possível responsabilidade dessas empresas.
23. Não obstante a análise realizada até o presente momento, há que se considerar ainda que a pessoa jurídica de direito privado, ao celebrar avença com o poder público federal, objetivando alcançar uma finalidade pública, está sujeita ao cumprimento da obrigação pessoal de prestar contas ao poder público, tanto quanto o dirigente, conforme entendimento exposto pelo Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário.
24. Nesse ponto, cabe esclarecer a situação dos prestadores de serviços junto à prefeitura de Arame/MA no curso da execução do convênio em epígrafe. Num primeiro momento, a empresa Terpav – Terraplenagem e Pavimentação Ltda. iniciou as obras e depois, por razões esclarecidas à peça 2, p.19-21, teve seu contrato rescindido com a municipalidade. A prefeitura, então tratou de firmar um novo contrato com empresa diversa para dar continuidade à avença e concluir as obras. Nesse sentido, firmou contrato com a empresa Comdesplan Comércio, Construções, Desmatamentos e Terraplenagem Ltda. (peça 3, p.253-259).
25. Logo, responde solidariamente com o Sr. João Menezes Souza, a empresa Comdesplan Comércio, Construções, Desmatamentos e Terraplenagem Ltda., tendo em vista estar evidenciado nos autos, conforme prestação de contas apresentada pelo concedente (peça 4, p.71-328) que evidencia e discrimina os cheques através de extratos da conta específica emitidos dentro do período de vigência do convênio, que a referida empresa percebeu os recursos provenientes do convênio em epígrafe, quando executou as obras referentes ao objeto do convênio, configurando-se o disposto no § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992.
26. Entende-se, ainda, que a empresa Terpav – Terraplenagem e Pavimentação Ltda. não deve ser incluída no rol de responsáveis solidários, haja vista que teve o contrato rescindido com a municipalidade antes do prazo de validade do convênio. Ademais, a empresa Comdesplan Comércio, Construções, Desmatamentos e Terraplenagem Ltda. que fora contratada para concluir a obra não o fez. Portanto, somente esta última deve ser responsabilizada solidariamente com o ex-prefeito.

Das demais ocorrências verificadas pelo tomador de contas

27. O tomador de contas aponta acertadamente como irregularidade a ausência da totalidade da contrapartida a ser depositada pelo conveniente. Segundo os termos do convênio, a contrapartida seria no montante de R\$ 107.896,79, mas a prefeitura só depositara R\$ 59.950,42, restando um saldo de R\$ 47.946,37. Nesse sentido, o tomador de contas recomenda o ressarcimento desse valor aos cofres da União.
28. De conformidade com a jurisprudência deste Tribunal, a ausência de contrapartida de responsabilidade do conveniado constitui irregularidade grave quando, em razão dessa falta, o objeto acordado não é integralmente executado (Ac. nº 079/96-2ª Câmara; Ac. nº 068/97-1ª Câmara e Decisão nº 311/97-Plenário).
29. Entretanto, a diferença em apreço não parece ter interferido na inexecução parcial do convênio, uma vez que representou apenas 4,4 % do total conveniado e a parte não executada representou 20%. Por isso, entende-se que a responsabilidade do ex-prefeito deve ser afastada neste ponto específico.
30. Ficou comprovado ainda, por meio da análise dos extratos bancários presentes nos autos, que a conta específica do convênio em apreço foi movimentada para fins diversos do objeto daquele, o que é considerado

ato de gestão ilegal, por descumprir as regras do convênio e desatender os preceitos do art. 20 da Instrução Normativa STN 01/97, norma que regula os convênios.

31. Fica bem esclarecido, conforme análise financeira efetuada à peça 4, p.339, que os valores de R\$ 65.000,00 e R\$ 24.000,00 foram sacados e posteriormente restituídos à conta (peça 4, p.111, 113 e 123), e ainda, não correspondem a nenhum pagamento realizado a empresas executoras das obras.

32. Deve, pois, o responsável ser chamado em audiência para esclarecer os motivos que o levaram a tal ato de gestão, sem, contudo, necessitar devolver os valores em apreço, como sugere o tomador de contas, uma vez que tais valores foram depositados na conta específica dentro do prazo de validade do convênio (peça 4, p.123).

33. Outro elemento que deu origem a esta tomada de contas especial foi o pagamento antecipado no valor de R\$ 153.752,96 à empresa Terpav – Terraplenagem e Pavimentação Ltda. (peça 4, p.265-266.). Tal procedimento é vedado pela Instrução Normativa STN 01/97 e é considerado ato de gestão ilegal, em afronta as regras de liquidação e pagamento de despesas públicas prescritas nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.

34. Apesar da compensação do adiantamento em apreço, quando da emissão da nota fiscal no valor de R\$ 259.381,42 (peça 4, p. 269-271), deve o ex-prefeito, mediante audiência, apresentar razões de justificativas para tal ocorrência.

35. A última ocorrência observada pelo tomador de contas que motivou a presente tomada de contas especial foi o ato do ex-gestor de utilizar os rendimentos da aplicação dos recursos do convênio sem a devida solicitação ao concedente, o que teria gerado um débito a ser ressarcido aos cofres da União no valor de R\$ 778,94.

36. Entende-se que, em relação a este último ponto, não cabe a citação do responsável no intuito do ressarcimento do valor referente aos rendimentos dos recursos do convênio, haja vista que o valor em análise foi aplicado no objeto do convênio, conforme afirma o tomador de contas. Suscitaria, em outra análise, a audiência do responsável para apresentação de razões e justificativas para tal ato, em virtude da ausência de autorização para mudança no plano de trabalho e consequente aplicação dos rendimentos.

CONCLUSÃO

37. Da análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, infere-se que houve inexecução parcial do convênio 4000/2006, com o aproveitamento da parte executada da avença. Com isso, na forma do art. 202 do RI/TCU, aprovado pela Resolução 246, de 30 de novembro de 2011, definida nos autos a responsabilidade dos agentes envolvidos nos atos inquinados a adequada caracterização do débito, é cabível a citação dos responsáveis.

38. Depreende-se ainda da análise dos autos, ante as demais ocorrências identificadas pelo tomador de contas, que deve-se promover audiência do ex-gestor para que este apresente razões de justificativas que motivaram os episódios narrados nesta instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

39.1. a realização da citação abaixo indicada, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, para que os responsáveis abaixo arrolados, em solidariedade, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da citação, apresentem alegação de defesa ou recolham ao cofre especificado a quantia devida, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em virtude da inexecução parcial do objeto do convênio 4000/2006 pactuado entre o Instituto de Colonização e Reforma Agrária/MA e a Prefeitura de Arame/MA:

a) Irregularidades detectadas que motivaram a inexecução parcial:

- Precariedade de trechos da estrada, sobretudo na altura do Km 17, locais onde é necessária a reparação;
- Falta de qualidade na execução dos desvios que se fizeram necessários quando da construção das estradas vicinais, devido a alagamentos verificados;
- O poço, apesar de estar funcionando, apresenta vazão muito pequena e funcionamento anormal, pois mescla a passagem de água e ar, e

- Rede de distribuição de água com pouca profundidade, o que favorece a quebra da tubulação e vazamentos.

b) Quantificação do débito

Valor histórico	Data da ocorrência
194.214,27	21/12/2007

c) Cofre para recolhimento: Superintendência Regional do Incra/MA

d) Responsáveis solidários:

Nome: João Menezes Souza (CPF: 162.682.454-15)

Endereço 1: Rua Nova, s/n, Centro, Arame/MA, CEP 65.945-000 (peça 7, p.1)

Nome: Comdesplan Comércio, Construções, Desmatamentos e Terraplenagem Ltda. (CNPJ 03.675.295/0001-94)

Endereço 1: Avenida Bernardo Sayao 26, Bairro Entroncamento, Araguaia/TO, CEP 77.815-810. (peça 1, p.2)

39.2. a realização de audiência do **Sr. João Menezes Souza (CPF: 162.682.454-15)** com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto às ocorrências abaixo relacionadas, com infração ao disposto no art. 20 da Instrução Normativa STN 01/97 e aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64:

- utilização dos recursos do convênio 4000/2006, número Siafi 560397 para finalidade diversa do objeto pactuado, conforme itens 30-32 da presente instrução;
- pagamento antecipado no valor de R\$ 153.752,96 à empresa Terpav – Terraplenagem e Pavimentação Ltda., conforme itens 33-34 desta instrução
- ausência de autorização para mudança no plano de trabalho e consequente aplicação dos rendimentos dos recursos do convênio em análise no valor de R\$ 778,94, conforme itens 35-36 desta instrução.”

2. Citados, o responsável e a empresa não compareceram aos autos, o que fundamentou a proposta da unidade técnica de considerá-los revéis e dar prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

3. Ante a inexistência de elementos nos autos que comprovassem a boa-fé ou outros excludentes de responsabilidade, a Secex-MA propôs julgar irregulares as contas de João Menezes de Souza e condená-lo ao pagamento da quantia de R\$ 194.214,27, solidariamente com a empresa Comdesplan Comércio, Construções, Desmatamentos e Terraplenagem Ltda., Além disso, propôs a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 ao responsável e à empresa, bem como a aplicação de multa, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, apenas ao gestor (peças 16 e 17).

4. O Ministério Público junto ao TCU discordou em parte da proposta da unidade técnica, conforme excerto que reproduzo (peça 18):

“Regularmente notificado acerca da citação (peças 10 e 13) e da audiência (peças 11 e 14), o ex-prefeito não apresentou defesa, devendo, por conseguinte, ser considerado revel.

Já em relação à notificação da Comdesplan Comércio, Construções, Desmatamentos e Terraplenagem Ltda. (peça 12), entendemos que sua citação não pode ser considerada válida. Isso porque, da forma como o ofício de citação foi redigido (“Senhor representante, ... fica Vossa Senhoria citado, ...”), promoveu-se, na verdade, a citação pessoal do Sr. Antônio Gonçalves Barcelos, representante legal da empresa, ao invés da própria empresa, o que viciou o procedimento citatório. Nem mesmo o fato de ter constado no Anexo I do ofício que os responsáveis solidários são a empresa Comdesplan e o Sr. João Menezes de Souza é capaz de suprir tal falha, pois parece sugerir que a empresa, o seu representante legal e o ex-prefeito seriam solidariamente responsáveis pela dívida, o que também não está correto.

Nada obstante, pensamos que não se faz necessária a renovação da citação da empresa, uma vez que, conforme a seguir exposto, o débito atribuído aos responsáveis não nos parece adequadamente caracterizado nos autos.

Durante a vigência do convênio, o concedente realizou pelo menos cinco vistorias técnicas na obra. Na primeira, realizada em 10/11/2006 (peça 1, p. 339-345), quando 25,48% dos recursos já haviam sido repassados, a execução da obra foi estimada em 15%. Na ocasião, foi informado que os serviços de abertura e terraplenagem já se estendiam por cerca de 20 km, os bueiros ainda não haviam sido iniciados e a empresa que executava a obra possuía estrutura e estava na área com muitos equipamentos novos. Quanto ao poço previsto para o povoado Lagoa da Taboca, foi informado que as obras não haviam sido iniciadas e, como a localidade se encontrava fora da área do assentamento, o técnico responsável pela vistoria comentou que entendia conveniente a mudança do local para um povoado dentro do assentamento, o que seria definido após a próxima vistoria.

Na segunda vistoria, realizada apenas um mês depois, em 19/12/2006 (peça 1, p. 375-379), constatou-se que os serviços pouco haviam avançado. A execução da obra foi estimada em 17% e não houve novo repasse de recursos no período. Na ocasião, foi informado que a obra se encontrava paralisada; apesar disso, existiam 17 km de estrada com os serviços executados e o revestimento primário lançado, poucos bueiros haviam sido executados e ainda não havia definição quanto ao local para a perfuração do poço.

Entre a segunda e a terceira vistoria, deu-se a rescisão do contrato com a empresa Terpav – Terraplenagem e Pavimentação Ltda. (que havia sido inicialmente contratada para a execução da obra), por iniciativa da própria empresa, em razão de problemas quanto à necessidade de estudo e definição de novas jazidas de material para revestimento primário (peça 1, p. 395, e peça 2, p. 17-21). Em consequência, para a continuidade das obras, foi firmado em 26/02/2007 um novo contrato, desta feita com a empresa Comdesplan Comércio, Construções, Desmatamentos e Terraplenagem Ltda. (peça 3, p. 253-259). Ressalte-se que, alguns dias antes, em 19/02/2007, o prefeito havia decretado estado de emergência no Município, motivado pelas chuvas que castigaram a região (Decreto nº 03/2007, peça 3, p. 245-247), o que, por certo, trouxe algum prejuízo para os serviços que até então haviam sido executados.

Na terceira vistoria, realizada em 01/08/2007 (peça 2, p. 35-47), foi informado que os serviços haviam avançado. A execução da obra foi estimada em 25% e não houve o aporte de novos recursos, além dos 25,48% até então repassados. Existiam 17 km de estrada com o revestimento primário em material laterítico, faltando a recuperação e o envaletamento em alguns pontos isolados. Além disso, os serviços de abertura, terraplenagem e regularização já se estendiam por 40 km de extensão.

Na quarta vistoria, realizada em 20/11/2007 (peça 2, p. 74-77), constatou-se um grande avanço físico das obras. A execução dos serviços foi estimada em 80% e, com a transferência da terceira parcela dos recursos, o total repassado alcançou 62,74% do que fora previsto. Na ocasião, foi informado que, até o km 10, a estrada se encontrava concluída, com três bueiros e uma passagem molhada (construída em substituição a um bueiro projetado) implantados; do km 10 até o km 17, a estrada havia sido executada, porém se encontrava estreita e com muita irregularidade, necessitando de reparos e readequação; e, a partir do km 17, os serviços estavam em fase de conclusão, com um padrão de execução bem superior aos 7 km anteriores. De um modo geral, a qualidade dos serviços da estrada era satisfatória. Nada obstante, no trecho a partir do km 17, estavam pendentes a conclusão dos bueiros iniciados e a implantação daqueles ainda não iniciados, o alargamento de alguns trechos nos quais a estrada ficou com largura inferior a 5m, a colocação de piçarra em trechos pontuais e a regularização (acabamento) de alguns pontos.

Ainda sobre a quarta vistoria, quanto ao poço previsto no convênio, foi informado que estava sendo implantado no povoado de Montevideu, o maior do assentamento, onde não existia rede de distribuição e, embora houvesse um poço, este não era suficiente para suprir a demanda. Constatou-se que o poço em execução se encontrava revestido e, segundo informações da comunidade, possuía 200m de profundidade. A rede de distribuição estava em fase de conclusão, porém as valas da tubulação estavam muito rasas, com cerca de 20cm de profundidade, quando o especificado foi 40cm.

A quinta vistoria foi realizada em 20/09/2008 (peça 4, p. 41-45), ou seja, 10 meses após a vistoria anterior e 6 meses depois de a vigência do convênio ter expirado. Lamentavelmente, não foi informado no relatório o percentual de execução dos serviços, requisito essencial para uma eventual quantificação do débito. Independentemente disso, a informação de que “*em relação à última vistoria, realizada no mês de abril, a prefeitura realizou diversos serviços de reparos, especialmente a partir do km 17, porém ainda existem várias pendências discriminadas a seguir...*” leva a duas importantes conclusões: houve uma vistoria realizada em abril de 2008, logo após o término da vigência do convênio, que não se confunde com a quarta vistoria (realizada em novembro de 2007), cujo relatório não se encontra nos autos; e, ainda que não se possa

especificar os serviços que foram executados entre a quarta vistoria e aquela realizada em abril de 2008, foi expressamente informado no relatório da quinta vistoria que diversos serviços de reparos foram realizados entre aquela realizada em abril de 2008 e a quinta vistoria. Desse modo, é possível afirmar, desde já, que a execução dos serviços após a conclusão da obra foi bem superior aos 80% informados no relatório da quarta vistoria.

Sobre as pendências discriminadas no relatório da quinta vistoria, foi informado que, até o km 17, a estrada se encontrava em condições bastante precárias, em razão de o trecho, por ter sido executado primeiro, estar sendo utilizado há mais tempo. A partir do km 17, havia muitos trechos bons, embora existissem também trechos já danificados, necessitando de recuperação. Foi observado também que, em diversos trechos da estrada, houve a necessidade de execução de desvios, já que, nesses pontos, ocorriam alagamentos no traçado original. Verificou-se, no entanto, que esses desvios não foram executados com a qualidade necessária, pois faltavam regularização e revestimento primário. De um modo geral, entendeu o técnico responsável pela vistoria que a estrada não podia ser recebida da forma em que se encontrava, pois existiam inúmeras pendências, especialmente no tocante ao seu acabamento. Como houve demora na execução dos serviços, os trechos executados primeiro sofreram um intenso desgaste.

Ainda sobre a quinta vistoria, quanto ao poço, foi informado que o mesmo se encontrava revestido, com 200m de profundidade e em funcionamento, porém com uma vazão muito pequena e funcionando de modo anormal, mesclando ar e água. A caixa d'água estava instalada, apoiada em estrutura pré-moldada, que é mais segura e mais cara do que a estrutura de concreto armado moldado no local, que fora prevista no projeto básico. A rede de distribuição, com extensão de 1.950m, foi construída com tubos de 60mm, embora estivessem previstos tubos de 50mm e extensão de 1.100m. O problema é que a rede de distribuição continuava com pouca profundidade, possibilitando a ocorrência de quebra dos tubos e vazamentos. Foram executadas 24 ligações, pois nas demais casas já existiam rede e ligação domiciliar.

Instado pela Comissão Permanente de TCE a se manifestar conclusivamente quanto ao valor da parcela não executada da obra (peça 5, p. 71), o Núcleo de Engenharia do concedente, por meio do documento que integra a peça 5, p. 75, manifestou-se no sentido de que os serviços executados correspondiam a 80% do total previsto. Esse percentual, porém, ao contrário do que se possa imaginar, não foi obtido a partir de cálculos matemáticos complexos, mas sim da singela constatação de que, como o último relatório de fiscalização (quinta vistoria) não havia quantificado o valor executado, adotou-se o percentual de execução indicado na vistoria anterior (a quarta), que fora realizada 10 meses antes. Em consequência, foi apontado um débito no valor de R\$ 194.214,27, valor este que foi informado nos ofícios citatórios e que corresponde a 20% do total repassado pelo concedente (0,20 x R\$ 971.071,30).

Diante de todas essas informações, entendemos que o valor do débito apurado nos autos não se presta a uma eventual condenação, pois falta a ele a mínima confiabilidade necessária para que o seu ressarcimento possa ser exigido dos responsáveis. De fato, da forma como calculado, o débito, em primeiro lugar, carece de precisão, já que o suposto dano não se baseou na quantificação dos serviços que efetivamente deixaram de ser realizados. Depois, ao se fundar em vistoria realizada quando o convênio ainda estava vigente e a obra em andamento, o valor apurado ignora todos os serviços que foram executados no período compreendido entre a quarta e a quinta vistoria, serviços estes cuja a execução foi expressamente noticiada no relatório relativo à quinta vistoria.

Além da correção das falhas grosseiras mencionadas, uma quantificação de débito mais precisa deveria levar em consideração as implicações decorrentes do tempo que a obra levou para ser executada. Com efeito, tendo levado quase dois anos para ser concluída – embora o convênio previsse a execução do objeto em 6 meses –, vários problemas relacionados ao desgaste prematuro dos trechos que foram executados logo no início podem ser atribuídos ao maior tempo de uso desses trechos, associado às chuvas que castigaram a região no período. Como o atraso na conclusão das obras decorreu de fatores alheios à vontade do ex-prefeito, como o atraso no repasse pelo concedente, a rescisão do contrato por parte da primeira empresa contratada e os problemas técnicos envolvendo a localização de jazidas, pensamos que alguns serviços tidos como não executados poderiam ser revistos. Além disso, também deveriam ser considerados em favor dos responsáveis alguns serviços que foram executados em valor ou quantitativos superiores ao que fora previsto, como a abertura de desvios onde ocorriam alagamentos no traçado original, o uso de estrutura em concreto pré-moldado para suportar a caixa d'água e a execução de 1.950m de rede de distribuição com tubos de 60mm, embora estivessem previstos tubos de 50mm e extensão de 1.100m.

Ainda que o dano não tenha sido adequadamente quantificado, é fato, por outro lado, que ele existiu e, nesse sentido, a instauração da TCE foi legítima. Ocorre que, no estágio em que o processo se encontra, não há como exigir dos responsáveis a sua reparação, pois não se sabe ao certo o valor desse dano. Nesse caso, considerando que a execução da obra foi acompanhada de perto pelo concedente, que não há nos autos qualquer indício de má-fé, desvio ou a prática de ato que sugira o locupletamento do ex-prefeito ou das empresa que executaram a obra, e que, nesse momento, uma eventual tentativa de quantificação do dano seria tarefa custosa e de difícil execução, pensamos que o débito de que trata a presente TCE possa ser afastado.

Não obstante o afastamento do débito ora sugerido, é forçoso concluir que a obra, ao final, apresentava graves imperfeições que foram apontadas no ofício de citação, as quais constituem irregularidades pelas quais o ex-prefeito foi instado a se defender. Da mesma forma, foi o responsável também chamado aos autos para apresentar defesa acerca das irregularidades que lhe foram atribuídas no ofício de audiência. Como, em ambos os casos, o Sr. João Menezes de Souza optou pelo silêncio, pensamos que suas contas devam ser julgadas irregulares, sem a responsabilização por débito, cabendo, contudo, aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

Quanto à situação da Comdesplan Com., Construções, Desmatamentos e Terraplenagem Ltda., pensamos que, afastado o débito, deva a empresa ser excluída da relação processual. De qualquer forma, caso o entendimento da E. Relatora seja no sentido da manutenção do débito, cumpre alertar para a necessidade de renovação do procedimento citatório da empresa, em razão das falhas anteriormente comentadas.

Assim, à vista das considerações expendidas, e com vênias por dissentir da proposta sugerida pela Unidade Técnica, manifestamo-nos por que:

a) seja a empresa Comdesplan Com., Construções, Desmatamentos e Terraplenagem Ltda. excluída da relação processual;

b) sejam julgadas irregulares as contas do Sr. João Menezes de Souza, com fundamento no artigo 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, aplicando-se ao responsável a multa prevista no artigo 58, inciso I, da mesma Lei;

c) seja, desde já, autorizada a cobrança judicial da multa, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso o responsável não comprove, perante o Tribunal, o seu recolhimento no prazo que vier a ser estipulado no ofício de notificação.”

É o relatório.