TC 009.156/2013-5

Apenso: TC 017.586/2011-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Rio do Campo/SC

Responsável: Pedro Orlando Muniz, CPF 442.831.729-87, Valberto Césio May, CPF 674.833.729-15, Giuseppe Leggi Júnior, CPF 527.682.799-00, Construtora Lepavi Construções Ltda., CNPJ 73.448.664/0001-91

Advogado ou Procurador: Cleunir Matteucci OAB/SC 26.074 (peça 27), Rafael Backes OAB/SC 30.643 (peça 40)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial originada de representação encaminhada a esta Corte pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), e convertida mediante o Acórdão 1.190/2013-TCU-2ª Câmara (peça 1), em desfavor dos Srs. Pedro Orlando Muniz, ex-prefeito municipal, Valberto Césio May, fiscal de obras da prefeitura, Giuseppe Leggi Júnior, engenheiro responsável pela execução das obras, e da empresa Lepavi Construções Ltda., empreiteira, em razão de irregularidades constatadas nos contratos de repasse 1355695-47/2001/SEDU/CAIXA e 144562-22/SEDU/CAIXA, ambos celebrados entre a Prefeitura Municipal de Rio do Campo/SC e a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (vinculada à Presidência da República), que tinham por objeto a pavimentação de vias urbanas no município.

2. O contrato de repasse 1355695-47/2001/SEDU/CAIXA trata de realização de obras de drenagem pluvial e pavimentação asfáltica, no valor total de R$ 351.923,04 (sendo R$ 250.000,00 de repasse da União e o restante a título de contrapartida do município), para executar pavimentação asfáltica de 12.932,00m² na rua Campinas, e deu origem ao contrato 26/2002 celebrado entre a Prefeitura Municipal de Rio do Campo e a empresa Lepavi Construções Ltda.

3. O contrato de repasse 144562-22/2002/SEDU/CAIXA também trata de realização de obras de drenagem pluvial e pavimentação asfáltica, no valor total de R$ 180.757,47 (sendo R$ 150.000,00 de repasse da União e o restante a título de contrapartida do município), para executar pavimentação asfáltica de 4.730,59m² na mesma rua Campinas (continuação do projeto anterior), e deu origem ao contrato 30/2002 celebrado entre Prefeitura Municipal de Rio do Campo e a empresa Lepavi Construções Ltda.

4. Segundo apurado na tomada de contas especial instaurada pela Prefeitura Municipal de Rio do Campo/SC, o débito calculado se refere aos valores integrais do contrato de repasse 1355695-47/2001/SEDU/CAIXA e a dez por cento do valor do contrato de repasse 144562-22/2002/SEDU/CAIXA, em decorrência da execução das obras em desacordo com o projeto básico e com má qualidade (TC 17.586/2011-9, peça 2, p. 262-299).

HISTÓRICO

5. A representação do TCE/SC foi encaminhada ao TCU e autuada em 22/6/2011 (TC 017.586/2011-9), após a completa apuração das irregularidades pelas instâncias técnicas daquele

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53380612.

tribunal, mas não foi julgada pelo colegiado por tratar de aplicação de recursos federais na sua maior parte.

6. Após instruída nesta Corte de Contas (peça 5), a representação foi convertida em tomada de contas especial (TCE) e os responsáveis foram citados, conforme determinou o Acórdão 1.190/2013-TCU-2ª Câmara (peça 1).

7. Instaurado o contraditório, os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa que foram objeto de análise mediante instrução à peça 37, e o processo foi encaminhado com proposta de irregularidade das contas, débito dos valores irregularmente aplicados e multa aos responsáveis.

8. Contudo, quando o processo estava em apreciação pelo Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), a empresa Construtora Lepavi Construções Ltda., CNPJ 73.448.664/0001 e o Sr. Giuseppe Leggi Júnior, CF 5P27.682.799-00, apresentaram novos elementos de defesa (peça 42) e o Ministro-Relator, atendendo a proposição do MP/TCU, encaminhou-o novamente à Secex-SC para análise dos documentos (peças 43 e 44).

EXAME TÉCNICO

9. A contratada, Lepavi Construções Ltda., e o Sr. Giuseppe Leggi Júnior encaminharam novos elementos de defesa impugnando a análise das contas e requerendo a elaboração de laudo sobre a irregularidade das obras (peça 42), que serão objeto de análise a seguir.

Alegação: **Responsabilidade Exclusiva da Prefeitura Municipal**

10. Os responsáveis alegam que não possuíam a obrigação contratual de analisar a correta preparação do terreno que recebeu a obra por ela executada e que os serviços de terraplenagem foram executados exclusivamente pela Prefeitura Municipal de Rio do Campo/SC (peça 42, p. 2).

11. Alegam, também, que não tinham conhecimento da deficiência dos serviços de terraplanagem à época da obra, pois seria necessária: "uma análise detalhada e específica sobre o terreno" (peça 42, p. 3).

12. Asseveram que a prefeitura é a única responsável pelos problemas da obra, pois assumiu os serviços de terraplenagem e drenagem do terreno (peça 42, p. 3).

Análise:

13. O argumento de que não foi contratada para avaliar as obras de preparo do terreno, executado pela prefeitura e o qual a empreiteira alega ser a origem do problema do pavimento, não elide a irregularidade, mesmo porque não há evidências concretas de que os problemas do pavimento se originaram única e exclusivamente nos serviços realizados pela prefeitura.

14. Pelo contrário, as impropriedades no pavimento foram comprovadas desde 2005, primeiro em laudo elaborado por engenheiro contratado pela prefeitura municipal, e posteriormente, em 2007, corroboradas por relato dos auditores do TCE/SC, ambos indicando categoricamente que serviços essenciais à perfeita execução da obra não foram realizados pela contratada e que isso contribuiu para ruína do pavimento.

15. Segundo os termos do memorial descritivo da obra (TC 017.586/2011-9**,** peça 1, p. 19-22), o pavimento foi projetado para ter a espessura de 29 centímetros (cm), sendo 4,00 cm de capa asfáltica, 10 cm de brita graduada e 15 cm de macadame seco (p. 22).

16. A planilha orçamentária (TC 017.586/2011-9**,** peça 1, p. 24) do contrato 26, indica que somente a pavimentação, item que fora executado pela contratada, alcançou o valor de R$ 291.360,52 para execução de oito serviços, conforme tabela a seguir:

Item	Descrição	Unidade	Quantidade	Preço	Preço

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53380612.

				Unitário	
3	PAVIMENTAÇÃO				
3.1	Regularização e preparo da cancha compactada	m²	13.380,00	1,16	15.520,80
3.2	Camada de macadame seco (e 15cm)	m³	1.939,80	31,80	61.685,64
3.3	Camada de brita graduada (e 10cm)	m³	1.293,20	41,00	53.021,20
3.4	Imprimação	m²	12.932,00	1,40	18.104,80
3.5	Concreto asfático usinado a quente CAUQ (e 4cm)	ton	1.189,74	92,00	109.456,08
3.6	Meio fio de concreto	m	2.827,00	10,00	28.270,00
3.7	Assentamento de meio-fio	m	2.827,00	1,00	2.827,00
3.8	Reaterro Passeio público	m³	990,00	2,50	2.475,00
				Total	291.360,52

17. O contrato foi assinado (TC 017.586/2011-9, peça 1, p. 51-54) e os pagamentos efetuados (TC 017.586/2011-9, peça 1, p. 70-85) à empresa no valor total do contrato.

18. Entretanto, em 25/7/2005, por meio de laudo elaborado por engenheiro contratado pela prefeitura municipal, evidenciou-se que a contratada não havia realizado os serviços a contento:

> Com as informações verbais supra mencionadas, e pelo estado em que se encontra a obra, fiz a avaliação dos serviços executados em confronto com os que estavam especificados nos termos do contrato, conforme itens abaixo:
>
> a) **A espessura da capa asfáltica executada é de 3 cm** (três centímetros) conforme fotografia 01 em anexo. A espessura especificada é de 4 cm (quatro centímetros).
>
> b) **A execução do reforço do sub-leito e da base com brita graduada não estão visíveis** conforme fotografias 02 e 03 em anexo. **O solo natural da rua está visivelmente exposto, o que comprova que os serviços não foram executados a contento**. A espessura determinada no projeto, memorial descritivo e orçamento deveria ser de 15 cm (quinze centímetros) para o reforço do sub-leito e 10 cm (dez centímetros) para a base com brita graduada.
>
> Com o relato apresentado pode-se chegar as seguintes conclusões:
>
> - O objeto do contrato foi executado em sua área que é 12.932,00 m²;
>
> - A obra apresenta defeitos em sua capa asfáltica e infra-estrutura;
>
> - Problemas detectados: espessuras inferiores às especificadas e drenagem do leito da pista;
>
> - **Os defeitos apresentados foram ocasionados pelo não cumprimento das especificações técnicas;**
>
> - O material que foi utilizado atende as especificações do memorial descritivo, mas não está dentro dos quantitativos orçados;
>
> - É possível ser feita a recuperação dos pontos com defeitos mas, para a afirmação de a área não danificada suporte uma vida útil prolongada, somente com estudos mais aprofundados;
>
> - A responsabilidade nos defeitos apurados deverá ser apurada pelos órgãos competentes. (grifado nesta instrução) (TC 017.586/2011-9, peça 1, p. 60/61)

19. Além do laudo de 2005 evidenciar a não execução de serviços essenciais, a irregularidade também foi constatada por equipe de auditores do TCE/SC:

> **2.1.5. Inspeção "in loco"**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53380612.

> Em 26/06/2007, a equipe de auditoria, acompanhada pelo Sr. Jair Luiz Muller, da Prefeitura Municipal de Rio do Campo, fez inspeção "in loco" na referida obra, onde **foi constatada a total ruína do pavimento executado** (fotos 01 a 11 às fls. 151 a 156).
>
> Em rápido exame do pavimento executado (fotos 6 e 7 às fls. 153 e 154) pode ser observado que, no local investigado, o revestimento asfáltico tem cerca de 3,0cm (foto 4 à fl. 152), **a base de brita tem menos de 10,0cm (foto 6 à fl. 153), e a presença de solo logo após a brita**, observada na foto 7, **evidencia a não execução da camada de Macadame Seco proposta no projeto**.
>
> Conforme mostra a foto 9 à fl. 155, o meio-fio de concreto encontra-se totalmente desgastado com clara evidência de sua falta de qualidade. (grifado nesta instrução) (TC 017.586/2011-9, peça 1, p. 167)

20. Portanto, a responsabilização da contratada está sustentada pela inexecução contratual, vez que a empresa não comprovou a realização da camada de brita na espessura de projeto, executou a capa asfáltica em espessura inferior à recomendada e não realizou a camada de macadame seco, fatos que indubitavelmente propiciaram a ruína do pavimento.

21. Ademais, no processo, não há evidências de que os problemas foram originados de serviços executados pela prefeitura, mas sim que foram decorrência de uma obra executada em desacordo com o projeto e o contrato, e sem a realização de serviços essenciais por parte da contratada, revelando o enriquecimento ilícito da empreiteira que recebeu por serviços não prestados e configurando o dolo dos responsáveis por executar obra em desacordo com o projeto técnico.

Alegação: **Inexistência de ato culposo**

22. Os responsáveis alegam que, na instrução precedente, não foi fundamentada a responsabilidade da contratada pelos atos que causaram danos à Administração, ou seja, não se identificaram a culpa e o nexo causal entre a conduta empresarial e o dano verificado (peça 42, p. 3).

23. Alegam que a obra se deteriorou por completo devido à deficiência da etapa de preparo do terreno a cargo da prefeitura (peça 42, p. 3/4).

24. Alegam que, para constatar o dano e identificar sua origem, há necessidade de realizar uma perícia técnica especializada (peça 42, p. 4).

25. Alegam que o engenheiro municipal atestou a realização dos serviços de terraplenagem e deu aval à execução da etapa de pavimentação a cargo da contratada (peça 42, p. 4/5).

26. Alegam que os exames da obra por parte dos auditores do TCE/SC foram superficiais e "não são suficientemente aptos a dar uma análise precisa sobre a qualidade dos serviços realizados" (peça 42, p. 5).

27. Alegam que o TCU permite a realização de perícia para comprovar a responsabilidade pelos danos verificados, reivindicando o princípio da ampla defesa (peça 42, p. 5).

28. Alegam, novamente, a necessidade de caracterizar o dolo ou a culpa para atribuir responsabilização e insiste no argumento de que a falha da obra é decorrente da etapa realizada pela prefeitura (peça 42, p. 6).

Análise:

29. Conforme análise anterior, a inexecução de serviços essenciais à completa realização do projeto contribuíram, inequivocamente, para o colapso da obra.

30. Portanto, tem-se a completa caraterização dos elementos para responsabilização: o dano, representado pelo valor total do contrato, ou seja R$ 291.360,52, uma vez que houve o completo colapso do pavimento; o dolo da contratada, por não realizar serviços essenciais à obra e que lhe foram pagos na época; e o nexo causal, sustentado pelo laudo, que indica a destruição do pavimento por

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53380612.

falhas na execução de serviços previstos no memorial mas que não foram executados ou foram realizados em espessura inferior ao contratado.

31. Contrariamente ao alegado, não há no processo qualquer elemento que justifique o argumento de que a obra se deteriorou devido exclusivamente à etapa de preparo do terreno a cargo da prefeitura. Ainda assim isso também não excluiria a responsabilização solidária da contratada por ter conduzido a obra sobre um terreno inadequado, ao menos que tivesse relatado tal fato à contratante antes do início das obras.

32. A contratada realizou a obra, recebeu todo o valor contratual, e depois de a obra se deteriorar logo após sua conclusão, vem alegar, sem qualquer comprovação técnica, que falhas na etapa anterior, de preparo do terreno, foram o motivo da ruína do pavimento. Esse argumento não tem como prosperar ante o descumprimento contratual.

33. Nesse caso não há sequer a necessidade de se realizar perícia técnica, conforme requer a contratada, pois serviços previstos no contrato, e pagos a empreiteira, que não foram realizados ou foram realizados em dimensões inferiores às recomendações técnicas puderam ser observados por engenheiro e por auditores visualmente, portanto sem a necessidade de realizar perícia.

34. Em outras palavras, a inexecução contratual foi tão acintosa que prescinde de qualquer perícia adicional para concluir a responsabilidade da contratada. Por certo que o prefeito e o fiscal da obra também são solidários ao débito, mas a responsabilidade da empreiteira não pode ser afastada ante as irregularidades praticadas na execução da obra.

35. A alegação de que a análise do TCE/SC foi superficial e não se presta para aferir a qualidade da obra também não pode prosperar, pois a camada de macadame seco, serviço essencial para a base do pavimento, sequer foi realizada. Os responsáveis não apresentaram justificativas para essa falha, nem para os outros serviços que foram executados com dimensões inferiores às previstas no projeto.

36. Nesse cenário não há que se falar em realização de perícia para comprovar a responsabilização dos atores envolvidos, pois as irregularidades na execução da obra são flagrantes e comprovadas pela simples observação do local onde o pavimento se desintegrou.

37. O princípio da ampla defesa está sendo observado, tanto que estão sendo analisados os novos elementos apresentados. Porém, se os responsáveis entendem que a realização de perícia pode lhes ser útil de alguma forma, a eles cabe o ônus de produzi-la. Não existe razão para o órgão fiscalizador fazê-lo, uma vez que, por meio de observações *in loco* foi comprovada a execução irregular, em desacordo com o projeto que serviu de base para a contratação.

38. Ante o exposto, resta cristalina a responsabilização da contratada pelos débitos calculados pelo TCU, devendo ser rejeitados todos os argumentos carreados no expediente recebido como novos elementos de defesa.

CONCLUSÃO

39. Em face da análise promovida nos itens 13 a 21 e 29 a 38 da seção "Exame Técnico", propõe-se rejeitar os novos elementos de defesa apresentados pelo Srs. Giuseppe Leggi Junior e pela empresa contratada, Lepavi Construções Ltda., CNPJ 73.448.664/0001-91, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas. Assim, segue inalterado o encaminhamento proposto na instrução anterior à peça 37.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53380612.

a) rejeitar os novos elementos de defesa apresentados pela empresa Lepavi Construções Ltda. e pelo Sr. Giuseppe Leggi Júnior (peça 42), mantendo-se nos exatos termos a proposta de encaminhamento constante da instrução inicial (peça 37);

b) retornar os autos ao MP/TCU.

SECEX-SC, em 4 de setembro de 2015.

(Assinado eletronicamente)

OMAR SAMPAIO DORIA CHAVES

AUFC – Mat. 5052-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53380612.