



Número: **1002101-85.2021.4.01.4302**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Gurupi-TO**

Última distribuição : **19/08/2021**

Valor da causa: **R\$ 507.311,38**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado		
MUNICIPIO DE FIGUEIROPOLIS (AUTOR)		ROGER DE MELLO OTTANO (ADVOGADO) MARCOS PAULO CORREIA DE OLIVEIRA (ADVOGADO)		
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO (AUTOR)				
FERNANDES MARTINS RODRIGUES (REU)		MASSARU CORACINI OKADA registrado(a) civilmente como MASSARU CORACINI OKADA (ADVOGADO) THIAGO LOPES BENFICA (ADVOGADO)		
CONSTRUTORA SERRA DOURADA LTDA - EPP (REU)		LEISE THAIS DA SILVA DIAS SANTOS registrado(a) civilmente como LEISE THAIS DA SILVA DIAS SANTOS (ADVOGADO)		
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)				
ERIELDON BEZERRA LEAO (PERITO)				
Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
2186307473	23/05/2025 08:55	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A	Interno



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO TOCANTINS
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE GURUPI

PROCESSO nº 1002101-85.2021.4.01.4302

AUTOR: MUNICIPIO DE FIGUEIROPOLIS, FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO

Advogados do(a) AUTOR: MARCOS PAULO CORREIA DE OLIVEIRA - TO6643, ROGER DE MELLO OTTANO - TO2583

REU: FERNANDES MARTINS RODRIGUES, CONSTRUTORA SERRA DOURADA LTDA - EPP

Advogado do(a) REU: LEISE THAIS DA SILVA DIAS SANTOS - TO2288

Advogados do(a) REU: MASSARU CORACINI OKADA - TO6155, THIAGO LOPES BENFICA - TO2329

SENTENÇA

Tipo "A" - Resolução CJF 535/2006

Trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pelo MUNICIPIO DE FIGUEIROPOLIS e FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO em desfavor de FERNANDES MARTINS RODRIGUES e CONSTRUTORA SERRA DOURADA LTDA.

Consta da inicial que o município de Figueirópolis firmou termo de Convênio com o Governo Federal para fins construção de Quadra Escolar Coberta, no importe de R\$ 510.000,00 [quinhentos e dez mil reais].

Informa-se que, até o ajuizamento, a obra encontra-se paralisada com percentual de execução de 95.67%, alimentado no sistema, porém com várias inconsistências.

Expõe-se que a execução da obra ocorreu, sob a gestão do Sr. Fernandes, bem como, na durante sua gestão foi realizada a alimentação do Sistema inerente à execução da obra, informando que a obra. Todavia, o município procedeu a vistoria in loco da execução no período de 09/07/2021 lavrando PARECERES/RELATÓRIOS técnicos sobre a execução dos serviços, nos quais, destacaram-se vários itens não executados ou executados em desconformidades, inclusive, apontou ausência de termos técnicos para justificar as alterações dos projetos originais e, conseqüentemente, ausência de termos de glosas, bem como planilha com o valor das inconformidades que alcançam o patamar de R\$ 129,669.60 (cento e vinte e nove mil seiscentos e sessenta e nove reais e sessenta centavos)].

Ressaltou-se que foram apontados pelo FNDE que a obra não resta definitivamente executada e inúmeros serviços foram solicitados ao Município



mediante utilização do tesouro municipal. O relatório emitido, consta restrições e inconformidade a serem sanadas, as restrições não superadas, que impedem o repasse de recursos e as inconformidades, que caso não sejam solucionadas serão analisadas na prestação de contas ao final da obra pelo FNDE. O laudo técnico anexo à inicial relata as restrições e inconformidades (relatório do SIMEC) e apontando as soluções a serem tomadas. Para que sejam sanadas as restrições as inconformidades deveram ser executados e/ou reexecutados, conforme dispõe relatório técnico anexo I, desta exordial, uma vez que em sua execução não foi seguido as normas e exigências do projeto da obra conforme o padrão exigido do FNDE.

Para a parte autora, nesse contexto, há a impossibilidade da atual administração de proceder a finalização e a prestação de contas da referida obra, uma vez restar com as pendências apontadas.

Segundo o demandante, o ex-gestor Sr. Fernandes e a construtora vencedora do processo licitatório não executaram o projeto em seus termos, aliás promoveram sua execução com alteração ao projeto originário sem prévia anuência do FNDE e sem a emissão das peças de engenharia necessárias – projeto e ARTs, restando apontamentos remanescentes, que implicam no valor da obra, para sua efetiva conclusão, pelo tesouro municipal, implicando em prejuízo ao cofre municipal.

Informa-se que foram realizada vistoria técnica, pelo FNDE e Pelo Município, na qual foram constatadas várias irregularidades, as quais, evidenciam uma quantidade considerável de itens suprimidos, ou seja, não executados, contudo, PAGOS, bem como, alterações de projetos e planilhas sem expedição de ARTs e termos de glosas.

De acordo com o município, há perfeita subsunção dos fatos narrados e provados às normas dos arts. 10 e 11 da Lei nº. 8.429/92, uma vez que não foram encontrados documentos hábeis ao atendimento pela atual gestão das pendências convenientes, de modo que suas conclusões são hábeis para provar os atos de improbidade administrativa em discussão.

Pretende a condenação dos Requeridos por ato de improbidade administrativa consubstanciado nos atos ímprobos abaixo e ainda nas demais sanções previstas no artigo 12 da Lei 8.429/92.

Decisão de id [698771990](#) deferiu parcialmente a tutela antecipada, determinando a disponibilidade de bens dos requeridos.

No provimento de id [852060093](#), a ação de improbidade foi convertida em ação civil pública nos termos do art. 1º VIII c/c art. 3º da Lei 7347/85.

FERNANDES MARTINS RODRIGUES apresentou defesas técnica no id [913710650](#).

Ressaltou que a obra em questão se encontra com 95.67% (noventa e cinco, sessenta e sete por cento) CONCLUÍDA, e todas as etapas da obra foram devidamente lançadas em sistema (SIMEC) fato este INCONTROVERSO atestado pelo próprio autor em sua exordial.



Observou que todas as justificativas quanto as supostas glosas (inconformidades) sustentadas pelo FNDE, foram apresentadas aos órgãos de controle, seja mediante sistema, seja mediante ofícios encaminhados ao FNDE, razão pela qual IMPROCEDE a assertiva exarada na exordial.

Alegou que as “DESCONFORMIDADES”, citada na exordial, justifica-se que ainda no ano de 2019, todas foram devidamente identificadas e JUSTIFICADAS pelo então engenheiro responsável pela obra, conforme se denota na documentação acostada.

Salientou que na época foi devidamente alimentado o sistema SIMEC com as citadas justificativas, sendo que em devolutiva, foi repassado que as desconformidades seriam novamente analisadas na entrega da obra, e que em tese não traria qualquer prejuízo ao fechamento da execução.

Informou que a obra somente não foi CONCLUÍDA, ante a paralização das atividades em decorrência da pandemia pelo COVID19. Ademais, EXISTIAM RECURSOS FINANCEIROS EM CONTA VINCULADA AO CONVÊNIO no dia 31 de dezembro de 2020, e todos os instrumentos e justificativas estavam anexadas aos autos, TUDO DEVIDAMENTE REPASSADO DURANTE O PROCESSO DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL.

Frisou que o encerramento do convenio se deu durante a atual gestão, sendo que nenhum procedimento foi adotado, com vistas a persecução do convenio, o que fez com que os recursos disponibilizados para conclusão fossem devolvidos ao FNDE. A alegação de que o ex-prefeito e a construtora, ora réus não teriam executado o projeto originário e/ou alterado, sem prévia anuência do FNDE e sem a emissão das peças de engenharia necessárias – projeto e ARTs, não condiz com a realidade, posto que todas as informações atinentes as alterações no projeto foram devidamente informadas em sistema e devidamente acompanhadas por projetos com ARTs.

Destacou que a empresa, ora ré, executou FIELMENTE os termos do contrato, conforme orientação técnica e fiscalização do engenheiro responsável pela obra, não percebendo nenhuma vantagem financeira por qualquer serviço não executado.

Entende que, ante a divergência apontada, somente se poderá aferir eventuais danos ao erário, após a confecção de perícia técnica judicial.

A Construtora Serra Dourada apresentou contestação no id [925169159](#), aduzindo que a obra referente ao convênio nº 1014933 - PAC 2 Construção de Quadra Escolar Coberta, Processo 001/2013, executada com recursos do FNDE encontra-se com 95.67% (noventa e cinco, sessenta e sete por cento) CONCLUÍDA, e todas as etapas da obra foram devidamente lançadas em sistema (SIMEC) fato este INCONTROVERSO atestado pelo próprio autor em sua exordial.

Observou ainda que, foram apresentadas aos órgãos de controle, através



do sistema, bem como pelo envio de ofícios encaminhados ao FNDE, todas as justificativas quanto às supostas inconformidades (glosas) sustentadas pelo FNDE, razão pela qual IMPROCEDE as alegações da peça vestibular quanto ao fato.

Ressaltou, ainda, que as supostas “desconformidades”, alegadas na peça vestibular, foram todas identificadas e justificadas pelo então engenheiro responsável pela obra, ainda no ano de 2019, conforme se vê na documentação que acompanha a presente.

Para a empresa, o sistema SIMEC foi devidamente alimentado na época com as já citadas justificativas, sendo que em devolutiva, foi repassado que as desconformidades seriam novamente analisadas na entrega da obra, o que, em tese, não traria qualquer prejuízo ao fechamento da execução.

Expôs que os fatos à luz da realidade e da verdade real para, demonstrar que os fatos e acusações ora narrados contra o Réu, não aconteceram da forma posta na Ação Civil Pública e assim sendo não condiz com a veracidade. Da forma posta na peça inicial e nos autos do emaranhado do processo, em que diversos documentos foram juntados, parece que o Réu cometeu diversos ilícitos de forma maliciosa, e concatenada.

Rechaçou o viés acusatório, antes de adentrar no mérito e no direito, e ressaltar que o Réu, jamais se beneficiou ou locupletou de vantagens indevidas durante o período da prestação de serviços.

Lembrou que a obra referente ao convênio nº 1014933 - PAC 2 Construção de Quadra Escolar Coberta, Processo 001/2013, executada com recursos do FNDE encontra-se com 95.67% (noventa e cinco, sessenta e sete por cento) CONCLUÍDA, e todas as etapas da obra foram devidamente lançadas em sistema (SIMEC) fato este INCONTROVERSO atestado pelo próprio autor em sua exordial.

Observou, ainda que, foram apresentadas aos órgãos de controle, através do sistema, bem como pelo envio de ofícios encaminhados ao FNDE, todas as justificativas quanto às supostas inconformidades (glosas) sustentadas pelo FNDE, razão pela qual IMPROCEDE as alegações da peça vestibular quanto ao fato.

Ressaltou, ainda, que as supostas “desconformidades”, alegadas na peça vestibular, foram todas identificadas e justificadas pelo então engenheiro responsável pela obra, ainda no ano de 2019, conforme se vê na documentação que acompanha a presente.

Relembrou que o sistema SIMEC foi devidamente alimentado na época com as já citadas justificativas, sendo que em devolutiva, foi repassado que as desconformidades seriam novamente analisadas na entrega da obra, o que, em tese, não traria qualquer prejuízo ao fechamento da execução. Inobstante a tudo isso, em 2019 o mundo inteiro se viu assolado com o surgimento de um novo vírus que



desencadeou um pandemia sem precedentes nos tempos atuais, levando à paralisação de todos os seguimentos; o que não foi diferente com a obra em questão que teve suas atividades paralisadas em decorrência da pandemia pelo COVID19.

Destacou também que, a empresa ré, EXECUTOU FIELMENTE os termos do contrato, conforme orientação técnica e fiscalização do engenheiro responsável pela obra, não percebendo nenhuma vantagem financeira por qualquer serviço não executado, pelo contrário, executou serviços que estavam englobadas no aditivo do contrato que nunca foi efetuado, consoante determinação e autorização do gestor, com vistas a dar funcionalidade à obra.

Deferida a realização de perícia técnica na obra.

Laudo pericial [id [1749367084](#)].

As partes se manifestaram sobre o laudo, havendo necessidade de complementação, o que foi efetivado conforme consta manifestação pericial presente no id [2165515733](#).

Nova manifestações das partes.

Vieram os autos conclusos.

Decido.

O cerne do debate são as insinuadas falhas na execução da obra relativa ao nº 1014933 - PAC 2 Construção de Quadra Escolar Coberta, Processo 001/2013, no importe de R\$ 510.000,00.

A obra em questão se iniciou no ano de 2014. De acordo com o que consta nos autos, inclusive no laudo pericial, os trabalhos foram paralisados em 2015, retomados em 2018, e novamente paralisados.

Nesse contexto, vê-se que o orçamento da obra foi previsto no ano de 2013, sendo que os serviços se iniciaram no ano seguinte. Iniciados os trabalhos, houve paralisação de 2014 a 2018, por causas que não podem ser imputadas à construtora, e conforme informado pelo perito, é frequente se deparar com obras semelhantes paralisadas, pois existia um vácuo entre quem concedia o recurso e quem o implementava. Especificamente, a respeito da obra em questão, consignou o especialista que [id [2165515733](#)]:

Em face da falta de acompanhamento das obras de uma forma mais próxima, houve atrasos por indefinições inerentes ao processo, o que levou a executora da obra a tomar decisões sem o aval da contratante. Ainda que isto tenha ocorrido, consideramos que a obra atingiu um avançado estágio de construção (82,38%), apresentando funcionalidade parcial e podendo ser parcialmente usufruída pela sua população alvo. Para a conclusão da obra restam serviços que consideramos de



baixíssima complexidade, alguns causados pela falta ou deficiência na manutenção do que havia sido entregue. Também nos é permitido afirmar que não há indício de superfaturamento na obra em lide. Ainda que tenha havido algumas falhas na fiscalização, estas não seriam suficientes para evitar a conclusão da obra, de modo que constatamos que a causa principal da não entrega do empreendimento foi o gerenciamento deficiente por parte de quem concedeu o recurso, em face da sua omissão diante das falhas de projeto/orçamento (a maioria de simples resolução).

Realçou o *expert* que algumas das falhas foram causadas pela falta ou deficiência na manutenção do que havia sido entregue. Ou seja, embora o perito tenha identificado a conclusão de 82,38% do que fora previsto, é possível inferir que a alimentação do SIMEC, que indica a conclusão de 95,67% estivesse correta [na época em que foram inseridos os dados].

A conclusão do perito é coerente, porque a perícia no local foi feita no ano de 2023, quando passados mais de nove anos desde o início das obras. Sem contar os hiatos de estagnação total dos serviços, os quais, sabidamente, sujeitam as obras à deterioração pelas intempéries, furto de materiais, vandalismos, etc.

Em reforço, as medições de itens, especialmente quando parcialmente concluídos, revestem-se de certa subjetividade na adoção de diferentes critérios técnicos, consoante ponderou o especialista:

[...] observamos que do início da obra (10/2014) até meados de 2015 a fiscalização era exercida pelo engenheiro civil Jefferson Jaime Cassoli, mas em meados de 2018 a fiscalização passou a ser do engenheiro civil José Carlos de Carvalho. Verificamos as seguintes inconsistências na fiscalização: I – Adoção de valores unitários diferentes dos valores informados como sendo os que teriam sido licitados. Tomamos como base a planilha constante no arquivo “04 Processo Licitatório Parte 1”, da página 19 à página 23. Esta é a inconsistência mais relevante para esta Perícia, haja vista que impacta diretamente o valor dos serviços considerados executados. Em face disso, utilizamos o Critério de Pareto (Curva ABC) para identificar os itens mais relevantes e verificar para estes itens as diferenças entre os valores licitados e os valores considerados nas duas fiscalizações do Conveniente (Município de Figueirópolis). A planilha de análise encontra-se nos anexos. Nela pode se observar que até o boletim de medição cinco os valores estavam divergindo. No boletim de medição seis, do fiscal Jefferson Cassoli, os valores convergiram. No entanto, o novo fiscal, o engenheiro civil José Carlos, adotou os mesmos valores divergentes que tinham sido utilizados nas medições de 1 a 5.

Essas diferenças de critérios, muitas vezes, conforme verificado em diversas ações nesta Vara Federal, levam a glosas total do que foi feito. Por exemplo, no caso dos autos, na inconformidade identificada como 111764, o motivo da glosa total do item foi porque:

Revestimentos executados em Desconformidade com o projeto. As cerâmicas aplicadas em vestiários possuem dimensão maior que a especificada.

Nesse particular, a troca dos revestimentos cerâmicos por outros de



dimensões maiores em nada afeta a higidez e funcionalidade da obra, nem prejuízos ao erário, uma vez que respeitada a extensão da área revestida prevista no projeto. Só nesse item, foram glosados R\$ 16,977.65 [dezesesseis mil novecentos e setenta e sete reais e sessenta e cinco centavos].

Em minha percepção, foge à razoabilidade e representa excessivo apego a detalhes insignificantes para a estética e higidez do empreendimento. A respeito disso, consignou o expert em seu laudo: "sobre o aspecto de segurança estrutural da construção não houve nada observado que possa comprometer a estabilidade estrutural da edificação".

Por consequência, possível se mostra a inferência de que houve incapacidade gerencial e falhas na fiscalização do contrato, tanto pelo FNDE como pela prefeitura, que impõe ao ente municipal a obrigação de restituir a quantia, ou concluir a obra às suas expensas. A respeito disso, informou o especialista nomeado:

Ainda que tenha havido algumas falhas na fiscalização, estas não seriam suficientes para evitar a conclusão da obra, de modo que constatamos que a causa principal da não entrega do empreendimento foi o gerenciamento deficiente por parte de quem concedeu o recurso, em face da sua omissão diante das falhas de projeto/orçamento (a maioria de simples resolução).

Incabível a condenação do ex-gestor e da empresa a ressarcir a quantia pretendida. Consoante afirmado pelo perito: "para a conclusão da obra restam serviços que consideramos de baixíssima complexidade, alguns causados pela falta ou deficiência na manutenção do que havia sido entregue". Além disso, foi enfático o jusperito: "Também nos é permitido afirmar que não há indício de superfaturamento na obra em lide".

Há de se levar em conta que, em se tratando de pequenos municípios do País, em sua maioria, faltam servidores qualificados e familiarizados com a diversidade e, muitas vezes, complexas e intrincadas regras para desenvolvimento de projetos e execução de convênios.

Nesse contexto, forçosa a improcedência da ação.

Mediante o exposto, com base no art. 487, I, do CPC, julgo improcedente a ação.

Sem custas e honorários.

Transitado em julgado, certifique-se. Nada sendo requerido, ao arquivo.

Em caso de recurso, proceda-se conforme rotina desta Vara Federal.

Intimem-se.



Gurupi, data da assinatura.

Fabício Roriz Bressan

JUIZ FEDERAL

Vara Única da Subseção Judiciária de Gurupi/TO



**ESTA VARA FEDERAL TEM O SELO DIAMANTE DE EXCELÊNCIA NO
CUMPRIMENTO DAS METAS ESTRATÉGICAS DE 2022**

