

TC 011.984/2015-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Parintins/AM

Responsável: Carlos Alexandre Ferreira Silva – CPF 407.326.492-34 e Frank Luiz da Cunha Garcia – CPF 235.150.072-53

Advogado ou Procurador: Juarez Frazão Rodrigues Junior OAB/AM 5851 (peça 11); Antônio das Chagas Ferreira Batista OAB/AM 4.177; Ana Paula de Freitas Lopes OAB/AM 7.495; Enia Jéssica da Silva Garcia OAB/AM 10.416; Adrimar Freitas de Siqueira, OAB/AM 8.243; Diogo de Mendonça Melim, OAB/DF 35.188, OAB/AM 7.306; Fabricia Taliéle Cardoso dos Santos OAB/AM 8.446 (peça 13).

Inte ressado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal - CEF, em obediência ao Acórdão 854/2014 - TCU - 1ª Câmara (TC 038.236/2012-5), em desfavor dos Srs. Carlos Alexandre Ferreira Silva – CPF 407.326.492-34, prefeito gestão 2013-2016, e Frank Luiz da Cunha Garcia – CPF 235.150.072-53, ex-prefeito nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (peça 1, p. 56-68), Siafi 614649, celebrado com a União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal, que teve por objeto a execução de urbanização de assentamentos precários no município de Parintins/AM.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (peça 1, p. 56-68) foi previsto o valor de R\$ 5.250.000,00, sendo R\$ 5.000.000,00 para a concedente (conhecida como contratante no termo), e R\$ 250.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram desbloqueados, e passíveis de movimentação em conta pelo gestor, conforme quadro abaixo que totaliza R\$ 2.501.292,87, informações retiradas do controle de desbloqueio (peça 1, p. 160):

Data desbloqueio	Repasse
5/3/2010	R\$ 459.749,76
27/5/2010	R\$ 475.570,06
29/12/2010	R\$ 64.680,18
14/3/2011	R\$ 288.089,98
4/4/2011	R\$ 250.410,02
5/5/2011	R\$ 222.303,10
24/6/2011	R\$ 274.035,02
28/7/2011	R\$ 400.072,75

27/12/2011	R\$ 6.340,00
27/4/2012	R\$ 11.700,00
6/8/2012	R\$ 32.522,00
13/12/2012	R\$ 15.820,00

4. A vigência do ajuste se deu no período de 14/12/2007 a 23/11/2014, devido a sucessivas prorrogações (peça 1, p. 86).

5. O Certificado de Auditoria 412/2015 foi pela irregularidade das contas (peça 1, p. 286), igual conclusão foi lançada no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 287). Foi colhida a ciência ministerial (peça 1, p. 290).

EXAME TÉCNICO

6. Foi promovida a citação dos Srs. Carlos Alexandre Ferreira Silva e Frank Luiz da Cunha Garcia, mediante os Ofícios 1764/2015-TCU/SECEX-AM, de 24/9/2015 e 1764/2015-TCU/SECEX-AM, de 24/9/2015 (peças 8 e 7).

7. O Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva foi citado por intermédio do Ofício 1764/2015-TCU/SECEX-AM, de 24/9/2015, (peça 8) para apresentar suas alegações de defesa conforme segue:

2. O débito é decorrente da inexecução parcial, sem a possibilidade de aproveitar o executado, do objeto do Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (peça 1, p. 56-68), Siafi 614649, celebrado com a União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal, que teve por objeto a execução de urbanização de assentamentos precários no município de Parintins/AM, infringindo o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, Art. 1º, I da Lei 8.443/1992, art. 6º, §1º da Lei 11.578/2007, IN-STN 01/97, arts. 22 e 23 c/c art. 31, §1º, II; e Cláusulas “terceira” do Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (peça 1, p. 56-68), Siafi 614649.

8. O citado encaminhou suas alegações de defesa tempestivamente (peça 12). Em sua defesa apresenta representação protocolada na Procuradoria Geral da República no Amazonas. A ele tinha sido imputada responsabilidade solidaria por não ter feito as gestões necessárias à retomada das obras, segundo informação da CEF, contidas no TC 038.236/2012-5 à peça 60. As tratativas administrativas para ajuste das pendências por parte do município foram infrutíferas, tampouco teria o responsável impetrado ação na justiça para reaver os recursos municipais empreendidos, de maneira que o gestor não salvaguardara os recursos públicos empregados no ajuste, de acordo com a Súmula 230 da jurisprudência deste Tribunal

9. No quadro contido no item 3 desta instrução, é possível verificar que não houve liberação de recursos em 2013, primeiro ano do mandato do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, o repasse dos recursos se deram inteiramente no mandato do prefeito antecessor, e havendo, agora, informação de que o sucessor (Carlos Alexandre Ferreira Silva) adotou medidas judiciais com vistas ao ressarcimento dos valores repassados, a jurisprudência do TCU é de que deve haver a exclusão de sua responsabilidade, caso tenha sido registrada no processo.

10. Nesse sentido são os seguintes julgados: Acórdãos 339/2010-TCU-2a Câmara, 1.080/2010-TCU-2a Câmara, 1.131/2010-TCU-1a Câmara, 1.313/2010-TCU-1a Câmara, 1.510/2010-TCU-2a Câmara, 4.874/2010-TCU-1a Câmara, 6.295/2010-TCU-1a Câmara, 304/2009-TCU-1a Câmara, 2.721/2009-TCU-1a Câmara, 4.397/2009-TCU-1a Câmara, 2.344/2008-TCU-2a Câmara e 3.231/2008-TCU-1a Câmara.

11. O Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia foi citado por intermédio do Ofício 1763/2015-TCU/SECEX-AM, de 24/9/2015 (peça 7), para apresentar suas alegações de defesa conforme segue:

2. O débito é decorrente da inexecução parcial, sem a possibilidade de aproveitar o executado, do objeto do Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (peça 1, p. 56-68), Siafi 614649, celebrado com a

União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal, que teve por objeto a execução de urbanização de assentamentos precários no município de Parintins/AM, infringindo o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, Art. 1º, I da Lei 8.443/1992, art. 6º, §1º da Lei 11.578/2007, IN-STN 01/97, arts. 22 e 23 c/c art. 31, §1º, II; e Cláusulas “terceira” do Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (peça 1, p. 56-68), Siafi 614649.

12. Após solicitar dilação de prazo (peça 14 e 16), o citado apresentou sua defesa intempestivamente, solicitando, em suma, que: a) julgue regular a sua prestação de contas, b) exclua a sua responsabilidade da prestação de contas final, e c) determine a responsabilização única e individual do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva pela não conclusão do objeto do Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (peça 17, p. 12).

13. Excertos de destaque das alegações de defesa do Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia (peça 17):

(...)

DO REPASSE DE PARTE DOS RECURSOS FINANCEIROS. DA NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DA CAIXA PARA A LIBERAÇÃO DOS VALORES PARA PAGAMENTOS DOS SERVIÇOS

(...)

Ao longo da execução da obra, durante o mandato do Defendendo, foram emitidos 7 RAE's, todos anexos a instrução processual da presente TCE, sendo que ali é possível verificar a data da vistoria, o percentual em que se encontrava as obras e a data de emissão do documento. Tais documentos estão relacionados: RAE em 29.12.2010 de 26,49% (peça 1 88-92); RAE em 30.05.2011 de 36,71% (peça 1 94-96); RAE em 15.08.2011 de 50,95% (peça 1 98-102); RAE em 14.12.2011 de 48,53% (peça 1 104-106); RAE em 18.04.2012 de 48,75% (peça 1 108-110); ME em 14.06.2012 de 49,16% (peça 1 112-114) e ME em 1º.08.2012 de 49,40% (peça 1 116-118).

Com as simples transcrições ora realizadas Excelência, verifica-se incongruência no que se refere ao percentual realizado, uma vez que na ordem técnica afirma-se que foram executados apenas 49,40% do objeto contratado, quando em meio aos RAE's encontra-se um deles com o percentual de 50,95%.

(...)

Em sendo assim, a obra toda é vistoriada pela Caixa, sendo emitido o documento de Acompanhamento e Avaliação do Trabalho Técnico Social -AVT, o qual verifica a obra com observações, sendo que ao final declara apta ou não ao recebimento dos recursos financeiros.

(...)

O fato de a Caixa ter atestado que a parcela da obra executada não pode cumprir com os objetivos previstos no plano de trabalho, não geraram o benefício social esperado, não altera os reais acontecimentos em torno do Contrato de Repasse, ou seja, os recursos financeiros foram utilizados e empregados para os fins a que se destinavam. Ignorar esta informação seria enriquecimento ilícito do erário.

Tais fatos não podem ser ignorados por esta Corte de Contas, já que não se comprovou qualquer desvio de recursos e sabe-se, conforme dito e comprovado alhures, pelos documentos que instruem a presente Tomada de Contas Especial que os valores foram empregados para a execução do objeto do contrato de repasse, tanto que conforme afirmado alhures, a própria Caixa atesta o percentual da obra construída, a qual não fora concluída em sua totalidade devido ao término do mandato do Sr. Frank Luiz, bem como pela demora na liberação dos recursos financeiros, o que será abordado no tópico posterior.

(...)

DA RESPONSABILIDADE DA CONCEDENTE EM FISCALIZAR A EXECUÇÃO DO

CONTRATO. DOS SAQUES REALIZADOS SOMENTE COM A AUTORIZAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. DO DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO POR PARTE DA FISCAL. DA AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO SR. FRANK LUIZ.

(...)

O que se pleiteia com os destaques de tais cláusulas Senhor Ministro é comprovar as alegações do Defendendo de que suas ações, enquanto gestor dos recursos do Contrato de Repasse em comento foram todas autorizadas pelo Contratante (Caixa), logo impugnar o feito, seria reconhecer a sua própria ineficiência como representante da União.

(...)

As alegações estão totalmente em desencontro com os documentos que fundamentam a própria TCE, visto que, as obras estavam sendo executadas na proporção dos recursos financeiros liberados, sendo que a paralisação de fato se deu, após o término do mandato do Defendendo, podendo aí sim, ser investigada a responsabilidade de seu sucessor, o qual deveria dar continuidade nas obras ou tomar as medidas legais cabíveis para resguardar o erário, caso viesse a encontrar irregularidades.

DOS PERCALÇOS ENFRENTADOS POR GESTORES DE MUNICÍPIOS INTERIORANOS PARA QUE A CAIXA REALIZE INSPEÇÕES TEMPESTIVAS. DA AUSÊNCIA DE CULPA DO EX-GESTOR PELA NÃO CONCLUSÃO DA OBRA NO PRAZO INICIAL.

(...)

Em razão dos acontecimentos, no Município de Parintins, o Sr. Frank Luiz encontrou dificuldades para que a obra objeto do mencionado Contrato de Repasse fosse visitada tempestivamente quando da solicitação de visita técnica dos engenheiros fiscais da Caixa, uma vez que, parece que a dificuldade era tão grande quanto para aquela municipalidade.

Isso é afirmado, em virtude das muitas tentativas de realização de visita em que por vezes o SI". Frank Luiz ouviu que não havia recursos para o pagamento de diárias dos profissionais ou mesmo para o avião para levá-los, o que atrasou bastante o andamento dos serviços. Mas essa parte, não é interessante para a Caixa demonstrar a esta Corte de Contas.

(...)

DA NECESSIDADE DE CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS PELO SUCESSOR. DA SÚMULA 230.

(...)

Em sendo assim, a Caixa prorrogou a avença por mais 2 anos, para que o Sr. Carlos Alexandre desse continuidade na obra. Todavia, não foi o que aconteceu.

O Sr. Carlos Alexandre nunca chegou a sequer responder qualquer das notificações enviadas pela Caixa, tendo sido clara, de forma tácita, o seu total desinteresse, bem como descaso, ignorando totalmente o que preceitua a Súmula nº 230 desta Corte de Contas, in verbis:

(...)

DA BOA FÉ DO DEFENDENDO. DA AUSÊNCIA DE DANO. DA AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO.

No caso em comento, não há que se falar em conduta ilícita por parte do Sr. Frank Luiz, o qual, conforme já explanado exaustivamente, executou o percentual de 50,95% do objeto do Contrato de Repasse em comento, sendo que o fato de não ter conseguido concluir o objeto dentro do período do seu mandato não é suficiente para demonstrar o efetivo dano ao erário pelo que incabível a condenação de devolução de toda a verba percebida pelo Defendendo, enquanto gestor.

(...)

14. Análise das alegações de defesa:

15. Primeiro, o citado alega que os recursos foram aplicados na obra. Na instrução anterior (peça 4, item 6) deixou-se claro que não se questionava os valores pagos à empresa e sim o não atingimento do objetivo do convênio, que conforme relato da CEF, com esse nível de execução não pode cumprir os objetivos e o benefício social esperado (peça 1, p. 4), havendo assim desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais, com casas em que não apresentam evidências de condições de serem habitadas, como sistema de energia, água e esgotamento.

16. Nesse sentido é a jurisprudência do TCU (Acórdãos 425/2010-TCU-1a Câmara, 1.229/2010-TCU-2a Câmara, 903/2008-TCU-2a Câmara, 968/2008-TCU-Plenário, 1.017/2008-TCU-2a Câmara e 2.856/2008-TCU-2a Câmara).

17. Segundo, o ex-gestor afirmou que as obras estavam em pleno andamento e que a responsabilidade seria do prefeito sucessor, senhor Carlos Alexandre Ferreira Silva.

18. Contudo, o RAE de 3/8/2011 (peça 1, p. 98-100) afirma 51,64% de execução no que se refere ao item Unidades Habitacionais, no RAE de 14/6/2012 (peça 1, p. 116-118) atesta o mesmo percentual do referido item, o que, na prática, informa que houve apenas avanço nos itens Serviços Gerais e Recuperação Ambiental, e em percentual muito baixo, e no que tange à obra em si (item Unidades Habitacionais) está parada desde 3/8/2011.

19. Há ainda, relato do senhor Carlos Alexandre Ferreira Silva, na representação proposta ao Ministério Público, de que em 5/12/2012 teria ocorrido o distrato com a empresa Toyla Construções Ltda.

20. O senhor Frank Luiz da Cunha Garcia entregou, então, uma obra parada e sem empresa para concluí-la.

21. Terceiro, o citado informa que solicitou diversas visitas técnicas da CEF e não foi atendido, não apresentando qualquer documentação que comprove o afirmado.

22. Quarto, o prefeito sucessor, senhor Carlos Alexandre Ferreira Silva, apresentou representação no ministério público, o que o ampara na aplicação da Súmula TCU 230.

CONCLUSÃO

23. Em face da análise promovida nos itens 7 a 10, propõe-se acolher integralmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas. Desse modo, suas contas devem ser julgadas regulares, dando-se quitação plena ao responsável.

24. Em face da análise promovida nos itens 11 a 22, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

25. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

26. O cofre credor deve ser o Tesouro Nacional, nos moldes do Acórdão 3.166/2008 – TCU – 2ª Câmara e item 4.1. do Manual de Cobrança Executiva do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as

contas do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva – CPF 407.326.492-34, dando-se-lhe quitação plena.

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas dos Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia – CPF 235.150.072-53, ex-prefeito de Parintins/AM nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

Data	Valor
5/3/2010	R\$ 459.749,76
27/5/2010	R\$ 475.570,06
29/12/2010	R\$ 64.680,18
14/3/2011	R\$ 288.089,98
4/4/2011	R\$ 250.410,02
5/5/2011	R\$ 222.303,10
24/6/2011	R\$ 274.035,02
28/7/2011	R\$ 400.072,75
27/12/2011	R\$ 6.340,00
27/4/2012	R\$ 11.700,00
6/8/2012	R\$ 32.522,00
13/12/2012	R\$ 15.820,00

Débito atualizado em 20/1/2016 (com juros): R\$ 3.985.478,39

c) aplicar ao Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia – CPF 235.150.072-53, ex-prefeito de Parintins/AM nas gestões 2005-2008 e 2009-2012 a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Amazonas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

SECEX-AM, 1ª DT, em 20 de janeiro de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Luiz Felipe dos Santos Bringel

AUFC – Mat. 10179-6