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; Ênia Jéssica da Silva Garcia OAB/AM 10.416; Adrimar Freitas de Siqueira, OAB/AM 8.243; Fabrícia Taliéle Cardoso dos Santos OAB/AM 8.446 (peça 13); Eurismar Matos da Silva OAB/AM 9.221 (peça 23).

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação e audiência).

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), em cumprimento ao Acórdão 854/2014 - TCU - 1ª Câmara (TC 038.236/2012-5, Relator: Augusto Sherman), em desfavor dos Srs. Carlos Alexandre Ferreira Silva, ex-Prefeito do Município de Parintins/AM (gestão 2013-2016), e Frank Luiz da Cunha Garcia, ex-Prefeito do Município de Parintins/AM (gestões 2005-2008, 2009-2012 e 2017-2020), em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (Siafi 614649), celebrado com a União Federal, por intermédio do então Ministério das Cidades, com interveniência da Caixa Econômica Federal (peça 1, p. 56-68).

2. O mencionado ajuste teve por objetivo a execução de urbanização de assentamentos precários no município de Parintins/AM, com a construção de 131 unidades habitacionais no Loteamento Paschoal Alágio e 131 unidades habitacionais em lotes pulverizados em bairros diversos do município.

HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula quarta do Contrato de Repasse 233.240-15/2007, 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 a título de contrapartida.

4. Os recursos federais foram repassados à conta corrente vinculada ao ajuste no montante de R$ 2.720.000,00, dos quais fora desbloqueado o total de R$ 2.501.292,87, conforme quadro abaixo, elaborado com as informações da 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

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
TOTAL	**R$ 2.501.292,87**

5. Na instrução de peça 19, analisando as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis citados, Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira de Silva, propôs-se, em síntese, o seguinte encaminhamento:

5.1 julgar regulares as contas do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva (atual gestor), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, dando-se-lhe quitação plena;

5.2 julgar irregulares as contas do Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia (prefeito entre 2005 e 2012), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento do débito apurado nos autos e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. O Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), em seu parecer, discordou da proposta da unidade técnica, por considerar que (peça 22):

6.1 esse encaminhamento não merece prosperar, haja vista que os elementos constantes dos autos indicam que o valor desbloqueado se mostra compatível com a execução parcial (49,40%) constatada no Relatório de Acompanhamento (RAE) de 1º/8/2012, relativo à vistoria *in loco* realizada pela CAIXA, razão pela qual não pode ser imputada responsabilidade ao Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia pela não conclusão do objeto contratado;

6.2 pode-se cogitar da prática de ato ilegítimo e antieconômico pelo Sr. Carlos Alexandre Ferreira da Silva, devido a sua inércia em retomar a execução do contrato de repasse, o que pode ensejar eventual aplicação de multa ao responsável, sendo necessário ouvi-lo em audiência, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

7. Assim, o MP/TCU propôs (peça 22):

7.1 a) promover a audiência do Sr. Carlos Alexandre Ferreira da Silva para que apresente suas razões de justificativa em face do não cumprimento do Contrato de Repasse 233.240-15/2007, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Parintins/AM e a União, por intermédio da Caixa Econômica Federal, com vistas à continuidade das obras não concluídas na gestão anterior;

7.2 b) caso não seja adotada a medida preliminar sugerida na alínea anterior, em atenção ao disposto no art. 62, § 2º, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas dos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira Silva, dando-lhes quitação.

8. Em seu Despacho (peça 25), o Ministro Relator, Marcos Bemquerer Costa declarou "no que concerne a obras inacabadas, vejo como total desperdício de recursos públicos o gasto com obras que não proporcionam qualquer benefício à comunidade".

9. Declarou, ainda, que "no caso em questão, em que se previa a execução de 131 unidades habitacionais no Loteamento Paschoal Alágio e 131 unidades habitacionais em lotes pulverizados em Bairros Diversos, está claro que a execução de 49,40% do objeto pactuado não foi suficiente para cumprir plenamente os objetivos propostos. Contudo, é possível que, pelo menos em parte, tenha havido aproveitamento da parcela executada".

10. Continuou em seu Despacho mencionando que as informações a seguir, obtidas na

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

internet, ainda que desencontradas, indicavam que o mencionado ajuste estava em vigor, e, portanto, haveria a possibilidade de ser dada continuidade às obras:

10.1 consta do sítio da Caixa, em página sobre o acompanhamento de obras, que a operação contratada está vigente até 23/11/2017;

10.2 há o registro, no "portal da transparência", de que o Contrato de Repasse 233.240-15/2007 está vigente até 30/03/2018 e na situação "inadimplência suspensa";

11. Por fim, determinou que os presentes autos fossem restituídos à Secex/AM, a fim de que realizasse diligência à Caixa Econômica Federal, para apresentar as seguintes informações:

11.1 a) qual a vigência do Contrato de Repasse 233.240-15/2007; e, caso esteja vigente, se há a possibilidade de retomada das obras no âmbito desse ajuste; e, caso não esteja, se houve devolução de saldo da conta corrente vinculada ao ajuste;

11.2 b) se houve aproveitamento de parte dos serviços executados e, caso afirmativo, em qual percentual/valor;

11.3 c) se existiram pendências do convenente que impediram o desbloqueio dos recursos para a continuidade da obra; e, se sim, quais foram e em que documento foram registradas.

12. Em atenção ao despacho supramencionado, promoveu-se diligência à Caixa Econômica Federal, mediante o Ofício 3148/2016-TCU/SECEX-AM, datado de 13/12/2016 (peça 26).

13. Em atendimento, a Caixa Econômica Federal encaminhou o Ofício 1563/2016/COPAC/GEATO, de 30/12/2016, informando (peça 27):

13.1 item "a" da diligência:

> O Termo de Compromisso 0233240-15 teve sua vigência prorrogada para 23/11/2017, pois ainda não se tinha um posicionamento de julgamento da TCE. Quanto à retomada da obra, após diversas tratativas com o Tomador, não houve êxito para que desse continuidade, porém em reunião com o novo Gestor eleito, este afirmou que tem interesse em fazer uma nova análise para possível retomada do empreendimento. Não houve devolução do saldo da conta vinculada

13.2 item "b":

> Houve aproveitamento de parte dos serviços, relativo às casas vinculadas ao contrato e que eram pulverizadas, tendo sido entregues 28 Unidades Habitacionais pulverizadas. Cada uma no valor de R$17.373,27, totalizando R$ 486.451,56. Este valor corresponde a um percentual relativo ao valor de investimento do contrato de 9,26% (VI R$ 5.250.000,00);

13.3 item "c":

> Decorrente das pendências do Convenente que impediram o desbloqueio dos recursos, o Tomador informou que paralisou a obra, razão pela qual solicitamos por meio de diversos ofícios (anexos) e reuniões, manifestação quanto à continuidade da execução do objeto, bem como alertando que a paralisação da obra era passível de instauração de Tomada de Contas Especial. Em setembro/2013, o Tomador informou por meio do Ofício n° 090/2013-PMP/SEFIN/CONVÊNIO (anexo) que a empresa contratada apresentou distrato e que a prefeitura estaria fazendo a reprogramação da meta devido a defasagem dos preços e verificando qual o percentual de redução, porém as tratativas de reprogramação não avançaram, tendo sido necessária a instauração da TCE.

14. Em nova instrução (peça 31), a Secex-AM, considerando as informações prestadas pela Caixa Econômica Federal e o teor da instrução da peça 19, concluiu pela manutenção das propostas de julgamento das contas dos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira Silva, contidas na instrução da peça 19. Entretanto, diminuiu-se o valor do débito atribuído ao Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, que deveria passar de R$ 2.051.292,87 para R$ 2.032.050,33, haja vista a justificativa apresentada pela CAIXA acerca do aproveitamento de algumas unidades habitacionais,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

no valor de R$ 469.242,54.

15. Em novo Parecer, o Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, divergindo parcialmente do encaminhamento sugerido pela Secex-AM, propôs "que os Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira Silva tivessem suas contas julgadas irregulares e respondessem, em solidariedade, pelo débito apurado, sem prejuízo da aplicação individualizada da multa dele decorrente" (peça 34).

16. Por meio do Ofício 137/2017-SEMOSP/PMP, de 27/7/2017 (peça 35), endereçado ao Relator, Marcos Bemquerer Costa, o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, como prefeito eleito do município de Parintins/AM, para a período de janeiro/2017 a dezembro/2020, informou que tinha interesse em dar continuidade aos trabalhos iniciados no passado e apresentou proposta para retornar a obra objeto do Contrato de Repasse CR 233.240-15/2007.

17. Em 31/10/2017, o Acórdão 10063/2017-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa, apresentou as seguintes determinações (peça 36):

> 1.7.1. à Caixa Econômica Federal, ao Ministério das Cidades e ao Município de Parintins/AM que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, encaminhem ao TCU o resultado das tratativas tendentes à continuidade da execução das obras objeto do Contrato de Repasse 233.240-15/2017;
>
> 1.7.2. à Secex/AM que, quando do recebimento da documentação acima referida, reinstrua o feito, encaminhando-o a este Gabinete via Ministério Público/TCU.

18. O citado acórdão foi comunicado ao município de Parintins/AM, à Caixa Econômica Federal e à Secretaria Executiva do Ministério das Cidades respectivamente, por meio dos Ofícios 2433/2017-TCU/SECEX-AM, 2434/2017-TCU/SECEX-AM e 2435/2017-TCU/SECEX-AM, de 3/11/2017 (peças 37 a 39).

19. A Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, o município de Parintins/AM e a Caixa Econômica Federal tomaram ciência, conforme atesto às peças 40, 41 e 42, respectivamente.

20. O Ministério das Cidades manifestou-se por intermédio do Ofício 401/2017/AECI/GAB-MCIDADES-MCIDADES, de 12/12/2017, encaminhando a Nota Técnica 308/2017/DUR/SNH-MCIDADES, com as seguintes informações, em síntese (peça 43):

> No tocante à paralisação aferida, faz-se necessário lembrar que a Portaria MPDG nº 348, publicada no DOU em 16/11/2016, estabeleceu diretrizes para a retomada e a conclusão dos empreendimentos inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que estivessem com obras paralisadas em 30/06/2016, caso do termo em comento, estabelecendo a data limite para retomada como sendo em 30/06/2017, sob pena de redução das metas não iniciadas, preservando-se aquelas necessárias para alcance da funcionalidade (p. 6).
>
> Com efeito, na hipótese de que determinada operação, atingida pela Portaria MPDG *nº* 348/2016, não consiga retomar suas obras até 30/06/2017, a primeira análise que deve ser procedida diz respeito à supressão das metas não iniciadas. Caso todas elas tenham sido iniciadas, restará prejudicada a citada sanção. Do contrário, caberá à CAIXA viabilizá-la. O fundamento de tal raciocínio encontra-se no art. *2º,* § 2º (p. 6-7):
>
> "Art. 2º Para os empreendimentos com valor de investimento inferior a R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) e cuja execução se encontre paralisada na data de referência de 30 de junho de 2016, fica estabelecido o prazo máximo de 30 de junho de 2017 para que a execução seja retomada.
>
> [...]
>
> § 2º Caso o empreendimento não seja retomado até o prazo máximo previsto no caput, ficam os órgãos responsáveis orientados a promover a redução de metas e valores, preservada a funcionalidade das etapas iniciadas."
>
> Quanto à vigência das operações alcançadas pela portaria, verifica-se que o prazo máximo para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

> conclusão do objeto de tais operações é definido pelo art. *2º, § 5º,* incisos I e li, c/c *§ 6º,* senão vejamos:
>
> § 5º Os prazos máximos para conclusão dos objetos dos empreendimentos de que trata o caput são:
>
> I - 30 de junho de 2018, para os empreendimentos com execução financeira superior a 50% (cinquenta por cento) do valor de investimento em 30 de junho de 2016; e
>
> II - 30 de dezembro de 2018, para os empreendimentos com execução financeira igual ou inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor de investimento em 30 de junho de 2016.
>
> § 6° Os prazos de vigência dos contratos de execução e fornecimento, nos casos de execução direta, e dos termos de compromisso relativos aos empreendimentos de que trata o caput deverão ser repactuados, com vistas ao cumprimento dos prazos máximos estabelecidos no § 5°."
>
> Deste modo, com fundamento nos citados dispositivos, a vigência das operações abrangidas pela Portaria MPDG *nº* 348 será definida a partir do percentual de execução financeira de cada operação na data de 30/06/2016, independentemente de que ela tenha cumprido a exigência constante do *caput* do art. 22, qual seja, de retomada das obras até 30/06/2017.
>
> No caso em exame, verifica-se que a Mandatária, amparada pelos fundamentos mencionados, já formalizou a prorrogação da vigência do termo até 31/03/2018. No tocante às tratativas para retomada das obras, será agendada videoconferência entre Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal e Município de Parintins/AM, para discussão da situação atual e definição de cronograma de ações com vistas à retomada e conclusão das obras.
>
> Pelo exposto, entende-se que se encontram em andamento as medidas administrativas com a finalidade de conclusão das obras realizadas sem prejuízo de dano ao Erário, observando-se os normativos vigentes, o que, por consequência, resulta no cumprimento da determinação exarada pelo órgão de controle externo no âmbito do acórdão em referência.

21. A Prefeitura Municipal de Parintins/AM, em atenção ao ofício de comunicação apresentou por meio do Ofício 95/2018-PGMP, de 18/5/2018, cópia do Ofício 84/2018-SEMOSP/PMP, de 29/3/2018, endereçado à Gerência Executiva e Negocial de Governo – Manaus-AM, no qual informa que essa Prefeitura tem interesse em sanar todas as pendências referentes ao contrato C.R 233.240-15/2007 e solicita o prazo de 12 meses para realizar os serviços necessários para a completa funcionalidade das casas (peça 45, p. 5).

22. Análise efetivada na instrução anterior considerou que "os esclarecimentos apresentados, entretanto, não podem ser aproveitados com a finalidade de sanar as irregularidades presentes nos autos, haja vista que o prazo de vigência do termo prorrogado findou em 31/3/2018 e em consulta à página de internet da CAIXA verifica-se que a situação da obra está paralisada" (peça 46, p. 5).

23. Entretanto, por prudência e em consonância com as manifestações do relator, Ministro Marcos Bemquerer Costa, a Secex-AM propôs (peça 47, p. 6):

> que sejam realizadas diligências junto à Caixa Econômica Federal, o Ministério das Cidades e ao Município de Parintins/AM, para que no prazo trinta dias, nos termos dos arts. 157 e 187 do RI/TCU, apresentem o resultado das tratativas tendentes à continuidade da execução das obras objeto do Contrato de Repasse 233.240-15/2007

24. Conforme delegação de competência conferida pelo Relator, Ministro Marcos Bemquerer Costa, e em cumprimento ao pronunciamento da unidade técnica, foram promovidas as diligências junto ao município de Parintins/AM, ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal, mediante os Ofícios 1335/2017-TCU/SECEX-AM, 1337/2017-TCU/SECEX-AM e 1336/2017-TCU/SECEX-AM, respectivamente, datados de 23/7/2018 (peças 50, 51 e 52).

25. A Caixa Econômica Federal, o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Parintins/AM tomaram ciência das diligências conforme atesto nos Aviso de Recebimento (AR),

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

nas peças 53,54 e 55, respectivamente.

26. Em atenção à diligência, a Caixa Econômica Federal (Caixa) apresentou as seguintes informações:

26.1 Ofício 044/2018/VIGOV/DEGOV, de 30 de agosto de 2018, dirigido à Secex-AM, esclarecendo que "quanto à viabilidade de retomada da obra, informamos que a Prefeitura Municipal de Parintins encaminhou documentação técnica para análise do pleito de reprogramação com redução de metas com vistas à continuidade do objeto" (peça 58).

26.2 Ofício 0900/2018/GIGOV/MN, de 25 de julho de 2018, dirigido à Prefeitura Municipal de Parintins, reportando-se à Reprogramação do Termo de Compromisso 233240-15/2007, no qual informa que a "justificativa técnica para alterações foi acatada; a planilha apresentada pode ser aceita; como houve perda dos serviços executados, o tomador deverá apresentar novo BM indicando a real situação da obra e os serviços que tiverem involução deverão ser pagos com recursos próprios do tomador e não deverão compor o V.I." (peça 59).

26.3 Ofício 281/2017-SEMOSP/PMP, de 12 de dezembro de 2017, da Prefeitura Municipal de Parintins encaminhado à Gerência Executiva e Negocial de Governo em Manaus, no qual reitera interesse em dar continuidade e solicita que seja alterado o método construtivo das paredes de tijolo cerâmico para blocos de vedação de concreto, além da redução das unidades construídas para um total de 84 (peça 60).

27. Em atenção à diligência, o Ministério das Cidades apresentou as seguintes informações:

27.1 Despacho 465/2018/DMH-GC/DMH/SNH, de 30 de agosto de 2018, para a Assessoria Especial de Controle Interno, que se reporta ao Ofício 1337/2018-TCU/SECEX-AM, informando (peça 61):

> foi realizada a videoconferência em 21/12/2017, ficando definido que o Tomador apresentaria orçamento para análise pela Caixa com vistas à chegada de contas da execução física à execução financeira, tendo em vista que, com o passar do tempo, muitas casas sofreram deterioração e outras não foram finalizadas.
>
> Atualmente, verifica-se que as pendências existentes ainda não foram solucionadas e as obras não foram retomadas, inexistindo desbloqueios financeiros, não havendo evolução favorável, em que pesem os compromissos estabelecidos, sendo importante ressaltar que a vigência do contrato foi estendida pela Caixa até 30/09/2019.

27.2 Cópia de um e-mail da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, de 30/8/2018, informando (peça 62):

> A atual situação é de que o Município entrou com pedido de reprogramação, com redução de quantidade de unidades habitacionais, ainda não completamente aprovada, pois existem pendências. Não houve retomada de obra.
>
> Na análise da reprogramação verificou-se que a Prefeitura deverá concluir as unidades habitacionais com recursos próprios, visto o descompasso do físico com financeiro;
>
> A data de vigência é de 31/03/2019 para que o município reestabeleça o descompasso do físico com o financeiro e conclua a obra.

28. Espelho de uma consulta ao portal da Caixa a respeito da Urbanização de Assentamentos Precários – Parintins/AM, contrato 233240-15, indicando que a obra está "Paralisada" e a vigência do contrato é "31/03/2019" (peça 66).

29. Em resposta ao ofício de diligência, a prefeitura municipal de Parintins/AM apresentou cópia do Memorando 656/2018-SEMOSP/PMP, de 28 de agosto de 2018, no qual o secretário de obras e serviços públicos dirige-se à Procuradoria Geral do Município de Parintins, quanto ao Ofício 1335/2017-TCU/SECEX-AM, informando que (peça 67):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

> A Prefeitura de Parintins apresentou proposta de retomada das obras do convênio em tela, no entanto as portarias que regem o atual momento da Caixa Econômica não permitem o avanço das obras de contratos antigos.
>
> Assim, a Prefeitura de Parintins apresentou proposta para concluir as obras que foram deterioradas pelo tempo e pelo vandalismo, sanando as pendências que ainda existem e encerrando o convênio sem prejuízo ao objeto e ao objetivo do convênio, visto que, algumas unidades habitacionais já foram entregues, e estão sendo utilizadas pelos usuários.
>
> Em paralelo às tratativas junto à Caixa, informamos que a Prefeitura de Parintins através da Procuradoria Geral do Município está tomando as providências judiciais cabíveis quanto à ocupação irregular de algumas unidades que ainda não foram entregues aos cadastrados.

30. Na instrução que analisou as respostas às diligências (peça 68), verificou-se, nas informações prestadas pela Caixa, que existia uma proposta de reprogramação para o Contrato de Repasse 233.240-15/2007, porém ainda pendente de alguns ajustes para sua aprovação final.

31. De maneira semelhante, o Ministério das Cidades informou que as pendências ainda persistem, as obras estão paralisadas e não há evolução favorável, em que pesem os compromissos estabelecidos. Ressalta, porém, que a vigência do contrato foi estendida pela Caixa até 30/9/2019.

32. As informações prestadas pela prefeitura municipal de Parintins/AM apenas reafirmam a inexistência de entendimento para sanar as pendências, dispondo que sua proposta é de concluir as obras que foram deterioradas pelo tempo e pelo vandalismo.

33. Dessa forma, ficou evidente que, a despeito das negociações em andamento entre a Caixa e a prefeitura municipal de Parintins/AM, até o presente momento ainda não existia acordo fechado que possibilitasse dar continuidade às obras de Urbanização de Assentamentos Precários, objeto do Contrato de Repasse 233.240-15/2007.

34. Diante dessa situação instável, mereceu destaque a informação apresentada pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades de que o ajuste foi prorrogado pela Caixa até 31/3/2019.

35. Assim, considerando que se encontravam em andamento as negociações entre a prefeitura municipal de Parintins/AM e a Caixa Econômica Federal para solucionar a questão da paralisação das obras objeto do CR 233.240-15/2007 e que o ajuste teve sua vigência prorrogada para 31/3/2019, e, portanto, em princípio, ainda se encontrava em fase de execução, propôs-se sobrestar os presentes autos até a data final da vigência do acordo.

36. A proposta foi acatada tanto pelo titular da Secex-AM (peça 70) quanto pelo Ministério Público de Contas (peça 71), tendo sido referendada pelo Acórdão 11.216/2018-TCU-2ª Câmara, que determinou o sobrestamento dos autos até 31/3/2019 e a realização de diligências junto aos órgãos responsáveis, após o fim do sobrestamento, questionando-os a respeito da conclusão das obras do ajuste em análise.

37. Por meio do Ofício 42/2019-PMP/PROJETOS (peça 73), o atual prefeito do município de Parintins/AM, Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, solicitou ao TCU que prorrogasse a data da vigência da reprogramação do CR 233.240-15/2007, que venceria em 31/3/2019.

38. Tal pedido não foi respondido, à época, mas, de qualquer forma, entende-se que tal fato não interferiu no decorrer do processo, uma vez que o pedido não pode prosperar, dado que o TCU não possui competência para decidir a respeito de tal pedido. Se agisse deste modo, estaria interferindo, com ingerência, no órgão repassador e atuando tal como gestor, extrapolando, portanto, suas competências constitucionais e legais. Portanto, tal pedido não deve prosperar.

39. Dando prosseguimento aos autos, o TCU encaminhou, em 14/11/2019, ou seja, mais de sete meses após encerrado o prazo de sobrestamento, as diligências determinadas no Acórdão

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

11.216/2018-TCU-2ª Câmara (peças 74, 76 e 77).

40. Após pedido de prorrogação de prazo por parte do município de Parintins/AM, todas as respostas às diligências foram encaminhadas, pelo atual prefeito do município de Parintins/AM (peça 85), pela Caixa Econômica Federal (peça 80) e pelo Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR (peças 81 e 82).

41. A presente instrução presta-se a analisar o conteúdo das respostas às diligências e emitir julgamento a respeito das mesmas, dando prosseguimento à presente tomada de contas especial.

EXAME TÉCNICO

42. A resposta à diligência encaminhada pela Caixa esclarece que (peça 80):

> Em atenção ao Ofício em referência, e conforme subsídios prestados pela Filial da CAIXA em Manaus/AM, informamos que, por ocasião de vistoria realizada em objeto de outro instrumento de repasse, a Filial também verificou que não houve alteração na situação do Contrato de Repasse 0233240-15, permanecendo a situação de não conclusão do objeto pactuado.
>
> Informamos, ainda, que não há registro de tratativas recentes da Prefeitura de Parintins com a Filial da CAIXA para finalizar o objeto ou dotar de funcionalidade o objeto parcialmente executado.

43. As respostas encaminhadas pelo MDR (peças 81 e 82) também esclarecem que, em contato com a caixa, aquele ministério obteve resposta que as obras não foram concluídas e que não existem tratativas recentes entre a prefeitura e o banco governamental no sentido de dotar de funcionalidade a parcela executada ou concluir as obras.

44. Percebe-se que, apesar do sobrestamento concedido, que visava dar prazo para retomada e conclusão das unidades habitacionais, não houve avanço em tal empreitada. Portanto, entende-se que fracassou a tentativa de obter a conclusão do objeto, não havendo mais razão para manter o processo sobrestado, devendo a presente tomada de contas especial cumprir agora seus objetivos, quais sejam, apurar possíveis danos e identificar os respectivos responsáveis.

45. Dito isto, passa-se à análise da resposta encaminhada pelo atual prefeito de Parintins/AM, Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, acostada à peça 85 dos presentes autos. Inicia esclarecendo que as obras não estão em andamento em virtude do impasse estabelecido nas negociações entre a prefeitura e a Caixa e da inexistência de recursos da própria prefeitura para finalizar as obras (peça 85, p. 2).

46. Em seguida, clama pela responsabilização do gestor que o sucedeu na prefeitura no período de 2013 a 2016, informando que o mesmo não finalizou as obras por razões meramente políticas (peça 85, p. 3).

47. Neste ponto entende-se oportuno realizar uma análise das responsabilidades dos gestores. Inicialmente devem ser trazidos os horizontes temporais dos mandatos de cada um dos responsáveis e as liberações de valores no bojo do contrato de repasse em análise.

48. O Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva exerceu o cargo de prefeito do Município de Parintins/AM no período de 2013 a 2016 e o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia esteve à frente da prefeitura entre 2005 e 2012 e retornou em 2017 até 2020.

49. As liberações de recursos ocorreram integralmente entre 2010 e 2012, conforme já mencionado no parágrafo 4. Além disso, percebe-se que cerca de 97% dos recursos foram liberados até 28/7/2011. A partir daí, nota-se que as obras quase não mais avançaram, motivo pelo qual somente mais 3% dos recursos foram liberados.

50. Os Relatórios de Acompanhamento de Engenharia corroboram as afirmações supra expedidas, uma vez que, a partir da vistoria realizada em 15/8/2011 (peça 1, p. 98-103), houve

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

baixíssima evolução na execução do objeto, comprovando-se a conclusão de 0,12% em 14/12/2011 (peça 1, p. 104-106), de 0,22% em 18/4/2012 (peça 1, p. 108-110), 0,41% em 14/6/2012 (peça 1, p. 112-114) e 0,24% em 1/8/2012 (peça 1, p. 116-118).

51. Nota-se que as obras foram, aos poucos, desaceleradas até sua parada total, ainda no mandato do Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia.

52. O prefeito sucessor, Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, apresentou representação ao Ministério Público ao se deparar com a situação de execução do acordo assumido pelo seu antecessor, conforme preconizam os normativos que tratam de convênios e instrumentos congêneres.

53. Entretanto, o sucessor não deu continuidade à execução do objeto, apesar da disponibilidade de recursos na conta específica para execução de tal objeto. Deveria prosseguir com a execução das obras, prestigiando os princípios da continuidade administrativa e da supremacia do interesse público, a fim de alcançar os objetivos sociais pretendidos.

54. Segundo a jurisprudência do TCU (Acórdão 3221/2017-Segunda Câmara - Relator: Marcos Bemquerer), o prefeito que dá causa a atraso na execução de convênio, fazendo com que seu término recaia sobre a gestão do prefeito sucessor, responde solidariamente com este pela eventual não conclusão do objeto ajustado.

55. Da mesma forma, esta Corte entende (Acórdão 6363/2017-Segunda Câmara - Relator: Marcos Bemquerer) ficar caracterizada a responsabilidade do prefeito sucessor, quando, com recursos garantidos para tal, não retomar obra iniciada e não acabada pelo seu antecessor, por implicar desperdício de recursos públicos e contrariar o princípio da continuidade administrativa.

56. Diante dos fatos narrados, entende-se que o Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva deve responder solidariamente com o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia pelo dano causado pela ausência de funcionalidade do objeto do contrato de repasse em análise.

57. Portanto, conclui-se que ambos devem ser citados pelo total dos débitos apurados, tendo em vista a responsabilidade solidária deles para com o dano.

58. Identificadas as responsabilidades, faz-se, agora, necessária a quantificação dos danos causados. Conforme já mencionado anteriormente, os valores desbloqueados totalizaram a quantia de R$ 2.501.292,87.

59. Conforme se verifica no Ofício 1563/2016/COPAC/GEATO, de 30/12/2016 (peça 27), a Caixa informou que houve aproveitamento de parte dos serviços, relativo às casas vinculadas ao contrato e que eram pulverizadas, tendo sido entregues 28 Unidades Habitacionais pulverizadas, cada uma no valor de R$17.373,27, totalizando R$ 486.451,56.

60. O valor total da contratação era 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 a título de contrapartida, o que representa 4,7619% do valor total do contrato. Dos R$ 486.451,56 considerados servíveis, deve ser descontado o percentual mencionado, a título de contrapartida, para abatimento correto da parte executada no débito total de R$ 2.501.292,87.

61. Assim, deve-se descontar R$ 463.287,20 do total liberado, restando um débito no valor de R$ 2.038.005,67 em valores originais, que deve ser imputado aos responsáveis já identificados. Ressalta-se que tal valor será abatido da primeira e de parte da segunda parcela liberadas, uma vez que tal premissa adotada para o cálculo do débito é mais benéfica para os responsáveis. Portanto, a primeira liberação de R$ 459.749,76 realizada em 5/3/2010 será totalmente abatida e a segunda parcela, de R$ 475.570,06, liberada em 27/5/2010, assumirá o valor de R$ 472.032,62, após os mencionados abatimentos.

CONCLUSÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

62. Em face da análise promovida na seção "Exame Técnico", conclui-se que:

62.1 o Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva deve responder solidariamente com o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia pelo dano resultante da ausência de funcionalidade do objeto do contrato de repasse em análise;

62.2 deve ser promovida a citação dos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira Silva para que apresentem suas alegações de defesa em relação ao débito lhes imputado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

63. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a. realizar a citação dos Srs. Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF 407.326.492-34) e Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF 235.150.072-53), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, § 1º, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentem alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta especificada, e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional, as importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Irregularidade: ausência de funcionalidade do objeto do Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (Siafi 614649), sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial;

Data	Valor	Débito/Crédito
27/5/2010	R$ 472.032,62	Débito
29/12/2010	R$ 64.680,18	Débito
14/3/2011	R$ 288.089,98	Débito
4/4/2011	R$ 250.410,02	Débito
5/5/2011	R$ 222.303,10	Débito
24/6/2011	R$ 274.035,02	Débito
28/7/2011	R$ 400.072,75	Débito
27/12/2011	R$ 6.340,00	Débito
27/4/2012	R$ 11.700,00	Débito
6/8/2012	R$ 32.522,00	Débito
13/12/2012	R$ 15.820,00	Débito
TOTAL	**R$ 2.038.005,67**	**Débito**

Valor atualizado do débito (sem juros) em 1/7/2020: R$ 3.333.916,21

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

Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados, restando imprestável parte da parcela executada;

Nexo causal: a ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (Siafi 614649) resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, consequentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja adotar as medidas necessárias à conclusão das obras.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

Dispositivos violados: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66 do Decreto 93.872/1986;

Evidências: Relatórios de Acompanhamento de Execução (peça 1, p. 88-118)

b. informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c. esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d. esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

e. encaminhar cópia desta instrução aos responsáveis, para subsidiar eventual apresentação de defesa.

Secex-TCE/5ª Diretoria, 23 de junho de 2020.

(Assinado eletronicamente)

Fernando Pereira de Faria

AUFC – Mat. 8118-3

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.

Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidades	Responsável	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Ausência de funcionalidade do objeto do Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (Siafi 614649) sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial	Srs. Carlos Alexandre Ferreira Silva– CPF 407.326.492-34 e Frank Luiz da Cunha Garcia – CPF 235.150.072-53	Deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados, restando imprestável parte da parcela executada	A ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do Contrato de Repasse 233.240-15/2007 (Siafi 614649) resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, consequentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65002075.