

TC 003.071/2016-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Beberibe/CE

Responsáveis: Marcos de Queiroz Ferreira (CPF 104.822.373-68), Odivar Facó (CPF 262.322.003-49), Pedro da Cunha (CPF 897.146.363-53) e Michele Cariello de Sá Queiroz Rocha (CPF 289.153.053-53)

Interessados em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo então Ministério da Integração Nacional (MI), em desfavor do Sr. Orlando Facó, ex-prefeito municipal de Beberibe/CE (gestão 2001-2004), em razão da não consecução dos objetivos pactuados do Convênio 122/2004-MI (Siafi 505257), celebrado com a referida municipalidade, que teve como objeto a implantação do sistema de transposição do Rio Pirangi/Lagoa do Uruaú.

2. Neste momento, avaliam-se as responsabilidades pelo dano ora apurado, o qual é decorrente da falta de funcionalidade das obras executadas no âmbito do Convênio 122/2004-MI, com vistas à citação dos responsáveis, em cumprimento da determinação do Despacho do Exmo. Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa (peça 194), conforme excerto a seguir:

Ante as razões expostas pelo **Parquet** especializado (peça 193) e com fundamento nos arts. 11 e 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 e no art. 157 do Regimento Interno/TCU, determino o envio dos autos à Secex-TCE, com vistas à citação dos responsáveis chamados em audiência em etapa anterior, de modo que sejam avaliadas as responsabilidades pelo dano ora apurado, o qual é decorrente da falta de funcionalidade das obras executadas no âmbito do Convênio 122/2004-MI, nos termos do Parecer precedente.

HISTÓRICO

3. Conforme disposto no termo de convênio (peça 1, p. 254-266), foram previstos recursos no montante de R\$ 825.031,99 para a execução do objeto, dos quais R\$ 783.780,39 seriam repassados pela concedente (R\$ 750.000,00 do OGU/2004 e o restante de futuros termos aditivos) e R\$ 41.251,60 corresponderiam à contrapartida, conforme plano de trabalho à peça 1, p. 70-146. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias transcritas abaixo:

Ordem Bancária	Data do Depósito	Valor (R\$)
2004OB901058	6/7/2004 (peça 3, p. 55)	250.000,00
2004OB902044	29/12/2004 (peça 3, p. 55)	500.000,00

4. O ajuste teve vigência no período de 1/7/2004 a 4/7/2005.

5. Em 4/4/2005, o Relatório de Viagem 1/2005-LM (peça 2, p. 129-131) informou de nova inspeção ao projeto realizada no dia 23/3/2005, e concluiu que os serviços executados estavam de acordo com as especificações do projeto elaborado pela Secretaria de Recursos Hídricos do Estado do Ceará e de acordo com os termos do convênio. Concluiu ainda que as obras referentes ao

Convênio 122/2004-MI foram executadas em sua totalidade, restando a realização do teste final do sistema.

6. Em 29/4/2005, a prefeitura municipal de Beberibe/CE, agora sob administração do Sr. Marcos de Queiroz Ferreira, sucessor do Sr. Orlando Facó no cargo de prefeito municipal, encaminhou ofício s/n ao MI no qual solicitou a prorrogação do Convênio 122/2004-MI e informou a necessidade da execução de obras complementares para o adequado funcionamento do Projeto de Integração Rio Pirangi/Lagoa do Uruáu, esclarecendo ainda que se encontravam em fase de elaboração os projetos de adequação da obra principal (peça 2, p. 139).

7. Em 18/5/2005, por meio da Nota Técnica MA-04/05, a Secretaria de Infraestrutura Hídrica do MI entendeu pertinente a solicitação da prefeitura municipal de Beberibe/CE e recomendou a celebração de termo aditivo de prazo prorrogando a vigência do Convênio 122/2004-MI por 45 dias (peça 2, p. 141-143). O referido termo aditivo foi assinado em 20/5/2005 (peça 2, p. 177-178).

8. Em 1/6/2005, a prefeitura municipal de Beberibe/CE solicitou nova prorrogação de prazo para finalização do Convênio 122/2004-MI, desta feita argumentando que a obra de transposição do Rio Pirangi/Lagoa do Uruáu estava concluída, todavia poderia, através de uma pequena adaptação, servir para sanar em definitivo a demanda por abastecimento d'água para outras localidades daquele município. Dessa forma, necessitaria de mais tempo para finalização do projeto referente à nova adaptação (peça 2, p. 281).

9. Em 3/6/2005, o Sr. Orlando Facó, já na qualidade de ex-prefeito de Beberibe/CE, encaminhou ao MI a prestação de contas final do Convênio 122/2004-MI (peça 2, p. 185-280).

10. Em 30/6/2005, por meio da Nota Técnica MA-05/05, a Secretaria de Infraestrutura Hídrica do MI entendeu pertinente a prorrogação solicitada, mencionada no parágrafo 10 acima, e recomendou a assinatura de novo termo aditivo ao Convênio 122/2004-MI, com o prazo adicional de 60 dias para conclusão e apresentação, pela prefeitura de Beberibe/CE, dos estudos e projetos referentes à adequação pleiteada (peça 2, p. 283-285).

11. Em 4/7/2005, por meio do Parecer Conj. MI 728/2005, a Consultoria Jurídica do MI concluiu, em resumo, ser descabida a celebração de novo aditivo de prorrogação de prazo do Convênio 122/2004-MI, uma vez que o objetivo da prorrogação solicitada não era dar continuidade à obra objeto do convênio em questão, vez que esta se encontrava concluída, mas sim adaptá-la para sanar um problema de abastecimento de água do município de Beberibe/CE, o que caracterizaria alteração do objeto do convênio, infringindo o disposto no inciso X, § 1º, do art. 1º da Instrução Normativa 01/1997.

12. Referido parecer jurídico do MI recomendou que tal adaptação à obra do Convênio 122/2004-MI deveria ser tratada em sede de novo convênio a ser firmado por aquele ente municipal e que o Convênio 122/2004-MI em questão deveria ser devidamente encerrado (peça 2, p. 299-305).

13. Em 26/8/2005, o MI promoveu inspeção ao projeto e prestou, por meio do Relatório de Viagem-LA-2005, em resumo, as seguintes informações (peça 2, p. 309-315):

A inspeção foi iniciada na Estação Elevatória Central. Na ocasião foram ligados os conjuntos Moto-bombas, observando-se excessivos vazamentos nas bombas e nos flanges dos filtros.

Em seguida, com o sistema de bombeamento fechado, percorreu-se a linha de adução em toda a sua extensão, observando-se que fisicamente estavam concluídos todos os itens objeto do convênio aqui tratado. Os tópicos principais do sistema objeto deste convênio são: Estação Elevatória Central, Estrutura de Transição Recalque/gravidade, trecho Adutora Gravitária, Chaminé de Equilíbrio, Estrutura de Transição Adutora/Canal, trecho em canal.

3. CONCLUSÕES

1. Constatou-se também que não havia, por falha de projeto, calha de coleta e drenagem para vazamentos eventuais no salão de bombas, ficando essas águas aprisionadas nas calhas de acomodação de cabos elétricos como ocorreu na ocasião da inspeção. Entretanto, deve-se salientar que essas calhas fazem parte da construção civil executada na primeira etapa da obra pela Secretaria dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará. Essa SRH-CE já foi comunicada e está providenciando a solução.

2. Fisicamente, as obras e serviços, referentes ao convênio em epígrafe, foram executados em sua totalidade, restando a aprovação do teste final de funcionamento do sistema incluindo captação e adução.

14. Em 6/10/2009, ou seja, mais de quatro anos depois, o MI encaminhou ao então prefeito de Beberibe/CE, Sr. Odivar Facó, mensagem de Fax 105/2009, na qual comunica da realização de nova inspeção em **18/9/2009** às obras referentes ao Convênio 122/2004-MI. Na referida comunicação, são elencadas as seguintes informações (peça 2, p. 319):

a) constatou-se que a obra/equipamentos não se encontravam em utilização devido às chuvas excessivas ocorridas nos anos anteriores àquela inspeção;

b) para que se encerrasse o Convênio 122/2004-MI, seria necessário a realização dos seguintes serviços: (1) complementação de parafusos nos filtros da estação elevatória de captação; (2) tampas de concreto das caixas ao longo da adutora; e (3) recuperação e colocação de revestimento do canal.

15. Neste sentido, na referida comunicação, o MI solicitou que fosse apresentada, até 16/10/2009, a seguinte documentação:

a) justificativa, com dados pluviométricos, para a não utilização do equipamento nos últimos anos;

b) cronograma para realização dos serviços de recuperação apontados, com previsão máxima de três meses para a sua realização;

c) perspectivas para utilização adicional do sistema aqui tratado, tais como abastecimento de comunidades existentes no trajeto da obra.

16. Registra-se que não há nos autos elementos que evidenciem resposta à solicitação descrita no item anterior.

17. Em 20/7/2012, o MI emitiu o Relatório de Vistoria 5/2012/GMB/SENIR/MI, na qual, após nova vistoria realizada em 24/5/2012 às obras do Convênio 122/2004-MI, apresentou as seguintes constatações/conclusões (peça 2, p. 333-343):

C. VISTORIA

7. A presente vistoria foi realizada no dia 24/05/2012, sendo acompanhada pelo eng. João Batista Araújo, Secretário de Infraestrutura do Município de Beberibe, e pelo eng. Jader Paulo Gonçalves Verdade Júnior, Coordenador-Geral de Implantação de Projetos de Irrigação desta Secretaria.

8. Primeiramente, percorremos o canal aberto revestido com manta asfáltica de impermeabilização. Constatamos vários rasgos e furos na manta asfáltica, num total de mais de 30 (trinta), sendo, pelo menos, 5 (cinco) com diâmetros maiores que 10cm. Observamos que uma equipe de manutenção estava fazendo alguns reparos nas mantas asfálticas naquele momento.

9. Na inspeção aos trechos da adutora de tubos de PVC helicoidal "Rib Loc" DN = 500mm verificamos que a adutora se encontra aterrada conforme projeto, sendo confirmada a existência da mesma em apenas um ponto no qual estava sendo realizado um reparo. Constatamos,

também, os poços de visita e a chaminé de equilíbrio. Um dos poços de visita estava sem a devida tampa.

10. Por último, realizamos inspeção na Estação Elevatória Central, na qual confirmamos as instalações do filtro, tubos, conexões, peças hidromecânicas e de 2 (dois) conjuntos eletrobombas para adequação dessa estação visando à transposição de águas do Rio Pirangi para a Lagoa do Uruaú.

D. CONCLUSÃO

11. Com base no que foi observado *in loco*, conclui-se que os serviços objeto do Convênio nº 122/2004 não estão satisfatórios. Recomendamos que seja realizada, com a maior brevidade possível, a total recuperação da manta asfáltica de impermeabilização do canal aberto, a recuperação dos tubos de PVC helicoidal "Rib Loc" que estiverem furados ou quebrados, a colocação da tampa de concreto no poço de visita. É necessário, também, que o quadro elétrico das eletrobombas que ainda falta seja instalado. Finalizados todos estes serviços, será necessário realizar os testes operacionais de todo o sistema de transposição do Rio Pirangi para a Lagoa do Uruaú.

18. Em 24/7/2012, o MI encaminhou ao Sr. Odivar Facó, prefeito de Beberibe, ofício no qual comunicou as pendências identificadas nas vistorias realizadas em 26/5/2006 e 24/5/2012 e assinou prazo de 60 dias para que a prefeitura de Beberibe/CE realizasse a total recuperação da manta asfáltica de impermeabilização do canal aberto, a recuperação dos tubos PVC helicoidal Rib Loc que estivessem furados ou quebrados, a colocação de tampa de concreto no poço de visita, bem como a realização dos testes operacionais de todo o sistema de transposição do Rio Pirangi para a Lagoa do Uruaú (peça 2, p. 347-349).

19. Em 17/1/2013, o MI emitiu o Relatório de Vistoria 01/CGIPI/DIP/SENIR-MI, que versou sobre vistoria às obras do Convênio 122/2004-MI realizada em 21/12/2012, no qual assim concluiu (peça 2, p. 357-383):

a) os problemas identificados anteriormente quanto à conservação dos canais ainda persistiam;

b) não se pode atestar a condição das adutoras;

c) os problemas de conservação nas caixas de visitas não foram solucionados, uma vez que se constatou ausência de tampas e/ou tampas quebradas;

d) o sistema não pôde ser testado em virtude de problemas no quadro elétrico de comando e obstrução num dos trechos da adutora;

e) não foi observada a presença dos conjuntos de eletrobomba de eixo horizontal, vazão de 4,2 l/s;

f) o sistema não estava sendo utilizado.

20. Em 19/3/2013, o MI emitiu o Parecer Técnico 4/2013/CGIPI/DIP/SENIR-MI, no qual informou (peça 2, p. 385-389):

7. Cabe avaliar, por conseguinte, o cumprimento do objeto, que alcança a segunda avaliação técnica desta PCF. Nesse sentido, é preciso considerar os documentos apresentados, de modo especial: (i) o documento que declara que o objeto foi cumprido (fl.312) e (ii) o documento que declara que o Município de Beberibe aceita definitivamente a obra (fl.311). Tais documentos combinados com o Relatório de Viagem-LA-2005 (fl.366) que afirma "que as obras e serviços foram executados em sua totalidade", "restando à aprovação do teste do sistema", nos permite depreender, com base na documentação, que a obra foi realizada conforme pactuado no Plano de Trabalho. Apesar disso, verificou-se, na última vistoria realizada, ausência do conjunto eletrobomba de eixo horizontal, vazão de 4,2 l/s, conforme especificado na Planilha Orçamentária do Projeto.

8. Pesa-se, no entanto, para o pleno cumprimento do objeto, a ausência de teste que comprove o funcionamento da obra, uma vez que em todas as vistorias realizadas por técnicos do MI o sistema de transposição não pôde ser operado, haja vista a presença de problemas nos equipamentos ou obstrução na tubulação. Esses problemas estão atestados nos documentos: (1) Relatório de Viagem-LA-2005 (fl.366); (2) Relatório de Vistoria nº 05/2012/GMB/SENIR/MI (fl. 375) e; (3) Relatório de Vistoria nº 01/CGIPI/DIP/SENIR-MI (fl. 386).

9. Ademais, foi possível observar, em última vistoria realizada na obra, vistoria documentada nas folhas 386 a 390, ausência de manutenção adequada nos canais e caixas de visita que, juntados ao problema da impossibilidade de verificar o funcionamento do sistema de transposição, impedem que esta área técnica ateste o cumprimento do objeto.

10. Quanto ao atingimento do objetivo, que é a transposição de água do Rio Pirangi para a Lagoa do Uruaú, cabe citar o que está no Relatório de Vistoria nº 01/CGIPI/DIP/SENIRMI que concluiu, entre outras coisas, que o sistema não está sendo utilizado (fl.390).

11. Citamos como agravante ao não funcionamento do sistema de transposição a ausência de OUTORGA, bem como, o custo da água a ser lançada no Rio Pirangi, tendo em vista que a disponibilidade de recursos hídricos no rio, em tempos de estiagem, depende do funcionamento do Sistema de transposição do Canal do Trabalhador.

12. Destaca-se, também, que em julho de 2012 o Município de Beberibe foi notificado pela Secretaria Nacional de Irrigação, por meio do Ofício nº 185/2012/SENIR-MI (fl.381), quanto ao prazo de 60 dias para recuperação da obra e a realização de testes operacionais, o que, a nosso ver, não foi realizado.

13. Por fim, considerando que, em 21 de dezembro de 2012, foi realizada vistoria técnica nas obras do referido convênio, retratada no Relatório de Vistoria nº 01/CGIPI/DIP/SENIR, em que identificou-se: (1) que os problemas verificados anteriormente na obra persistem; (2) que o sistema não pôde ser testado por problemas no quadro elétrico e obstrução no trecho da adutora e que em outras visitas o sistema também não pôde ser testado e; (3) que a obra não está sendo utilizada e por conseguinte, não está cumprindo sua função, entendemos, de forma conclusiva, não ser possível aprovar tecnicamente a prestação de Contas Final do convênio nº 122/2004 e recomendamos: (i) a devolução integral dos recursos e (ii) que o processo seja encaminhado a CGCONV para conclusão da análise da PCF e demais providências cabíveis.

21. Em 29/4/2013, o MI comunicou ao ex-prefeito de Beberibe/CE, Sr. Orlando Facó, da não aprovação da prestação de contas final do Convênio 122/2004-MI e da necessidade de devolução total dos recursos (peça 2, p. 397). Também houve comunicação ao município de Beberibe/CE, informando que, caso não houvesse o recolhimento do débito pelo Sr. Orlando Facó, o município seria inscrito como inadimplente no Siafi (peça 3, p. 5).

22. Em 21/5/2013 o Sr. Orlando Facó, na qualidade de ex-prefeito de Beberibe/CE, solicitou ao MI o encaminhamento de cópia do parecer 04/2012/CGIPI/DIP/SENIR-MI, e ainda prazo de 30 dias para resposta ao mesmo (peça 3, p. 13). Referida solicitação foi atendida pelo MI em 5/7/2013 (peça 3, p. 15).

23. Em 2/7/2013, o Sr. Orlando Facó encaminhou ao MI documento no qual solicitou uma nova vistoria nas obras do Convênio 122/2004-MI, para que se comprovasse a plena execução do objeto do convênio. Informou ainda que, na oportunidade da vistoria solicitada, seria esclarecido a situação constatada na última vistoria realizada pelo MI, quando então havia sido constatada a ausência do conjunto eletrobomba de eixo horizontal e comprovada a instalação desse equipamento e a recuperação da obra com realização dos testes operacionais (peça 3, p. 17).

24. Em 14/10/2013, o Sr. Orlando Facó solicitou ao MI o adiamento da vistoria agendada pelo MI em atendimento ao pedido anterior, conforme parágrafo anterior. Justificou o pedido de adiamento em decorrência da necessidade de um prazo maior para conclusão de alguns serviços,

pois, embora a obra estivesse praticamente concluída, teria havido um atraso na entrega de três tubos, impedindo a conclusão da obra (peça 3, p. 23).

25. Em 5/12/2013, o MI emitiu a Nota Técnica 123/2013/CGIPI/DIP/SENIR-MI (peça 3, p. 25-31), na qual informou, em resumo:

A visita ao local das obras em recuperação e do sistema adutor foi acompanhada pelo Secretário de Desenvolvimento Rural e Pesca da Prefeitura de Beberibe e pelo Coordenador Técnico da Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Estado - COGERH.

Segundo informações do representante da Companhia, em agosto/2012 foi realizado um teste para verificação do funcionamento do sistema adutor. Nessa operação identificou-se um ponto de obstrução na adutora, situado a 5.200m da Estação de Bombeamento em função de transbordamento de água na caixa de visita posicionada imediatamente anterior à obstrução.

O referido ponto obstruído está situado no trecho da adutora projetado para baixa pressão construído com tubos do tipo Rib-Loc de 0,500 mm. Os serviços de recuperação desse trecho estão sendo providenciados pela Prefeitura com o acompanhamento da COGERH, ver fotos 01 a 04 em anexo.

No entanto, mesmo a Secretaria Nacional de Irrigação tendo acatado o pedido de adiamento da vistoria para que a Prefeitura concluísse os reparos, o que foi observado durante a inspeção é que as obras de recuperação do sistema não estavam concluídas e, tampouco, o mesmo tinha entrado em operação. Deste modo, todo o sistema construído com recursos do convênio continuava sem atingir os seus objetivos, não demonstrando qualquer efetividade.

O Secretário de Beberibe esclareceu ainda que após a conclusão destes serviços, prevista para 12/11/2013, a COGERH realizaria um novo teste no sistema e atestaria para a Prefeitura providenciar relatório final consubstanciado que seria encaminhado ao Ministério em atendimento às recomendações da SENIR/MI contidas no último Relatório de Vistoria 01/CGIPI/DIP/SENIR-MI, de 17 de janeiro de 2013. Até o momento o referido relatório não foi recebido pela secretaria.

Cabe esclarecer que o Ministério da Integração Nacional, por meio da Secretaria Nacional de Irrigação, deu todas as oportunidades possíveis para a Prefeitura Municipal de Beberibe corrigir a situação do sistema de transposição do Rio Pirangi/Lagoa do Uruaú. Mais uma vez o Ente Federado solicitou nova vistoria e não cumpriu com o mínimo necessário para reanálise da prestação de contas.

Deste modo, ficam inalteradas as conclusões do Parecer Técnico 04/2013/CGIPI/DIP/SENIR-MI, não cabendo qualquer nova avaliação do assunto por parte desta SENIR. Assim, qualquer nova alegação de defesa deverá ser feita no âmbito da Tomada de Contas Especial, caso a Prefeitura não devolva integralmente os recursos do convênio.

Finalmente, observando o exposto no presente Parecer Técnico, encaminho para consideração superior, recomendando ratificar, de maneira definitiva, o entendimento proferido no Parecer Técnico 04/2013/CGIPI/DIP/SENIR-MI, de 19 de março de 2013, devendo a Prefeitura Municipal de Beberibe restituir integralmente os recursos do Convênio 122/2004 ao Erário.

26. Em 16/6/2014, o MI emitiu a Informação Financeira 42/2014/ DAN/CAPC/CGCONV/DGI/SECEX/MI (peça 3, p. 67-71), na qual concluiu pelos seguintes débitos:

a) ex-prefeito Orlando Facó:

DATA	DÉBITO/CRÉDITO (D/C)	VALOR (R\$)
2/7/2004	D	250.000,00
23/12/2004	D	497.935,01

b) ex-prefeito Odivar Facó

DATA	DÉBITO/CRÉDITO (D/C)	VALOR (R\$)
4/7/2005	D	2.064,99

27. Em 16/6/2014, o MI comunicou aos responsáveis a respeito dos respectivos débitos (peça 3, p. 77-91).

28. Em 29/9/2014, o Sr. Odivar Facó recolheu aos cofres públicos o valor de R\$ 5.940,75, referente ao débito apontado sob sua responsabilidade (peça 3, p. 131-133).

29. Em 28/10/2015, o concedente emitiu o relatório de TCE, no qual identificou o dano ao Erário apurado (R\$ 747.935,01), sob a responsabilidade do Sr. Orlando Facó, Ex-Prefeito do Município de Beberibe-CE (peça 3, p. 171-177). No mesmo sentido, foram o relatório de auditoria do Controle Interno, o parecer do dirigente do órgão de controle interno e pronunciamento ministerial (peça 3, p. 197-203 e 207).

30. Em análise à peça 4, a Secex/CE propôs a realização de diligências ao Ministério da Integração Nacional, à Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará (Cogerh) e à prefeitura de Beberibe/CE com o objetivo de obter informações objetivas quanto à situação atual do Sistema de Transposição do Rio Pirangi/Lagoa do Uruaú, bem como verificar que itens da obra ficaram pendentes de verificação e se a obra atingiu seu objetivo. Referidas diligências foram devidamente realizadas (peças 7-12), tendo respostas sido acostadas aos autos (peças 13, 14 e 18).

31. Em sua resposta, o Ministério da Integração Nacional informou, em suma (peça 13, p. 16-17), que a última informação sobre a obra era a da vistoria feita em 2013, quando se contactou a inoperância e a falta de conjunto de eletrobomba de eixo horizontal, e que:

a) a obra realizada não tem aproveitamento algum à população, uma vez que, conforme afirma o Parecer Técnico 04/2013/CGIPI/DIP/SENIR, não houve pleno cumprimento do objeto, em razão do não funcionamento do sistema, que apresenta problemas técnicos em seus equipamentos e obstrução na tubulação. Cita-se como agravante a ausência de outorga para transposição de água do Rio Pirangi, bem como a dúvida sobre a viabilidade econômica dessa transposição, visto que em época de estiagem o Rio Pirangi é abastecido pelo Canal do Trabalhador, que possui custos elevados. Portanto, para transpor água para a Lagoa Uruaú seriam necessárias duas transposições: do Canal do Trabalhador para o Rio Pirangi e desse para a Lagoa Uruaú.

b) mesmo que o sistema fosse revitalizado e passasse a funcionar, a transposição de água para a Lagoa do Uruaú parece não ter funcionalidade, tendo em vista que, mesmo com a obra concluída (conforme relatórios anteriores), não houve esforço do Município em corrigir problemas mínimos para colocá-lo em funcionamento, permitindo a extrema deterioração das obras. Além disso, causou dúvida a esta área técnica a eficácia do sistema, tendo em vista que ao final do canal revestido com manta asfáltica, a água desemboca em um canal de terra construído sem revestimento, de aproximadamente 380 metros de comprimento, e desse ponto até a Lagoa Uruaú a água deve percorrer um trecho de 2 quilômetros em canal natural, conforme relatado no item 7.2 do Relatório de Vistoria I/CGIPI/DIP/SENIR-MI. Por isso, conclui-se que esta obra, mesmo que mediante a realização de adequação/complementação em sede de novo projeto, não tem potencial para trazer benefícios à população local.

32. A Cogerh informou que (peça 14), quando o sistema foi concluído, a quadra chuvosa foi excepcional, não necessitando, à época, de sua utilização para complementar as necessidades das comunidades. Atualmente, para operar o sistema é necessária uma quadra invernos normal que permita a perenizarão do rio até o ponto de captação no distrito de Itapeim.

33. Por sua vez, a prefeitura informou (peça 18):

a) existe um longo processo de transferência das águas entre Bacias Hidrográficas. A captação inicia no açude Castanhão, sendo liberada através do Canal do Trabalhador, para, posteriormente, percorrer cerca de 22 quilômetros no leito do Rio Pirangi até o local em que está instalada uma adutora. Contudo, hoje, o açude Castanhão conta com menos de 10% de sua capacidade total, o que impede a liberação de água para perenizar trecho do Rio Jaguaribe e, por consequência, interrompe o funcionamento do Canal do Trabalhador, suspendendo o fluxo para o trecho do rio Pirangi, fonte hídrica da referida adutora;

b) os aspectos meteorológicos acima delineados não foram levados em consideração pelos responsáveis durante a elaboração e execução da obra. Seu uso está inviabilizado pelo atual histórico hidrológico que apresenta o Estado do Ceará. Afirmamos que a estrutura construída nunca foi efetivamente utilizada e não atendeu aos anseios da população.

34. Após análise das informações prestadas em atendimento às diligências e o confronto dessas informações com os fatos constantes dos autos, foram citados Sr. Orlando Facó e Sr. Carlos Alberto Rios Nogueira, por terem assinado o termo de Aceitação da Obra (peça 2, p. 203), informando que a mesma estava dentro das especificações exigidas e de acordo com o Plano de Trabalho e o Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 2, p. 205), o que motivou a liquidação de todos os pagamentos referentes às obras do Convênio 122/2004.

35. Em análise às defesas apresentadas (peça 131), a Secex-CE concluiu ainda restar dúvidas quanto à real viabilidade técnica para operação da obra, o que se fazia necessária inspeção, no intuito de se detectar a real possibilidade de aproveitamento do sistema executado e, se for o caso, quais os serviços que devam ser realizados para que a obra possa atingir o seu objetivo.

36. Na inspeção realizada na obra, foi observado que o nível d'água do Rio Pirangi, no local da Estação de Bombeamento Principal da obra de transposição, encontrava-se muito baixo, sendo um dos motivos que impediam o funcionamento do sistema (peças 136 e 137) naquele momento. Mas, também se verificou seria necessário recuperar vários serviços deteriorados para que se pudesse testar o sistema. Diante da constatação feita na inspeção, realizou-se audiência dos prefeitos sucessores, que assumiram a prefeitura a partir de 2005, pelos Ofícios 2698/2017–TCU/Secex-CE (peça 146), 2699/2017–TCU/Secex-CE (peça 148), 2700/2017–TCU/Secex-CE (peça 150) e 2701/2017–TCU/Secex-CE (peça 152).

37. Em 29/06/2018, a instrução na Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (SEC-CE), peça 191, analisou as audiências oriundas do Pronunciamento à peça 145, consignando na conclusão da instrução os excertos a seguir:

100. De acordo com os elementos constantes dos autos, vê-se que a obra de implantação do sistema de transposição do Rio Pirangi/Lagoa do Uruaú teve seu objeto executado, porém não atingiu os objetivos propostos.

101. Ficou demonstrado que o responsável pela execução da obra, Sr. Orlando Facó, juntamente com o Sr. Carlos Alberto Rios Nogueira, Secretário de Infraestrutura e Urbanismo do município e engenheiro, declararam aceitar em caráter definitivo a obra executada, sem terem realizado o teste de funcionamento do sistema (peça 2, p. 203).

102. Após a inspeção, restou evidenciado que, mesmo que o Rio Pirangi estivesse em condições de fornecer água à Lagoa do Uruaú, seriam necessárias obras de recuperação do projeto em todo o trecho.

103. Viu-se também que, além da falta de teste para verificar se o sistema tinha condições de abastecer a Lagoa do Uruaú, alguns dos problemas encontrados durante a inspeção da obra decorreram, principalmente, da falta de manutenção/conservação adequada da obra e da ausência de interesse dos prefeitos sucessores em procurar soluções para o funcionamento do sistema.

104. Ficou evidenciado que, após mais de treze anos da conclusão da obra, em nenhum momento ela trouxe algum benefício para a população e em nenhum momento o sistema foi testado para que se comprovasse a sua utilidade.

105. De todo o exposto, o responsável, Sr. Orlando Facó, juntamente com o Sr. Carlos Alberto Rios Nogueira, Secretário de Infraestrutura e Urbanismo do município e engenheiro, que declararam aceitar em caráter definitivo a obra executada e ordenaram todos os pagamentos à empresa contratada, sem terem realizado o teste de funcionamento do sistema, devem ser responsabilizados pelo débito constante dos ofícios de citação.

106. Aos prefeitos sucessores, que tiveram suas razões de justificativa analisadas e rejeitadas, deve ser aplicada a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.

1107. Pelo exposto no parágrafo 101, vemos que a prescrição para aplicação de multa engloba os mandatos dos prefeitos sucessores, Sr. Marcos de Queiroz Ferreira (de 1/1/2005 a 27/8/2006) e Sr. Daniel Queiroz Rocha (de 28/8/2006 a 22/7/2007).

38. A respectiva proposta de encaminhamento foi (PEÇA 191, P. 18-19):

108. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, com proposta de:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar **irregulares** as contas dos Srs. Orlando Facó (CPF 010.242.213-34) e Carlos Alberto Rios Nogueira (CPF 073.703.343-68), condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias abaixo, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida abaixo discriminada aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data efetiva da quitação do débito, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$) -Débito
6/7/2004	250.000,00
29/12/2004	497.935,01

b) aplicar, com fundamento no art. 19, caput, da Lei 8.443/1992, aos Srs. Orlando Facó (CPF 010.242.213-34) e Carlos Alberto Rios Nogueira (CPF 073.703.343-68), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 25 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão que vier a ser proferido, até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

d) autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada 30 dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, bem como esclarecer aos responsáveis que, em caso de parcelamento da dívida, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU);

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 Estado do Ceará, 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.

f) considerar revel, para todos os efeitos, os responsáveis Sra. Michele Cariello de Sá Queiroz Rocha (CPF 289.153.053-53) e Sr. Pedro da Cunha (CPF 897.146.363-53), dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

g) aceitar as razões de justificativa do Sr. Marcos de Queiroz Ferreira (CPF 104.822.373-68), dando quitação ao responsável;

h) rejeitar as razões de justificativas do responsável Sr. Odivar Facó (CPF 262.322.003-49);

i) aplicar aos responsáveis Sr. Odivar Facó (CPF 262.322.003-49), Sra. Michele Cariello de Sá Queiroz Rocha (CPF 289.153.053-53) e Sr. Pedro da Cunha (CPF 897.146.363-53) a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 25 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão que vier a ser proferido, até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

j) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92.

39. O representante do ministério público junto ao TCU emitiu parecer (peça 193), divergindo da proposta de encaminhamento da instrução da peça 191, em especial no que concerne à responsabilização nos autos, nos termos do excerto a seguir:

18. O débito atribuído nestes autos foi baseado apenas no fato de que os dois responsáveis citados, Senhores Orlando Facó e Carlos Alberto Rios Nogueira, assinaram, em 30/12/2004, as declarações que aceitavam em caráter definitivo a obra, sem terem realizado o teste de funcionamento do sistema (peça 2, p. 203). Houve o pagamento integral pelos serviços executados, mas até hoje elas não entraram em operação e a população não se beneficiou da transposição das águas.

19. Não obstante a análise percuciente da Unidade Técnica – com a qual concordamos em diversas passagens da instrução de mérito –, dissentimos de sua proposta de encaminhamento, em especial no que concerne à responsabilização nos autos.

20. Primeiramente, convém ressaltar que concordamos com a premissa de que obras sem serventia à população, mesmo aquelas com os serviços integralmente executados, é ocorrência que caracteriza débito. Isso porque foram aplicados recursos para atingir uma finalidade pública que, se não efetivada na prática, impossibilita que seja dado como cumprido o objeto. Contudo, neste caso, entendemos que a frustração do alcance social com o sistema de transposição do Rio Pirangi/Lagoa do Uruaú não se deve à omissão do Senhor Orlando Facó e, por conseguinte, do seu Secretário de Infraestrutura, Senhor Carlos Alberto Rios Nogueira.

21. As razões pelas quais nos manifestamos contrariamente à responsabilização desses ex-gestores são as seguintes: i) a execução do sistema foi acompanhada pela concedente, que atestou ter sido ele implementado por completo, em conformidade com o Plano de Trabalho ajustado; ii) a declaração pela qual ambos respondem foi formalizada no penúltimo dia da gestão do Senhor Orlando Facó à frente da prefeitura e o aceite em “caráter definitivo” (peça 2, p. 203) foi somente em relação às obras realizadas, sem mencionar a sua funcionalidade, então ainda pendente de testes; iii) executados os serviços, a empresa encarregada tem direito a receber os respectivos pagamentos; iv) o convênio encontrava-se vigente à época da mudança de gestão, de modo que era esperado que o novo prefeito desse continuidade ao processo, com a verificação da operacionalidade da transposição entregue pelo Senhor Orlando Facó – veja-se que o sucessor, em 29/4/2005, pediu prorrogação de prazo para complementação do projeto, o que denota que havia mudanças em curso, a impedir que fosse avaliado, até aquele momento, o funcionamento do sistema; v) a vigência do convênio teve fim em 4/7/2005, portanto, durante a gestão do Senhor Marcos de Queiroz Ferreira, prefeito a quem caberia finalizar os trabalhos.

22. Assim, entendemos que não foi durante a gestão do Senhor Orlando Facó que os testes de funcionalidade do sistema deveriam ter sido realizados, haja vista a pendência de adequações para melhor aproveitamento da transposição registrada ainda no ano seguinte ao término do seu mandato, e não lhe caberia, sob nenhuma justificativa, a responsabilidade pela manutenção e conservação daquilo que foi construído no período em que foi prefeito.

23. Ademais, se atualmente as obras não apresentam mais serventia, seja pela necessidade de recuperação do que foi feito, seja pela condição atual do baixo nível da água do Rio Pirangi, não deve o Senhor Orlando Facó responder por esse contexto. A uma, porque seu mandato não alcançou o período em que as obras começaram a se deteriorar, exigindo-se a manutenção e a conservação do que foi por ele executado. A duas, porque o empreendimento teve seu projeto contratado pela Secretaria de Recursos Hídricos do Estado do Ceará (SRH) e posteriormente foi aprovado pelo Ministério da Integração, ou seja, foi submetido à chancela de órgãos que detêm o necessário conhecimento técnico para avaliar a viabilidade da proposta da obra. A três, porque não se pode imputar ao ex-prefeito a origem de qualquer alteração ambiental que eventualmente possa inviabilizar o uso dos canais.

24. Por fim, ressaltamos que a prestação de contas foi encaminhada pelo Senhor Orlando Facó em 2005 (peça 2, p. 185-280), já como ex-prefeito, e sobre ela não se tem notícia de contestações quanto aos dados ali informados que possam macular as suas contas. A reprovação pelo Ministério da Integração, conforme Parecer Técnico 04/2013/CGIPI/DIP/SENIR-MI (peça 2, p. 385-389), decorreu de: i) problemas antes verificados na obra persistiam (conservação dos canais); ii) ausência de teste do sistema em razão de problemas no quadro elétrico e obstrução em trecho da adutora; e, iii) sem estar em operação, a obra não cumpriu sua função (peça 2, p. 389). Dentre as razões invocadas, entendemos que nenhuma pode ser imputada ao ex-gestor para fins de ressarcimento integral, visto que estão associadas à falta de manutenção do sistema (i e ii) e à descontinuidade administrativa (iii) – o parecer foi emitido depois de quase oito anos da entrega da documentação à concedente. A nosso ver, a única parcela de débito que esse responsável possivelmente deveria responder é aquela correspondente ao valor do conjunto eletro-bomba de eixo horizontal, que constava da planilha orçamentária da obra, mas não foi verificada sua instalação no local.

25. Tendo em vista as considerações ora expostas, reputamos que a responsabilidade pelo dano verificado nos autos, essencialmente associado à inutilização da transposição do Rio Pirangi/Lagoa do Uruaú em benefício da população do município, é dos prefeitos que sucederam a gestão do Senhor Orlando Facó, basicamente aqueles chamados nos autos para apresentar razões de justificativa sobre os fatos, que, a nosso ver, foram geradores do dano ora apurado: ausência de manutenção/conservação da obra e omissão na busca de soluções junto aos órgãos de recursos hídricos para permitir a operação do sistema. Todavia, entendemos necessário que as respectivas condutas/omissões precisam ser ainda melhor examinadas para se chegar à proposta de mérito, uma vez que constam do processo notícias de que, ao menos por algum período, o comportamento pluviométrico da região comprometeu a utilização das adutoras para a finalidade pretendida, o que deve ser confirmado e mais bem avaliado para fins de responsabilização. Além disso, há que se considerar outras eventuais alegações dos ex-prefeitos que não se tem conhecimento até o momento, em especial, possíveis fatos que demonstrem a inviabilidade de se colocar as obras em funcionamento nos seus respectivos mandatos, o que só é viável mediante novas citações.

(...)

27. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se, preliminarmente, pela devolução do processo à Unidade Técnica para a realização de novas citações nos autos, a serem endereçadas aos ex-prefeitos chamados em audiência em etapa anterior, de modo que sejam avaliadas as responsabilidades pelo dano ora apurado, o qual é decorrente da falta de funcionalidade das obras executadas no âmbito do Convênio n.º 122/2004-MI. Sucessivamente, caso não acolhida a preliminar ora suscitada, propõe-se o acolhimento das alegações de defesa dos Senhores Orlando Facó e Carlos Alberto Rios Nogueira, julgando-se regulares com ressalva

as correspondentes contas, dando-lhes quitação, sem prejuízo da adoção das demais medidas alvitradas na instrução precedente.

40. Em Despacho da peça 194, o Exmo. Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa determinou a citação dos responsáveis chamados em audiência em etapa anterior, de modo que sejam avaliadas as responsabilidades pelo dano ora apurado, o qual é decorrente da falta de funcionalidade das obras executadas no âmbito do Convênio 122/2004-MI, nos termos do Parecer do Ministério Público junto ao TCU (peça 193).

41. Em cumprimento à determinação do Despacho do Exmo. Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa (peça 194), com fundamento no artigo 11 da Lei 8.443/1992, foram promovidas as citações de Marcos de Queiroz Ferreira (CPF 104.822.373-68), ex-Prefeito de Beberibe/CE, gestão 2005-2008; Odivar Facó (CPF 262.322.003-49), ex-Prefeito de Beberibe/CE, gestão 2009-2012; Michele Cariello de Sá Queiroz Rocha (CPF 289.153.053-53), ex-Prefeita de Beberibe/CE, gestão 2013-2016, e Pedro da Cunha (CPF 897.146.363-53), então prefeito municipal de Beberibe/CE, para que, na condição de responsáveis solidários, apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida (R\$ 5.940,75 em 29/9/2014; v. item 73 e peça 3, p. 133), na forma da legislação em vigor, em decorrência da irregularidade e condutas informada:

Ocorrência: ausência de funcionalidade do objeto do Convênio 122/2004-MI (Siafi 505257), firmado entre o Ministério da Integração Nacional e a prefeitura municipal de Beberibe/CE, que teve como objetivo a implantação do sistema de transposição do Rio Pirangi/Lagoa do Uruaú, sem aproveitamento útil da parcela executada, por inexecução parcial e falta de manutenção da obra realizada:

D/C	Data da Ocorrência	Valor Original
D	6/7/2004	R\$ 250.000,00
D	29/12/2004	R\$ 500.000,00
C	29/9/2014	R\$5.940,75

Valor atualizado em 31/03/2020: R\$ 1.694.914,07

Responsáveis: Marcos de Queiroz Ferreira (CPF 104.822.373-68), ex-Prefeito de Beberibe/CE, gestão 2005-2008; Odivar Facó (CPF 262.322.003-49), ex-Prefeito de Beberibe/CE, gestão 2009-2012; Michele Cariello de Sá Queiroz Rocha (CPF 289.153.053-53), ex-Prefeita de Beberibe/CE, gestão 2013-2016 e Pedro da Cunha (CPF 897.146.363-53), atual prefeito municipal de Beberibe/CE.

Condutas: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão e operação do objeto do Convênio 122/2004-MI (Siafi 505257), restando imprestável a parcela executada, seja por ter ficado o sistema inacabado, seja porque os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados, seja pela falta de manutenção.

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; arts. 876, 844 e 927 da Lei 10.406/2002.

Nexo de causalidade: a ausência das providências necessárias à conclusão e operação, bem como a falta de manutenção do sistema objeto do Convênio 122/2004-MI (Siafi 505257) resultaram na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado.

Evidências: Relatório de Viagem 1/2005-LM (peça 2, p. 129-131); Relatório de Viagem – LA/2005 (peça 2, p. 309-315); Relatório de Vistoria 5/2012/GMB/SENIR/MI, 20/7/2012 (peça 2, p. 333-343); Relatório de Vistoria 01/CGIPI/DIP/SENIR-MI, de 17/01/2013 (peça 2, p. 357-383); Parecer Técnico 4/2013/CGIPI/DIP/SENIR-MI, de 19/3/2013 (peça 2, p. 385-389).

42. As comunicações foram encaminhadas aos responsáveis que apresentaram suas alegações de defesa tempestivamente, às quais a presente instrução presta-se a analisar e emitir juízo de mérito a respeito das mesmas.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

43. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

44. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

45. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

46. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em **18/9/2009** (peça 2, p. 319), data do conhecimento da irregularidade relacionada à ausência de manutenção da obra (art. 4º, inciso II).

47. Ademais, verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

47.1 fase interna:

- a) Relatório de vistoria 5/2012/GMB/SENIR/MI, de **19/6/2012** (peça 2, p. 333-343);
- b) Relatório de vistoria 1/CGIP/DIP/SENIR/MI, de **17/1/2013** (peça 2, p. 357-383);
- c) Nota Técnica 123/2013/CGIP/DIP/SENIR/MI, de **5/12/2013** (peça 3, p. 25-31);
- d) Instrução inicial, de **9/3/2016** (peça 4);
- e) Instrução, de **14/11/2017** (peça 144);
- f) Instrução, de **30/7/2018** (peça 191);
- g) Parecer do Ministério Público, de 30/9/2019 (peça 193);
- h) Instrução, de **7/4/2020** (peça 195);

48. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

Avaliação da Prescrição Intercorrente

49. A Resolução estabelece, ainda, a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho (art. 8º); valendo para esta as mesmas causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal.

50. A Resolução TCU 344, de 11 de outubro de 2022, estabelece que:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou substabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

51. Como se percebe, a partir das causas de interrupção enumeradas acima, evidencia-se que o a prescrição intercorrente não foi alcançada uma vez que não e passaram mais de três anos sem ocorrência de atos que dessem andamento regular ao processo.

52. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição nas fases interna e externa, relacionados acima, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre dois eventos, e consequentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa de Marcos de Queiroz Ferreira

Argumento 1

53. As alegações de defesa do responsável iniciam-se trazendo o contexto do convênio em análise, informando o defendente foi prefeito do município de 1/1/2005 a 27/8/2006 e alegando que

já se manifestou nos presentes autos anteriormente e teve seus argumentos acatados pela Secex-CE, apesar de o MPTCU ter discordado das conclusões da Unidade Técnica (peça 215, p. 2-3).

Análise 1

54. Constata-se que o defendente foi inicialmente ouvido em audiência e teve suas razões de justificativa acolhidas no âmbito da instrução expedida pela Unidade Técnica, o que não interfere agora na análise de suas alegações de defesa.

Argumento 2

55. A argumentação seguinte do responsável apresenta julgados do TCU e trechos doutrinários que defendem a ocorrência da prescrição no presente processo (peça 215, p. 3-7).

Análise 2

56. Em relação ao tema prescrição, os parágrafos 43 a 52 da presente instrução apresentaram análise considerando a jurisprudência mais recente do STF e a nova Resolução TCU 344, de 11/10/2022. Concluiu-se que não ocorreu a prescrição no presente caso, motivo pelo qual os argumentos do responsável não devem ser acolhidos.

Argumento 3

57. Tratando do mérito, os argumentos seguintes do defendente informam que ele não executou qualquer pagamento durante seu mandato, uma vez que esteve à frente da prefeitura entre 1/1/2005 e 27/8/2006, sendo que os pagamentos ocorreram em 2004. Relata que foram realizadas duas inspeções, uma em novembro de 2004 e outra em 23/3/2005, esta já na administração do respondente, cujas conclusões foram de que os serviços haviam sido executados de acordo com as especificações do projeto (peça 215, p. 7-9).

58. Informa que em 29/4/2005 solicitou prorrogação do convênio para realização de obras complementares para o adequado funcionamento do projeto, contando com anuência do órgão conveniente. Nova prorrogação foi solicitada em 1/6/2005, que não foi atendida (peça 215, p. 9).

59. Por fim, alega que nova inspeção realizada em 26/8/2005 concluiu que o objeto havia sido executado em sua totalidade, restando apenas realizar os testes finais de funcionamento do sistema incluindo captação e adução.

60. Apenas na quarta inspeção, realizada em 18/9/2009, agora na gestão de Odivar Facó, foram constatados problemas nas obras decorrentes de falta de manutenção. Conclui que os fatos apontam que durante sua gestão, que se encerrou em 27/8/2006, buscou soluções para dotar de funcionalidade o sistema de transposição que era objeto do convênio, não cabendo falar em responsabilização do mesmo (peça 215, p. 9-10).

Análise 3

61. Constata-se que, de fato, o responsável não executou qualquer ato de ordenação de despesa no âmbito do contrato em análise. Além disso, apresentou proposta de prorrogação de prazo para realizar obras adicionais que poderiam dotar o objeto de funcionalidade, conforme relatou o responsável. Entretanto, como não foi possível concluir as obras adicionais e não foi acatada nova prorrogação por parte do conveniente, o objeto ficou sem funcionalidade.

62. A respeito do tema funcionalidade, entende-se que deve ser avaliado neste momento todo o contexto do projeto e o objeto da obra executada. Inicialmente, deve-se frisar que o objeto foi totalmente executado em sua totalidade, conforme apontou o Relatório de Viagem-LA-2005, datado de 26/8/2005, restando apenas o teste final de funcionamento do sistema incluindo captação e adução (peça 2, p. 309-311). Neste ponto, importa ressaltar que não há que se falar em inexecução

parcial do objeto no presente processos, uma vez que não foi contestada a conclusão do objeto, mas apenas a ausência de utilidade do mesmo, conforme será relatado a seguir.

63. A comunicação seguinte encaminhada ao município foi expedida em 6/10/2009, com base em vistoria realizada mais de quatro anos após a conclusão das obras, que constatou que o equipamento não se encontrava em operação devido ao excesso de chuvas nos últimos anos, informando que seriam necessários alguns ajustes nos filtros da estação elevatória, colocação de tampas de concreto das caixas ao longo da adutora e recuperação de revestimento do canal (peça 2, p. 319).

64. Verifica-se que os problemas levantados são decorrentes da ausência de manutenção em um sistema que foi totalmente construído e entregue e nunca precisou ser utilizado em razão de as chuvas terem aumentado nos anos após a construção do sistema de transposição. Não se trata, claramente, de inexecução do objeto, mas sim de deterioração do mesmo em razão da não utilização e da ausência de manutenção.

65. Posteriormente, foram realizadas mais três vistorias, em 24/5/2012 (peça 2, p. 333-343), em 21/12/2012 (peça 2, p. 357-383) e em 1/11/2013 (peça 3, p. 25-31), tendo-se constatado em todas elas problemas decorrentes da ausência de manutenção do objeto, nunca se falando em inexecução parcial.

66. Na primeira instrução, a Secex-CE propôs a realização de diligências ao Ministério da Integração Nacional, à Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará (Cogerh) e à prefeitura de Beberibe/CE com o objetivo de obter informações objetivas quanto à situação atual do Sistema de Transposição do Rio Pirangi/Lagoa do Uruaú, bem como verificar que itens da obra ficaram pendentes de verificação e se a obra atingiu seu objetivo.

67. As respostas foram compiladas na instrução de peça 144, cujos seguintes trechos merecem ser citados (peça 144, p. 7-8):

Em sua resposta, o Ministério da Integração Nacional informou (peça 13, p. 16-17):

a) a situação mais recente conhecida sobre o sistema remete ao mês de dezembro de 2013, quando foi realizada a última vistoria da obra de transposição do Rio Pirangi/Lagoa do Uruaú, conforme Nota Técnica 123/2013/CGIPI/DIP/SENIR-MI, ou seja, a situação à época era de uma obra com problemas técnicos e ausência de funcionalidade, faltando inclusive um conjunto de eletrobomba de eixo horizontal, da mesma forma como relatado no Relatório de Vistoria I/CGIPI/DIP/SENIR-MI;

b) as únicas informações acerca do andamento da obra do referido convênio estão nos autos desse processo. Como no Relatório de Viagem 1/2005-LM, não há detalhamento de informação, dizendo apenas que "as obras foram executadas em sua totalidade, restando apenas o teste final do sistema". Esta área técnica entende que nessa época a obra poderia realmente estar concluída, não podendo afirmar, porém, que apresentava condições de funcionamento, tendo em vista não ter sido testada;

c) a obra realizada não tem aproveitamento algum à população, uma vez que, conforme afirma o Parecer Técnico 04/2013/CGIPI/DIP/SENIR, não houve pleno cumprimento do objeto em razão do não funcionamento do sistema, que apresenta problemas técnicos em seus equipamentos e obstrução na tubulação. Cita-se como agravante a ausência de outorga para transposição de água do Rio Pirangi, bem como a dúvida sobre a viabilidade econômica dessa transposição, visto que em época de estiagem o Rio Pirangi é abastecido pelo Canal do Trabalhador, que possui custos elevados. Portanto, para transpor água para a Lagoa Uruaú seriam necessárias duas transposições: do Canal do Trabalhador para o Rio Pirangi e desse para a Lagoa Uruaú.

d) mesmo que o sistema fosse revitalizado e passasse a funcionar, a transposição de água para a Lagoa do Uruaú parece não ter funcionalidade, tendo em vista que, mesmo com a obra concluída (conforme relatórios anteriores), não houve esforço do Município em corrigir

problemas mínimos para colocá-lo em funcionamento, permitindo a extrema deterioração das obras. Além disso, causou dúvida a esta área técnica a eficácia do sistema, tendo em vista que, ao final do canal revestido com manta asfáltica, a água desemboca em um canal de terra construído sem revestimento, de aproximadamente 380 metros de comprimento, e desse ponto até a Lagoa Uruaú a água deve percorrer um trecho de 2 quilômetros em canal natural, conforme relatado no item 7.2 do Relatório de Vistoria I/CGIPI/DIP/SENIR-MI. Por isso, conclui-se que esta obra, mesmo que mediante a realização de adequação/complementação em sede de novo projeto, não tem potencial para trazer benefícios à população local.

36. A Cogerh informou que (peça 14):

a) o sistema foi criado para levar água do Rio Pirangi à Lagoa do Uruaú, abastecendo durante o trajeto várias comunidades, dentre elas o Distrito de Uruaú. Referida lagoa é de suma importância para o município de Beberibe, haja vista se tratar de um polo turístico conhecido nacionalmente;

b) quando o sistema foi concluído, a quadra chuvosa foi excepcional, não necessitando, à época, de sua utilização para complementar as necessidades das comunidades. Atualmente, para operar o sistema é necessária uma quadra invernososa normal que permita a perenização do rio até o ponto de captação no distrito de Itapeim.

37. Por sua vez, a prefeitura informou (peça 18):

a) a obra em questão tem por objeto a transposição de água do Rio Pirangi para a Lagoa do Uruaú, buscando a manutenção do nível médio da lagoa durante anos de estiagens. Existe um longo processo de transferência das águas entre Bacias Hidrográficas. A captação inicia no açude Castanhão, sendo liberada através do Canal do Trabalhador, para, posteriormente, percorrer cerca de 22 quilômetros no leito do Rio Pirangi até o local em que está instalada uma adutora. Contudo, hoje, o açude Castanhão conta com menos de 10% de sua capacidade total, o que impede a liberação de água para perenizar trecho do Rio Jaguaribe e, por consequência, interrompe o funcionamento do Canal do Trabalhador, suspendendo o fluxo para o trecho do rio Pirangi, fonte hídrica da referida adutora;

b) os aspectos meteorológicos acima delineados não foram levados em consideração pelos responsáveis durante a elaboração e execução da obra. Seu uso está inviabilizado pelo atual histórico hidrológico que apresenta o Estado do Ceará. Afirmamos que a estrutura construída nunca foi efetivamente utilizada e não atendeu aos anseios da população.

38. Após análise das informações prestadas em atendimento às diligências e o confronto dessas informações com os fatos constantes dos autos, em instrução à peça 22, considerando que, apesar das falhas apontadas, o ex-prefeito de Beberibe/CE, Sr. Orlando Facó, emitiu, em 30/12/2004, juntamente com Sr. Carlos Alberto Rios Nogueira, na qualidade de Secretário de Infraestrutura e Urbanismo do município e engenheiro, o termo de Aceitação da Obra (peça 2, p. 203), informando que a obra estava dentro das especificações exigidas e de acordo com o Plano de Trabalho e o Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 2, p. 205), o que motivou a liquidação de todos os pagamentos referentes às obras do Convênio 122/2004, foi proposta a citação solidária desses responsáveis, para que os mesmos apresentassem alegações de defesa ou recolhessem o valor total repassado.

68. Percebe-se que o objeto construído foi desnecessário no período de chuvas e tem operacionalização inviável no período de seca, tendo em vista que o Rio Pirangi (captação) não é perene e, na época de estiagem, é abastecido pelo Canal do Trabalhador, que possui custos elevados. Portanto, para transpor água para a Lagoa Uruaú seriam necessárias duas transposições: do Canal do Trabalhador para o Rio Pirangi e desse para a Lagoa Uruaú, o que não seria economicamente viável.

69. Conforme relatado também pela Prefeitura acima, tais aspectos meteorológicos não foram levados em consideração quando da concepção da transposição, sendo que houve mudanças nas fontes de água que abastecem a fonte de captação, tornando inviável o projeto como um todo.

70. Portanto, entende-se que não faz sentido cobrar, neste caso, dos prefeitos sucessores, que realizem a manutenção ou mesmo que operem tal sistema, visando dota-lo de funcionalidade, tendo em vista que a situação climática e hidrológica alterou diversas premissas de projeto que vieram a tornar a transposição do Rio Pirangi para a Lago Uruaú inviável.

71. Ressalta-se que não se vislumbra erro grave de projeto, mas sim de superveniência de novas circunstâncias climáticas e hidrológicas que foram alteradas e que não poderiam ser anteriormente previstas, inviabilizando a utilização do sistema de transposição construído.

72. Considera-se, portanto, que não se pode cobrar dos prefeitos sucessores a manutenção e operação do sistema de transposição objeto do presente processo em razão de alterações de circunstâncias climáticas e hidrológicas que não poderiam ser anteriormente previstas. Logo, considera-se que o sistema foi totalmente executado e não alcançou funcionalidade por motivos alheios às vontades tanto dos responsáveis pelo projeto quanto dos prefeitos sucessores, para os quais não foi possível dotar de funcionalidade o objeto por motivos alheios às suas vontades e capacidades.

73. Entende-se que tal juízo deve ser estendido à análise da responsabilidade dos demais gestores sucessores, não havendo que se falar em responsabilizar estes pelo não alcance de funcionalidade do objeto.

Argumento 4

74. O responsável alega que o dano decorreu tão somente da ausência de manutenção das obras, o que não teria ocorrido em sua gestão, conforme já anteriormente relatado e constatado nas três primeiras vistorias, mas sim na gestão de seus sucessores (peça 215, p. 11-12).

75. Defende que a Unidade Técnica havia concluído pela prescrição da pretensão punitiva do defendente. Informa ainda que a Secex-CE constatou que as obras foram atestadas pelos gestores que antecederam seu mandato e cita novamente a ausência de irregularidades até a terceira vistoria, conforme já anteriormente relatado (peça 215, p. 12).

76. Por fim, cita trechos da instrução anterior (peça 191) que acatou as razões de justificativa apresentadas pelo ora defendente e traz novamente fatos já anteriormente analisados que demonstrariam que sua conduta não contribuiu para o dano ao erário (peça 215, p. 12-14).

Análise 4

77. Em instrução anterior, de fato foram acatados argumentos apresentados nas razões de justificativa, não se confundindo com a presente análise de alegações de defesa, que tratam diretamente do débito apurado. Quanto à prescrição punitiva, já foi informado que não houve, conforme análise contida nos parágrafos 43 a 52. Portanto, tais argumentos não devem prosperar.

78. Quanto ao argumento de que o dano decorreu tão somente da ausência de manutenção do objeto, considera-se que assiste razão ao responsável, uma vez que, conforme já relatado nos parágrafos 62 a 72, o sistema foi totalmente construído. Contudo, não entrou em operação nos primeiros quatro anos em razão da ausência de necessidade por conta de elevados níveis pluviométricos e, posteriormente, em razão da inviabilização da transposição decorrente de fatores climáticos e hidrológicos mencionados na análise de funcionalidade.

79. Portanto, considera-se que os argumentos do defendente devem prosperar.

Argumento 5

80. O defendente finaliza clamando pela aplicação do princípio da verdade material, apresentando trechos doutrinários e jurisprudenciais que defendem a aplicação de tal conceito, que propugna pelo formalismo moderado na busca pela apuração real dos fatos (peça 215, p. 15-17)

Análise 5

81. Considera-se que o princípio da verdade material foi aplicado no presente caso, tendo-se buscado apurar as reais razões que causaram a ausência de funcionalidade do objeto, não havendo que se falar em inexecução parcial do objeto.

82. Concluiu-se que o sistema não entrou em operação nos primeiros quatro anos em razão da ausência de necessidade por conta de elevados níveis pluviométricos e, posteriormente, em razão da inviabilização da transposição decorrente de fatores climáticos e hidrológicos mencionados na análise de funcionalidade.

83. Logo, deve ser afastada no presente caso a responsabilidade do defendente e dos demais gestores sucessores.

Alegações de defesa de Odivar Facó, Michele Cariello de Sá Queiroz Rocha e Pedro da Cunha

84. Por meio da análise de funcionalidade do objeto realizada na presente instrução (parágrafos 62 a 72), concluiu-se que não faz sentido cobrar, neste caso, dos prefeitos sucessores, que realizem a manutenção ou mesmo que operem tal sistema, visando dota-lo de funcionalidade, tendo em vista que a situação climática e hidrológica alterou diversas premissas de projeto que vieram a tornar a transposição do Rio Pirangi para a Lagoa Uruaú inviável.

85. Conclui-se, portanto, que a irregularidade não foi afastada, mas sim que a conduta dos agentes não contribuiu para a ocorrência e para o consequente dano. Houve um fator da natureza alheio à vontade dos responsáveis que ocasionou a impossibilidade de conclusão dos objetivos do instrumento de transferência, mesmo que o objeto construído viesse a ser dotado de funcionalidade.

86. Uma vez que não existe nexo causal entre a conduta dos responsáveis e a ocorrência do dano, considera-se que suas alegações de defesa devem ser acolhidas, julgando as contas deles regulares com ressalvas.

87. Constatou-se ainda que não houve erro grave de projeto, mas sim superveniência de novas circunstâncias climáticas e hidrológicas que alteraram a realidade hidrológica local e que não poderiam ser anteriormente previstas, inviabilizando a utilização do sistema de transposição construído.

CONCLUSÃO

88. Diante do exposto, conclui-se que:

88.1 não faz sentido cobrar, neste caso, dos prefeitos sucessores, que realizem a manutenção ou mesmo que operem tal sistema, visando dotá-lo de funcionalidade, tendo em vista que a situação climática e hidrológica alterou diversas premissas de projeto que vieram a tornar a transposição do Rio Pirangi para a Lagoa Uruaú inviável;

88.2 a irregularidade não foi afastada, mas sim que a conduta dos agentes não contribuiu para a ocorrência sua e do consequente dano;

88.3 houve um fator da natureza alheio à vontade dos responsáveis que ocasionou a impossibilidade de alcance dos objetivos do instrumento de transferência, mesmo que o objeto construído viesse a ser dotado de funcionalidade;

88.4 não existe nexo causal entre as condutas dos responsáveis e a ocorrência do dano, de modo que se considera que as alegações de defesa dos responsáveis devem ser acolhidas, julgando as contas deles regulares com ressalvas.

88.5 não houve erro grave de projeto, mas sim superveniência de novas circunstâncias climáticas e hidrológicas que alteraram a realidade hidrológica local e que não poderiam ser anteriormente previstas, inviabilizando a utilização do sistema de transposição construído e o alcance dos objetivos definidos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

89.1 acolher as alegações de defesa e julgar regulares com ressalva as contas de Marcos de Queiroz Ferreira (CPF 104.822.373-68), Odivar Facó (CPF 262.322.003-49), Pedro da Cunha (CPF 897.146.363-53) e Michele Cariello de Sá Queiroz Rocha (CPF 289.153.053-53), com fundamento nos arts. 16, inciso II, e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 208, do RI/TCU, dando-lhes quitação;

89.2 dar ciência da presente decisão a todos os responsáveis no processo e ao Ministério do Desenvolvimento Regional.

SecexTCE/5ª DT, em 2 de dezembro de 2022.

(Assinado eletronicamente)

FERNANDO PEREIRA DE FARIA

AUFC – Mat. 8118-3