

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

**TC-009.883/2015-0**

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Parintins/AM.

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

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE ASSINADO COM O MINISTÉRIO DAS CIDADES E A INTERVENIÊNCIA DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. EXECUÇÃO DE PARTE DO OBJETO, A QUAL, DE ACORDO COM OS PARECERES DA CAIXA, NÃO APRESENTA QUALQUER FUNCIONALIDADE. CITAÇÃO DO PREFEITO E DO SUCESSOR. AUDIÊNCIA DO PREFEITO SUCESSOR. CONSIDERAÇÕES SOBRE POSSÍVEL APROVEITAMENTO DAS ESTRUTURAS EXECUTADAS, APÓS PEDIDO DE VISTAS FORMULADO PELO MP/TCU. REJEIÇÃO DAS DEFESAS ENCAMINHADAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, COM DÉBITO E MULTAS DOS ARTS. 57 E 58 DA LEI N. 8.443/1992.

1. O dever de reparar o dano, que motivou a citação dos responsáveis, decorre da obrigação pessoal de comprovar, mediante prestação de contas, a regular aplicação dos recursos públicos que estiveram à mercê de suas decisões, por força dos artigos 70, parágrafo único, e 71, inciso II, parte final, da Constituição da República de 1988.

2. A Súmula/TCU n. 230, de acordo com a jurisprudência dominante deste Tribunal (Acórdãos 2.344/2008 – 2ª Câmara, 4.397/2009 – 1ª Câmara, 331/2010 – 2ª Câmara, 7.104/2014 – 2ª Câmara e 503/2016 – 2ª Câmara, entre outros julgados), deve ser aplicada quando, apesar de os recursos terem sido transferidos e aplicados na gestão do prefeito antecessor, o prazo para apresentação da prestação de contas tenha se encerrado na gestão do sucessor.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos da Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – Caixa, ante a não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007 e aditivos (peça 1, p. 58-72, 76, 80, 82, 84, 86, 88, 90 e 92), celebrado entre o Ministério das Cidades e o Município de Parintins/AM, com a interveniência da Caixa, tendo por objeto “a execução de modernização e ampliação do sistema de abastecimento de água, no Município de Parintins/AM”, conforme o plano de trabalho (peça 1, p. 24-38).

2. Foram responsabilizados os Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia, ex-Prefeito do Município de Parintins/AM (gestões 2005-2008 e 2009-2012) e Carlos Alexandre Ferreira Silva, Prefeito atual (gestão 2013-2016). Ao gestor sucessor está sendo atribuída a responsabilidade pela não continuidade da obra, considerando a Súmula 230 desta Corte de Contas.

3. Trago, a seguir, parte da instrução técnica, relativamente ao histórico desta TCE (peça 24):

“2. O Ministério das Cidades, com interveniência da Caixa Econômica Federal, transferiu recursos financeiros, mediante Contrato de Repasse 238.132-11/2007 (peça 1, p. 58-72), ao Município de Parintins/AM, a fim de promover ‘a execução de modernização e ampliação do sistema de abastecimento de água, no município de Parintins/AM’.

3. O valor de repasse previsto para a realização do objeto do contrato era de R\$ 8.899.600,00, ficando a contrapartida a cargo do ente municipal, no valor de R\$ 473.684,21, perfazendo um total de R\$ 9.373.284,21.

4. Assim, para a execução do objeto contratado, foi repassado à conta corrente vinculada ao contrato de repasse o montante de R\$ 5.313.061,20, consoante demonstram as seguintes Ordens Bancárias (peça 1, p. 268-282) e extratos da conta corrente (peça 1, p. 168-238):

OB	Data da OB	Valor (R\$)	Data de Crédito na Conta Específica
2009OB805339	30/9/2009	889.960,00	02/10/2009
2010OB803595	30/4/2010	1.649.095,88	04/05/2010
2010OB808927	30/12/2010	336.973,76	4/1/2011
2010OB808928	30/12/2010	266.419,12	4/1/2011
2011OB800039	25/1/2011	444.980,00	28/1/2011
2011OB800474	2/3/2011	62.708,58	4/3/2011
2011OB800473	2/3/2011	716.411,24	4/3/2011
2011OB800736	30/3/2011	8.494,78	4/4/2011
2011OB802289	30/5/2011	480.578,40	1º/6/2011
2011OB802290	30/5/2011	39.158,24	1º/6/2011
2011OB804386	5/9/2011	343.524,56	8/9/2011
2011OB808123	2/12/2011	6.229,72	6/12/2011
2012OB802375	15/5/2012	889,96	16/5/2012
2012OB803117	4/6/2012	39.158,24	6/6/2012
2012OB805722	17/8/2012	28.478,72	21/8/2012

5.  
6.  
7.

dispõe que o percentual executado não pode cumprir com os objetivos previstos no plano de trabalho, não gerando, portanto, o benefício social esperado.

8. Os responsáveis foram cientificados das irregularidades, a fim de que fossem corrigidas, contudo, nenhuma providência foi adotada para a resolução dos problemas encontrados (peça 1, p. 240-252).

9. Diante da inércia, notificou-se mais uma vez os responsáveis com objetivo de regularizar a situação e sob pena de instauração de tomada de contas especial (peça 1, p. 12-18). Em sua defesa, o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, ex-Prefeito, informou que, no final de seu mandato, as obras estavam em plena execução. Contudo, a Caixa, fundamentada no laudo de análise de engenharia (peça 1, p. 48), não acolheu as alegações, tendo em vista que o objeto deveria ter sido concluído durante a sua gestão.

10. Após esgotadas todas as tratativas administrativas com vistas à recomposição dos recursos federais em tela, a Caixa Econômica Federal instaurou processo de TCE (peça 1, p. 1).

11. O Relatório do Tomador de Contas (peça 1, p. 302-310) concluiu no sentido de responsabilizar os Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira Silva, respectivamente, ex-Prefeito, gestões 2005-2008 e 2009-2012, e Prefeito, gestão 2013-2016, do município de Parintins/AM, pelo dano causado ao erário no valor original de R\$ 4.837.007,07.

12. A Controladoria Geral da União em seu Relatório de Auditoria 272/2015 (peça 1, p. 330-332) concluiu que os Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira Silva encontram-se, solidariamente, em débito com a Fazenda Nacional pelo valor original de R\$ 4.840.381,88, recebidos por meio do Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007.

12.1. O Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do órgão de Controle Interno pugnam pela irregularidade das contas (peça 1, p. 333-334).

12.2. O Ministro de Estado das Cidades tomou conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria e do Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno (peça 1, p. 340).”

4. Foi providenciada pela Secex/AM a citação solidária dos responsáveis, Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira Silva, considerando os valores a seguir descritos, por não comprovarem a boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos pelo Município de Parintins/AM, dada a não conclusão do objeto pactuado no Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007, no valor original de R\$ 4.840.381,88:

Data da Ocorrência (dia do desbloqueio dos recursos na conta específica do contrato de repasse)	Valor Original R\$
16/12/2009	799.996,06
13/4/2010	89.963,94
6/5/2010	759.146,01
25/6/2010	778.565,40
29/12/2010	111.384,47
19/1/2011	603.161,90
22/2/2011	445.210,98
15/3/2011	302.644,43
2/5/2011	456.482,56
16/8/2011	446.786,23
27/12/2011	7.686,00
17/5/2012	39.353,90

5. Também foi efetivada a audiência do Prefeito sucessor, Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, pela omissão, mesmo com recursos à sua disposição, em dar continuidade nas obras objeto do Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007 e por não ter tomado as medidas cabíveis visando ao resguardo do patrimônio público, nos termos da Súmula TCU 230.

6. A Secex/AM examinou as defesas apresentadas a este Tribunal, por meio da instrução objeto da peça 24, cujos excertos trago a seguir, fazendo-se os ajustes de forma pertinentes:

“15. A Secex/AM procedeu às citações e à audiência mediante os ofícios contidos às peças 7 e 8. O Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia se manifestou, por intermédio do seu representante legal (peça 9), nos termos do documento acostado à peça 21. O Sr. Carlos Alexandre Ferreira da Silva por meio de procurador legalmente (peça 13) constituído se pronunciou, consoante o documento da peça 22.

16. Em síntese, o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, ex-Prefeito, gestão 2005-2008 e 2009-2012, alegou o seguinte:

16.1. Não possuía liberdade para gerir os recursos do convênio em tela, uma vez que todos os pagamentos realizados sob a sua tutela, ao longo da execução do objeto, dependiam de autorização prévia da Caixa. Dessa forma, os recursos foram totalmente empregados para o objetivo que se destinavam.

16.2. Em face de seu mandato ter se encerrado em dezembro/2012, deixou a obra em plena execução e com recurso em conta para dar continuidade, contudo, por desinteresse de seu sucessor, bem como da própria Caixa, ela não foi finalizada.

16.3. A execução da obra era acompanhada pela Caixa através de sua equipe de engenharia e fiscalização, a qual acompanhava e emitia os Relatórios de Acompanhamento de Engenharia (RAE), a fim de que posteriormente fossem liberados os valores para pagamento.

16.4. Durante o seu mandato, foram emitidos 8 (oito) Relatórios de Acompanhamento de Engenharia (RAE), sendo que o último documento constatou que foram executados 54,70% do objeto, em 1º/8/2012.

16.5. Sendo assim, constata-se que, do valor que a concedente deveria repassar, houve a liberação de apenas 59,69%, todavia, utilizou para pagamentos somente R\$ 4.837.007,07, o que corresponde a 87,73% do valor autorizado (R\$ 5.313.061,20) e 54,35% do valor total (R\$ 8.899.600,00).

16.6. Dessa forma, verifica-se que foram aplicados os recursos liberados na obra e que mesmo não tendo recebido a sua totalidade, realizou 54,70% da obra, constatado e atestado pela própria Caixa.

#### **Análise**

17. O Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia apresenta defesa no sentido de informar que todos os pagamentos foram realizados sob autorização da Caixa e após a realização de vistorias que atestaram a execução de 54,70% da obra e pugnaram pela sua regularidade até 1º/8/2012.

17.1. Informa ainda que, ao final de seu mandato, deixou a obra em plena execução e com recursos para a sua finalização.

17.2. De fato, a sistemática do Contrato de Repasse segue o rito exposto pelo ex-prefeito, e que realmente atestou-se que o percentual de 54,70% da obra, até aquele momento, fora construído pelo Município durante a sua gestão. Contudo, conforme o disposto no parecer PA Gidur/MN 113/14, de 2/4/2014, (peça 1, p. 4-8) emitido pela Caixa, o que foi construído não pode cumprir com os objetivos previstos no plano de trabalho, não gerando o benefício social esperado.

17.3. Dessa forma, em face do descrito no parecer da Caixa, deve o gestor ser responsabilizado pelo total dos recursos colocados à sua disposição, pois a obra parcialmente construída (54,70%) não gerou o benefício previsto para a população consignada no plano de trabalho, indicando um completo desperdício de recursos públicos aplicados durante a gestão do Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, na ordem de R\$ 4.840.381,88.

17.4. No que concerne à alegação de que deixou a obra em plena execução, não trouxe aos autos documentos hábeis a comprovar tal situação. Ademais, contrapondo a informação prestada pelo ex-prefeito, o prefeito sucessor, Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, relatou, em sua defesa, que não foram deixados pelo prefeito antecessor quaisquer documentos, nos arquivos da prefeitura, que versassem sobre a execução deste Contrato de Repasse, dificultando sobremaneira a continuidade da obra (peça 22).

18. O Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, Prefeito, gestão 2013-2016, apresentou as seguintes alegações:

18.1. Na época em que foram depositados os recursos públicos na conta específica do convênio, não era o prefeito do município de Parintins/AM, visto que assumira o cargo somente em janeiro/2013, portanto, não possui responsabilidade pela má gestão. Nesse sentido, a responsabilidade recai apenas sobre a gestão do prefeito anterior, Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia, uma vez que deveria ter realizado a obra no período de seu mandato.

18.2. O princípio da continuidade administrativa não determina que se prossiga obra temerária, cuja execução fora atestada como irregular, notadamente, quanto a má gestão dos recursos públicos, não sendo responsabilidade do gestor sucessor, em razão de não ter participado na aplicação indevida e irresponsável dos recursos.

18.3. Não havia saldo de repasses e/ou rendimentos que pudessem ser utilizados para a conclusão da obra, visto que os recursos desbloqueados na ordem de R\$ 4.840.381,88 foram totalmente utilizados pelo prefeito antecessor.

18.4. O ex-Prefeito, Frank Luiz da Cunha Garcia, não deixou nos arquivos da prefeitura qualquer documento que comprovasse a correta aplicação dos recursos, impossibilitando, dessa forma, a devida prestação de contas.

18.5. Empreendeu esforços no sentido de resguardar o patrimônio público, fazendo protocolar representação junto ao Ministério Público Federal (MPF), que por sua vez instaurou o competente Procedimento Administrativo Cível em face do ex-gestor, Frank Luiz da Cunha Garcia.

18.6. Ao assumir a chefia do Poder Executivo Municipal, o defendente notificou o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia para que este providenciasse a regularização de pendências relativas aos repasses oriundos do Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007 e outros, conforme ofício 10/2013, de 30/1/2013, da Prefeitura Municipal de Parintins.

#### **Análise**

19. O Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva apresenta as suas alegações no sentido de informar que: a) não geriu os recursos públicos imputados à sua reponsabilidade; b) não deu continuidade à obra, pois estava eivada de irregularidades; c) não havia saldo de repasses e/ou rendimentos que pudessem ser utilizados para a conclusão da obra; d) empreendeu esforços no sentido de resguardar o patrimônio público, fazendo protocolar representação junto ao Ministério Público Federal (MPF).

19.1. Embora a gestão dos recursos públicos tenha se realizado apenas sob a gestão do prefeito antecessor, o gestor atual, Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, deveria ter tomado providências junto à Caixa, a fim de dotar o que foi construído de funcionalidade, com vistas a beneficiar à população do Município de Parintins/AM, pois havia saldo de recursos disponíveis, em 7/3/2014, na conta específica do Contrato de Repasse, no valor de R\$ 589.766,13 (peça 1, p. 238).

19.2. Além disso, havia ainda recursos, na ordem de R\$ 3.586.538,80, a serem repassados pela Caixa, nos termos do Contrato de Repasse, visando à conclusão do objeto ajustado. Vê-se também que para este objetivo a Caixa prorrogou o prazo final de vigência do Contrato de Repasse para o dia 30/12/2014 (peça 1, p. 92).

19.3. Não obstante tenha informado ter adotado medidas para resguardar o patrimônio público, não juntou a estes autos quaisquer documentos que comprovassem a sua adoção.

19.4. Diante do analisado, entende-se que o Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva possuía condições, à época em que assumiu o mandato, para prosseguir com a obra, contudo, não o fez, sacrificando a população do Município de Parintins/AM que seria beneficiada com a sua conclusão.

19.5. Em função da inércia em tomar medidas, na condição de prefeito municipal, que convergissem para dar funcionalidade à obra, a fim de beneficiar a população indicada no plano de trabalho do Contrato de Repasse, entende-se que causou prejuízo aos cofres públicos. Tal entendimento se coaduna com o que foi deliberado no bojo dos Acórdãos 2.900/2012 – TCU – 1ª Câmara e 2.295/2014 – TCU – Plenário”.

7. Ante a análise realizada, a unidade técnica apresenta a seguinte proposta de encaminhamento, que contou com o endosso do escalão dirigente (peças 24 a 26):

7.1 rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira Silva, tendo em vista que não foram suficientes para sanear as irregularidades que lhe foram atribuídas;

7.2 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **b** e **c**, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso I e II, do RI/TCU, julgar irregulares as contas dos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira Silva, condená-los em solidariedade ao pagamento das quantias especificadas no item 4 acima, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das

notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas ali discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor;

7.3 aplicar aos aludidos responsáveis, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

7.4 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 Amazonas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei n. 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

8. O Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé manifesta-se de acordo com a proposta formulada pela Secex/AM, mediante o Parecer da peça 27, em especial por considerar a informação quanto à falta de funcionalidade da parcela executada. Eis os principais fundamentos que sustentam a manifestação do **Parquet** especializado:

“Não constam dos autos documentos ou esclarecimentos que possam justificar a realização apenas parcial do objeto avençado, tampouco o fato de a parcela executada não apresentar funcionalidade. Diante desse cenário, não há como afastar a existência de dano ao erário.

2. De acordo com os documentos que constam do presente processo, entre janeiro de 2010 e agosto de 2012, a Caixa realizou oito inspeções para avaliar o estágio de execução das obras. Os achados foram apresentados nos Relatórios de Acompanhamento de Engenharia – RAE que constam da peça 1, p. 94-142. Em todos a obra é classificada como atrasada, não sendo detalhado, no entanto, o motivo do atraso. Na inspeção realizada em 11/10/2010 (peça 1, p. 108), o técnico responsável destacou que as obras se encontravam em ritmo muito lento, orientando a prefeitura a tomar providências para acelerar seu ritmo.

3. No último relatório que consta dos autos (datado de 1/8/2012), considerou-se como executada 54,7% da obra, faltando a execução integral dos serviços de ligações domiciliares e redes de distribuição (peça 1, p. 140). A não conclusão desses serviços de fato compromete a funcionalidade da obra, como mencionado no Parecer PA GIDUR/MN 113/14, emitido pela Caixa em 2/4/2014, no qual propõe a instauração de TCE (peça 1, p. 4).

4. Em sua defesa, o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia argumenta que os atrasos decorreram da demora na liberação dos recursos pela Caixa, dando origem aos vários aditivos que prorrogaram o prazo para conclusão do objeto para 30/12/2014 (peça 1, p. 76-92). Destaca que seu mandato terminou em 2012 e que, até então, os recursos foram regularmente aplicados. Nota-se, entretanto, que o responsável não juntou aos autos documentos capazes de demonstrar que os atrasos decorreram de motivos alheios à sua vontade, como solicitações não atendidas para liberação de recursos, por exemplo. Além disso, o plano de trabalho apresentado pelo ex-Prefeito previa a execução das obras em seis meses (peça 1, p. 24-38). Ainda que a primeira liberação de recursos tenha ocorrido apenas em 2009, como destacado pelo responsável, não restou devidamente justificado porque, a partir do início da liberação dos recursos, a obra não foi concluída no prazo inicialmente previsto. Assim, não há elementos suficientes para afastar sua responsabilidade.

5. O Prefeito sucessor, Carlos Alexandre Ferreira Silva, também não logrou justificar a não conclusão das obras durante sua gestão. Como destacado pela unidade técnica, em março de 2013 havia saldo de recursos disponíveis no valor de R\$ 589.766,17 (peça 1, p. 238), além de R\$ 3.586.538,80 que ainda poderiam ser repassados pela Caixa ao município. Assim, os documentos que constam deste processo contrariam as afirmações do responsável de que não havia recursos que pudessem ser utilizados para concluir as obras (peça 22, p. 8).

6. Também não se pode acolher os argumentos de que o objeto deveria ter sido concluído na gestão anterior e que não poderia prosseguir ‘obra temerária, cuja execução fora atestada como irregular, notadamente quando a má gestão dos recursos não é de responsabilidade do gestor sucessor’ (peça 22, p. 8). Ainda que a previsão de conclusão da obra tenha recaído inicialmente na gestão anterior, ante sua não concretização, cabia ao gestor agir de forma a minimizar os prejuízos ao erário, o que poderia ser alcançado por meio da aplicação dos recursos remanescentes na conclusão das obras, de maneira a dotá-las de funcionalidade, beneficiando a população. Ao não agir dessa forma, sua conduta resultou na imprestabilidade da parcela executada, com total desperdício dos recursos públicos. Ressalte-se que, ao contrário do argumentado pelo Sr. Carlos Alexandre, não constam dos autos indícios de irregularidades na aplicação dos recursos pelo prefeito anterior. O que se verificou foi um atraso, ao que parece injustificado, na execução da obra.”

9. Incluído o presente processo na pauta deste Colegiado do dia 29/03/2016, a Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva pediu vista dos autos, com fundamento no art. 112 do Regimento Interno/TCU, restituindo-os ao Gabinete deste Relator, após emissão do Parecer da peça 29, mediante o qual apresenta considerações sobre a funcionalidade do percentual executado pelo Município de Parintins/AM e a redução do débito atribuído aos responsáveis.

10. Transcrevo, em seguida, parte do aludido Parecer:

“5. Após exame dos elementos constantes dos autos, entendemos plausível o entendimento da Secex-AM e do douto Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé acerca da responsabilidade solidária de ambos os gestores pelos danos causados à União em virtude da não conclusão das obras pactuadas no âmbito do Contrato de Repasse n. 238.132-11/2007.

6. Com efeito, o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia – gestor que celebrou a avença e geriu todos os recursos aplicados nas ditas obras –, conquanto tenha alegado em sua defesa que os trabalhos encontravam-se em andamento ao fim de seu mandato, em 31/12/2012, não logrou êxito em coligar aos presentes autos evidências aptas a comprovar tal assertiva.

7. Conforme se verifica dos Relatórios de Acompanhamento de Engenharia que constam da peça 1, pp. 94-142, as obras foram iniciadas em 06/10/2009 e, no período dos vinte meses subsequentes (até 03/08/2011), foram objeto de seis inspeções da CEF para avaliar o estágio de execução de obras, com vistas à liberação de recursos – as vistorias posteriores (em 14/11/2011 e 1º/08/2012) visaram apenas a atestar a realização de serviços do Trabalho Técnico Social.

8. Sem embargo, diante do intervalo médio de cerca de três meses entre cada uma das seis vistorias para verificação de obras e serviços de engenharia, causa estranheza o hiato de cerca de dezessete meses sem que tenham sido realizadas medições nas obras, questão para a qual o gestor não apresentou os devidos esclarecimentos.

9. Tampouco podem prosperar as alegações de defesa apresentadas pelo prefeito sucessor, Senhor Carlos Alexandre Ferreira Silva, no sentido de que não havia disponibilidade de recursos para dar andamento às obras, e de que as obras executadas estariam eivadas de graves irregularidades que desaconselhavam seu seguimento.

10. Anota-se que, por se tratar de contrato de repasse em vigor, havia dotações orçamentárias federais e municipais asseguradas para a execução das obras faltantes. Ademais, os diversos Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento (RAE) emitidos pela CEF, a par de terem consignado a boa qualidade das obras executadas, trazem registros desabonadores apenas quanto aos atrasos no ritmo dos trabalhos e à necessidade de ajustes nos projetos para indicar as alterações de localização dos poços. Tais falhas, por si só, não têm a gravidade alegada pelo gestor para justificar a não continuidade das obras (peça 1, pp. 96-98, 102-104, 108-112, 116-118, 122-124, 128-130).

11. Diante disso, como as alterações do gestor não se fizeram acompanhar dos devidos elementos probatórios, não há como afastar sua responsabilidade no caso vertente.

12. Resta, portanto, configurada conduta omissiva de ambos os gestores em adotar as providências administrativas ou judiciais cabíveis com vistas a dar andamento às obras em comento. Frise-se, ainda, que, diante da materialidade dos valores já aplicados nas multicitadas obras, a omissão do prefeito sucessor constitui falha relevante o suficiente para configurar sua responsabilidade em face de recursos que não foram por ele geridos, uma vez que a decisão injustificada de não dar prosseguimento às obras implica a inutilidade dos serviços executados, com o conseqüente desperdício dos recursos financeiros aplicados.

13. Sob a perspectiva da ocorrência de lesão ao erário, há que se ter em conta que a liquidação das despesas no âmbito de contratos de repasse ocorre mediante vistoria **in loco** pela CEF, para atestar a regularidade dos serviços executados em relação ao projeto técnico de engenharia aprovado. Somente os valores dos serviços aprovados pela CEF são desbloqueados na conta vinculada, para posterior pagamento às empresas executoras. Não há que se falar, portanto, em pagamento por serviços não executados, ou executados em desconformidade com o planejado.

14. Nessa esteira, a conclusão pela ocorrência de prejuízo ao erário pressupõe a demonstração de que os serviços pagos são inservíveis à comunidade. Ainda que o objeto pactuado não venha a ser concluído, em prejuízo à consecução plena dos objetivos almejados com a celebração da avença, impende avaliar se há funcionalidade e utilidade no que foi executado, de modo a configurar desvio de objeto, falha que não enseja a imputação de débito.

15. Vale frisar, ainda, que a funcionalidade e a utilidade da parcela implantada devem ser aferidas pelo concedente, não havendo que se cogitar de inversão do ônus da prova em face do conveniente, ante a reduzida eficácia probatória de documentação que venha a ser por ele produzida na busca de demonstrar que as obras e serviços implantados foram de fato aproveitadas, em benefício para a comunidade.

16. Dito isso, ressaltamos que o projeto aprovado no bojo do Contrato de Repasse n.º 238.132-11/2007 consistia da ampliação do sistema de abastecimento de água do município de Parintins/AM, tendo sido prevista a interligação das novas unidades às unidades do sistema já existente (peça 1, pp. 26-30). O incremento nas vazões captadas de água subterrânea adviria da implantação de poços tubulares profundos, em acréscimo aos já existentes, bem como das respectivas tubulações adutoras. Também foi previsto aumento da capacidade de reservação do sistema, com a reforma e construção de quatro reservatórios de água. Previu-se, ainda, a implantação de casas de cloração, de rede de distribuição de água em tubos de PVC – cujo quantitativo incluiu a substituição de redes deterioradas de ferro fundido em áreas já atendidas –, além de ligações domiciliares.

17. Nesse contexto, releva assinalar que a última medição das obras e serviços de engenharia realizados registra a execução de percentuais superiores a 97% para diversas estruturas do sistema, a exemplo dos poços tubulares profundos (e respectivos abrigos), elevatória de água e muros de proteção em alvenaria (peça 1, pp. 126-130). Tais níveis de execução autorizam inferir que as obras em comento foram concluídas, a menos de glosas de serviços de pequena monta, sendo razoável admitir que têm funcionalidade e utilidade, ante a possibilidade de que tenham sido efetivamente integradas ao sistema de abastecimento de água existente e operativo no município. Por razão análoga, à falta de informações específicas, não há como presumir a ausência de serventia dos quantitativos aprovados de rede de distribuição e ligações domiciliares, bem assim dos serviços realizados a título de Trabalho Técnico Social.

18. Em função do exposto, e à luz do art. 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno do TCU – que estabelece que, havendo débito, sua apuração deve assegurar que o valor a ser cobrado não excede o real valor devido –, entendemos que a proposta de se imputar débito em valor equivalente ao total dos recursos federais aplicados carece da necessária fundamentação fática.

19. Nesse contexto, afigura-se medida salutar para o deslinde do processo a realização, pela Caixa, de vistoria **in loco** com vistas à emissão de parecer técnico indicativo de quais obras e serviços executados foram efetivamente integrados ao sistema de abastecimento de água existente,

resultando em benefícios à população local, atentando-se para que se busque registrar a situação dos fatos à época da atuação dos gestores.

20. Sopesando-se, contudo, os custos e limitações associados a tal medida preliminar, sugerimos, em caráter sucessivo, que o débito apurado nestes autos tome por base apenas os valores despendidos na execução dos reservatórios, cujos percentuais de execução impedem, por dedução lógica, que sejam considerados funcionais. Esses valores somam R\$ 1.451.326,44, conforme apresentado no quadro abaixo, o que corresponde a 28,75% do valor total das obras e serviços aprovados pela CEF (R\$ 5.048.115,99, peça 1, p. 126).

	Valor total acumulado (R\$)
Construção de reservatórios:	1.451.326,44
- Semienterrado V = 500 m <sup>3</sup> (setores I-A, I-B e I-C, 87,56% executado)	282.041,15
- Elevado V = 450 m <sup>3</sup> (setores I-A, I-B e I-C, 42,62% executado)	639.654,75
- Elevado V = 300 m <sup>3</sup> (setor II, 45,04% executado)	185.423,60
- Elevado V = 300 m <sup>3</sup> (setores III-A e III-B, 41,80% executado)	344.207,54

21. Cabível, ainda, imputar débito relativo aos serviços preliminares, na proporção dos valores referentes às glosas dos reservatórios (R\$ 89.185,66 = 28,75% de R\$ 310.212,48, valor total pago a título de serviços preliminares).

22. Nessa linha de entendimento, e fazendo incidir sobre o montante total do débito apurado a proporcionalidade entre recursos federais e municipais ajustada no âmbito do Contrato de Repasse n. 238.132-11/2007, de 95%, obtém-se o valor de R\$ 1.463.486,50, referenciado, por simplificação e em benefício dos responsáveis, às datas dos quatro últimos desbloqueios de recursos para pagamento de obras e serviços de engenharia, na forma do quadro seguinte.

Data de ocorrência	Valor dos pagamentos realizados	Valor dos pagamentos impugnados
22/02/2011	R\$ 445.210,98	R\$ 257.573,28
15/03/2011	R\$ 302.644,43	R\$ 302.644,43
02/05/2011	R\$ 456.482,56	R\$ 456.482,56
16/08/2011	R\$ 446.786,23	R\$ 446.786,23

23. Diante das considerações ora expendidas, esta representante do Ministério Público, com as vênias de estilo por divergir parcialmente das propostas constantes dos autos, entende não estar devidamente evidenciada a ocorrência de dano ao erário federal em valor equivalente à integralidade dos recursos aplicados nas obras objeto do Contrato de Repasse n.º 238.132-11/2007”.

11. Em conclusão, a Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva apresenta propostas alternativas para este feito:

a) diligenciar junto à Caixa Econômica Federal para que, mediante vistoria **in loco**, emita parecer técnico indicativo das obras e serviços executados que tenham sido integrados ao sistema de abastecimento de água existente no Município de Parintins/AM, com benefício à comunidade;

b) considerar, caso se entenda inconveniente ou inoportuna tal medida preliminar, que o débito a ser imputado aos responsáveis, em solidariedade, seja no montante original de R\$ 1.463.486,50, advindo da não conclusão das obras dos reservatórios de água, em observância ao disposto no art. 210, § 1º, inciso II, do RI/TCU.

É o Relatório.