



**Processo:** TC 002.576/2011-2  
**Natureza:** Tomada de Contas Especial  
**Unidade Jurisdicionada:** Município de Lavandeira/TO  
(CNPJ 01.618.402/0001-17)  
**Responsável:** Antônio Francisco Leite (CPF  
169.710.781-87), ex-prefeito de  
Lavandeira-TO  
**Relator:** Marcos Bemquerer Costa

## I. INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial, instaurada pelo Ministério da Integração Nacional (MI), em desfavor de Antônio Francisco Leite, ex-prefeito de Lavandeira-TO (mandatos 1997/2000 e 2000/2004, conforme peça 3, p. 75-76), visando o ressarcimento do Erário, em razão de irregularidade supostamente havida na execução do Convênio 487/1999 (Siafi 389427), firmado em 31/12/1999 com aquele ente municipal (peça 1, p. 28-38), no qual foi definido como objeto a construção de doze pequenas barragens para reservação de água na zona rural do município, conforme Plano de Trabalho (peça 1, p. 5-8), cláusula primeira da avença (peça 1, p. 28) e demais elementos que integram os autos (peça 1, p. 89-90, 94-95).

## II. DO EXAME APÓS DILIGÊNCIA

2. A instrução inicial (peça 5) fez a análise circunstanciada dos fatos e concluiu pela necessidade de diligências saneadoras ao Ministério da Integração Nacional, ao município conveniente e ao Banco do Brasil, haja vista a ausência de elementos documentais que permitissem a análise de mérito quanto às possíveis irregularidades que macularam a formalização e a execução do convênio de que se cuida.

3. Feitas as diligências, foram carreados aos autos os documentos que compõem as peças 13 (Banco do Brasil), 14 (Ministério da Integração Nacional), 15 (emails mantidos com o responsável pela Agência da ECT, informando sobre a postagem do ofício de diligência endereçado à Prefeitura de Lavandeira-TO), 16 (AR comprovando o recebimento do primeiro ofício à Prefeitura, em 18.07.2011), 17 (reiteração) e 18 (AR comprovando o recebimento do novo ofício, em 11.08.2011).

4. O Banco do Brasil – Superintendência de Negócios Varejo e Governo do Tocantins 2011/071, em documento datado de 29 de março de 2011 (peça 13, p. 3-17), encaminhou cópia dos cheques 0000022, 0000024 e 0000025, relativos à conta-corrente 5520-4, agência 2704, utilizada para registrar as transações financeiras alusivas ao Convênio 487/1999, compensados ou pagos em 24.7, 22.8 e 20.9.2000, respectivamente, à empresa Janete Ferreira da Costa – JC Engenharia, que teria construído as barragens.

5. O Ministério da Integração Nacional enviou o Parecer Técnico PT JA-188/99, de 30 de dezembro de 1999 (peça 14, p. 3), e o Parecer CONJUR 927/99 (peça 14, p. 4-5), de conformidade com a solicitação feita.

5.1 Pelo Parecer Técnico, “o projeto em questão é passível de execução, as microbarragens estão bem dimensionadas apresentando movimentação de terra compatível com o volume de acumulação pretendido.” Acrescenta: “Os custos demonstrados estão de acordo com os parâmetros regionais normalmente utilizados. Por tratar-se de obra de grande importância social no município, torna-se necessária a viabilização dos recursos pleiteados” (sublinhamos). E conclui: “... consideramos o projeto aprovado sob o enfoque técnico e recomendamos a viabilização do convênio somente após a apresentação por parte da Prefeitura Municipal da Escritura Pública de Doação das áreas abrangidas no projeto.”

5.2 O Parecer CONJUR consigna que a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração realizou a análise das exigências documentais e observou a falta da assinatura do concedente no Plano de Trabalho, mais a falta dos seguintes documentos: “1) a consulta de pesquisa efetuada junto ao SIAFI/CADIN; 2) a cópia da escritura pública devidamente registrada em Cartório de Registro de Imóveis; 3) o comprovante da contrapartida, anexo à LDO; 4) as certidões de regularidade da PGFN, FGTS e Estadual, INSS e SRF.”

5.3 Acrescenta que “a Minuta foi elaborada com observância da legislação que rege a formalização dos Convênios, contando todas as Cláusulas consideradas necessárias.” E conclui: “procedido o exame quanto ao aspecto jurídico-formal, concluo que o Termo de Convênio, com base na Minuta, pode ser formalizado, **desde que sejam regularizadas as pendências apontadas**” (negrito no original).

6. Por sua vez, a Prefeitura Municipal de Lavandeira-TO não se manifestou, mesmo após a reiteração da diligência, conforme visto acima, vindo a incorrer em caso de multa (art. 268, inciso IV, do RI/TCU).

### III. DAS CONSIDERAÇÕES

7. É de notar-se que os pareceres produzidos pela assessoria técnico-jurídica do Ministério da Integração Nacional, à época, apontam para a viabilidade na celebração da avença entre o Ministério e o Município de Lavandeira-TO, contanto que satisfeitas apenas algumas condições.

8. Dentre as condições indicadas, a de comprovar a propriedade dos imóveis em que seriam construídas as barragens com recursos públicos, conforme prescreve a IN/STN 1/1997, se mostra, a nosso ver, absolutamente insuficiente para autorizar o tipo de empreendimento, haja vista o fato incontestável de se apresentarem as tais pequenas represas, ao final, como pequenas ilhas públicas, cercadas de terras particulares por todos os lados.

9. O mais grave é que nem mesmo essa exigência inadequada para o tipo de empreendimento foi atendida, conforme a assertiva da Conjur/MI (peça 1, p. 132, item 5).

10. Ora, é bem verdade que a razão de ser dessas represas é perenizar córregos ou ribeirões, mas o benefício advindo do represamento das águas se circunscreve, com raríssimas exceções, ao proprietário da gleba, que registrará o conseqüente incremento de valorização monetária de sua propriedade no montante correspondente ao investimento feito, no mínimo.

11. Muito diferente seria a construção de uma represa de porte médio ou grande, que se prestasse a atender a uma comunidade carente de recursos hídricos e não a um ou a poucos

proprietários bem articulados, e desde que satisfeitas todas as condicionantes legais e normativas pertinentes (estudos, projetos, licenças, etc.). Ai, sim, poder-se-ia falar em interesse público.

12. Por conseguinte, não vislumbramos hipótese que possa ser apresentada em defesa da regularidade da celebração da avença e, por conseguinte, da aplicação dos recursos públicos correspondentes.

13. Não bastasse isso, o caso presente tem agravantes.

13.1 Mensagem do Departamento de Projetos e Obras Hídricas, da Secretaria de Infraestrutura Hídrica/MI, datada de 26.01.2001 (peça 1, p. 211), dá conta de diversas impropriedades, dentre as quais: falta de licenciamento ambiental, falta de relatório técnico específico para cada barragem, falta de relatório de medição dos serviços executados e relatório de execução das barragens sem identificar os nomes e os locais.

13.2 O Relatório de Viagem, do Departamento de Projetos e Obras Hídricas, datado de 30.5.2001 (peça 1, p. 95-102), em “Observações Relevantes”, assinala que:

- “12.1 – As obras foram executadas conforme objeto, obedecendo as seções de projeto apresentadas pelo responsável técnico;
- 12.2 – Das 12 barragens, 08 estão construídas em uma mesma propriedade, denominada Fazenda Ponte D’Água, sendo uma barragem para cada beneficiário, ou seja, cada herdeiro da família; 02 barragens estão em uma mesma propriedade denominada Fazenda Boa Vista; 01 na Fazenda Canastra e outra na Fazenda Ema. Portanto, segundo a Prefeitura, a razão de 12 barragens e apenas 04 escrituras;
- 12.3 – A utilização principal destas barragens é servir água para os animais em grande número existente na região, sem outra fonte de abastecimento;
- 12.4 – As barragens foram, de fato, construídas em propriedades particulares. Estão situadas no interior das fazendas, onde o acesso é restrito aos proprietários e seus empregados. Mesmo tornando-as de “uso público”, considero pouco provável – reitero, pela sua localização -, que o público possa ter acesso à água.”

14. Posteriormente à assinatura do convênio, foram apresentadas escrituras públicas de doação, datadas de 21.02.2000 (peça 1, p. 45-50), registradas no cartório de registro de imóveis, que não coincidem com a proposta aprovada. Pelas certidões apresentadas (peça 1, p. 121-124), as 12 (doze) barragens ficaram assim distribuídas:

NOME DA FAZENDA	BENEFICIÁRIO/DOADOR	ÁREA DOADA (m <sup>2</sup> )	QUANTIDADE DE REPRESAS
Poções/Ponta D’Água	Aureliano Gonçalves dos Santos CPF 913.796.521-20	12.000	8
Titara Neto	Eloíte Maria da Silva Santos CPF 273.867.241-87	3.000	2
Lavandeira/Ema	Aldemar Francisco de Castro CPF 210.102.931-68	2.000	1
Canastra/Sussuapara	Arcileu de Souza Vila Real CPF 015.099.931-34	2.000	1

15. Por fim, liberar recursos do Erário para essas construções é fomentar, de forma culposa ou mesmo dolosa, o enriquecimento ilícito do particular. Afigura-se-nos, pois, um verdadeiro atentado contra o princípio da moralidade.

#### **IV. DOS ANTECEDENTES**

16. O Tribunal já se debruçou, em duas oportunidades, sobre casos semelhantes, envolvendo o mesmo concedente (Secretaria da Infraestrutura Hídrica/MI) e municípios do mesmo Estado do Tocantins.

17. Na primeira oportunidade (TC 015.959/2003-8, da relatoria do Ministro Marcos Bamquerer Costa), o conveniente foi o Município de Lagoa do Tocantins-TO. Pelo Acórdão 1684/2009 – Plenário, foram excluídos da relação processual todos os beneficiários das pequenas represas, construídas em suas propriedades; as contas do ex-prefeito municipal foram julgadas regulares com ressalva e as do então secretário da Infraestrutura Hídrica/MI, Sr. Rômulo de Macedo Vieira, foram julgadas irregulares, sem débito, mas com imputação de multa, no valor de R\$ 5.000,00.

18. Na segunda (TC 011.216/2005-0, da relatoria do Ministro André Luís de Carvalho), tendo como conveniente o Município de Ponte Alta do Bom Jesus-TO, os responsáveis arrolados - o ex-prefeito municipal e o ex-secretário da Infraestrutura Hídrica, Sr. Rômulo de Macedo Vieira - tiveram suas contas julgadas irregulares, com débito e multa ao ex-prefeito e multa ao ex-secretário (Acórdão 2864/2008 – Segunda Câmara). O ex-prefeito impetrou recurso de reconsideração, que foi conhecido mas não provido (Acórdão 377/2009 – Segunda Câmara).

#### **V. DA CONCLUSÃO E DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

19. Estamos convencidos de que, no presente caso, os recursos do Convênio 487/1999 (Siafi 389427) foram liberados e aplicados indevidamente, implicando na possibilidade de responsabilização tanto de quem liberou quanto de quem aplicou tais recursos. Vale dizer: o Ministério da Integração Nacional, por intermédio da Secretaria da Infraestrutura Hídrica, na pessoa do Sr. Rômulo de Macedo Vieira, que aprovou o Plano de Trabalho apresentado e liberou os recursos, ao arrepio das normas que regem a boa gestão dos recursos públicos; de igual modo, o Sr. Antônio Francisco Leite, então prefeito municipal de Lavandeira-TO, que efetivamente aplicou mal os recursos do convênio, transformando-os em benefícios diretos de alguns poucos proprietários rurais.

20. Embora estejam envolvidos, objetivamente, na malversação dos mesmos recursos, não vemos viabilidade na inclusão dos beneficiários das represas na lista dos responsáveis, tanto por faltarem elementos que atestem a má-fé deles na utilização desses recursos, quanto por inexistirem, nos autos, planilhas de custos unitários de cada obra, impossibilitando a quantificação de eventual débito. Planilhas essas que, seguramente, inexistem de fato, até pelo tempo decorrido, tornando inócua qualquer eventual tentativa de diligência nesse sentido.

21. Tendo em conta que existem evidências nos autos de que as obras foram construídas, ainda que não tenham sido carreados pela Prefeitura Municipal de Lavandeira-TO documentos capazes de atestar a regularidade da contratação, também não vemos como responsabilizar a firma



construtora Janete Ferreira Costa, uma vez que lhe era devido receber o pagamento pelo trabalho realizado.

22. Por fim, com fundamento no art. 10, § 1º, artigos 11 e 12, incisos II e III, todos da Lei 8.443/1992, e com fulcro na delegação de competência, conferida pelo art. 1º, incisos VIII e IX, da Portaria-Gab-Min-MBC nº 1, de 21 de agosto de 2007, submetemos os autos à consideração superior, propondo o seguinte encaminhamento:

22.1 promover a citação do responsável abaixo identificado para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da respectiva notificação, apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo discriminada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir de 2/5/2000 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

**Responsável:** Antônio Francisco Leite (CPF 169.710.781-87)

**Ato impugnado:** irregularidade na aplicação dos recursos do Convênio 487/1999 (Siafi 389427), celebrado entre o Município de Lavandeira-TO e o Ministério da Integração Nacional, consistente na construção de 12 (doze) pequenas represas em propriedades particulares, em desconformidade com o interesse público.

**Valor original do débito apurado:** R\$ 50.000,00

**Valor atualizado do débito até 14/12/2011:** R\$ 242.632,80

**Dispositivos regulamentares violados:** parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 66 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986.

22.2 promover a audiência do Sr. Rômulo de Macêdo Vieira, ex- Secretário de Infraestrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da respectiva notificação, apresente razões de justificativa para a aprovação do Plano de Trabalho e celebração do Convênio 487/1999, assinado em 31/12/1999 entre o Ministério e o Município de Lavandeira-TO, objetivando a construção de 12 (doze) pequenas barragens para reservação de água na zona rural, sem atentar para os seguintes pontos: 1) o município não detinha área própria para a construção das obras, ferindo o disposto no art. 2º da IN/STN 1/1997; 2) as represas haveriam de ser construídas em propriedades particulares, como de fato o foram, beneficiando apenas 4 (quatro) proprietários, sem que os mesmos pudessem atestar, ainda que formalmente, o uso público dessas benfeitorias; 3) somente em 21/2/2000 apresentaram escritura pública de doação de pequenas áreas, encravadas no interior de suas fazendas; 4) e, portanto, o interesse público não foi contemplado.

À consideração superior.

Palmas/TO, em 14 de dezembro de 2011.

Valdecy Rocha Bandeira  
AUFC – matrícula 3081-3.