



**TC 001.327/2015-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Goiana-PE

**Responsáveis:** Frederico Gadelha Malta de Moura Júnior (CPF 581.246.674-20) e Henrique Fenelon de Barros Filho (CPF 124.894.924-20)

**Interessados:** Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal

**Proposta:** mérito (arquivar)

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), em desfavor dos Srs. Frederico Gadelha Malta de Moura Júnior (prefeito gestão atual; CPF 581.246.674-20) e Henrique Fenelon de Barros Filho (ex-prefeito gestão 2005-2008 e 2009-2012; CPF 124.894.924-20; peça 1, p. 192-193), em razão da não consecução dos objetivos quanto aos recursos financeiros repassados por força do Contrato de Repasse 242.079-40/2007, Siafi 604722, celebrado com o Ministério das Cidades com interveniência da Caixa, que tinha como objeto a pavimentação e drenagem das ruas: Clara Nunes, 69, Gilvan Menezes, Evaldo Braga, Travessa Francisco Alves, Maria Mazarate, Vicente Celestino e Carlos Alexandre (peça 1, p. 76-90).

## HISTÓRICO

2. O contrato de repasse em comento foi firmado no valor de R\$ 855.292,19, dos quais R\$ 740.350,00 à conta do concedente e R\$ 64.922,14 referente à contrapartida do convenente (peça 1, p. 80 e 96). Os recursos federais foram repassados no montante de R\$ 148.070,00 em única parcela conforme ordem bancária 2010OB802020 acostadas à página 182 da peça 1.

3. Do valor transferido, foram desbloqueados efetivamente R\$ 74.921,00 (peça 1, p. 140) sendo devolvida aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R\$ 91.088,45 incluindo a atualização monetária conforme retrata os extratos bancários da conta específica (peça 1, p. 142-144 e 148). O ajuste vigeu no período de 31/12/2007 a 31/12/2012 (peça 1, p. 104), com prazo final para apresentação da prestação de contas até 1/3/2013.

4. O plano de trabalho previa a elaboração dos projetos executivos (meta 1) e execução das obras civis (meta 2) de pavimentação e drenagem de nove ruas localizadas no município de Goiana (peça 1, p. 22-56).

5. Foram encaminhadas prestações de contas parcial em 29/2/2008 e 6/5/2010 (peça 1, p. 150-182).

6. O fato gerador do dano ao erário enfocado nesta tomada de contas especial constitui-se da não execução total do objeto pactuado, pois foi atestado o cumprimento de 10,12% do objeto pactuado, e conforme a manifestação da unidade regional da Caixa, de 21/1/2014, o objeto não apresenta funcionalidade, uma vez que, não cumpre os objetivos do plano de trabalho, não gerando os benefícios sociais esperados. Essas irregularidades estão devidamente evidenciadas no Relatório de Acompanhamento do Empreendimento (RAE) relativo à vistoria *in loco* realizada pela área



técnica da interveniente que concluiu pelo não atingimento das metas físicas contratadas (peça 1, p. 128-134).

7. Em 16/12/2013 e 19/6/2013 foram efetuadas as notificações dos gestores a fim de oportunizar a ampla defesa e o contraditório ou a devolução do débito apurado (peça 1, p. 10-16). Contudo, os responsáveis mantiveram-se silentes e não recolheram a quantia que lhes foi solicitada, motivando, assim, a continuidade do processo.

8. Assim, o tomador de contas concluiu que o dano ao erário foi de R\$ 74.921,00 referente ao total repassado, cujo valor atualizado até 18/2/2014, e acrescido dos juros legais, é de R\$ 111.738,88, sob a responsabilidade dos Srs. Frederico Gadelha Malta de Moura Júnior (prefeito gestão atual; CPF 581.246.674-20) e Henrique Fenelon de Barros Filho (ex-prefeito gestão 2005-2008 e 2009-2012; CPF 124.894.924-20; peça 1, p. 192-193).

9. Cabe registrar que o tomador de contas atribuiu a responsabilidade pelo prejuízo aos cofres públicos da União ao Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho, prefeito nos períodos de 2005-2008 e 2009-2012, “uma vez que ele foi o gestor do contrato que paralisou de forma injustificada a execução do objeto pactuado e recebeu os recursos liberados”, estendendo-a solidariamente ao Sr. Frederico Gadelha Malta de Moura Júnior, atual prefeito daquela municipalidade, “pela não adoção de medidas de resguardo do erário ou manifestação quanto às irregularidades que motivaram a instauração da tomada de contas especial” (peça 1, p. 193-194).

10. A Controladoria Geral da União manifestou-se pela irregularidade das contas conforme documentos incluídos à peça 1, p. 208-210 (relatório); p. 211 (certificado). O conhecimento ministerial está apresentado à peça 1, p. 218.

11. Esgotadas as medidas administrativas com vistas à regularização de tal situação, os autos da presente tomada de contas especial foram remetidos a este Tribunal.

## **EXAME TÉCNICO**

12. De início, compete lembrar que, nos termos da Instrução Normativa-TCU 71/2012 (art. 5º), para a instauração de processo de tomada de contas especial são imprescindíveis dois elementos básicos: a) comprovação da ocorrência do dano (inciso I); e b) identificação das pessoas físicas ou jurídicas que deram causa ou concorreram para a ocorrência de dano (inciso II).

13. A referida norma, em seu art. 5º, § 1º, também prescreve que os supracitados pressupostos deverão ser obrigatoriamente demonstrados mediante: (i) a descrição detalhada da situação que deu origem ao dano, lastreada em documentos, narrativas e outros elementos probatórios que deem suporte à comprovação de sua ocorrência; e (ii) evidenciação da relação entre a situação que deu origem ao dano e a conduta ilegal, ilegítima ou antieconômica da pessoa física ou jurídica a quem se imputa a obrigação de ressarcir os cofres públicos, por ter causado ou concorrido para a ocorrência de dano. A ausência de um desses elementos embaraça o prosseguimento regular da TCE.

14. De plano, convém registrar que, após compulsar os autos, não se compartilha do entendimento empossado pelo tomador de contas quanto à existência efetiva de dano no presente caso.

15. Pondera-se que na fase interna deste processo pelo menos um desses elementos acima restou prejudicado (existência de dano), circunstância que embaraça o prosseguimento regular da TCE, conforme será demonstrado no decorrer dessa instrução.

16. Da análise da materialidade apurada nesta tomada de contas, verifica-se que, nada obstante o reconhecimento de uma execução física de 10,12% do objeto pactuado equivalente ao total de recursos financeiros desbloqueados, a Caixa concluiu que os elementos construídos não possuem funcionalidade, por considerar que as metas físicas e o cronograma físico-financeiro não



foram atingidos conforme contratado, de acordo com os parâmetros previstos, não permitindo o benefício imediato à população alvo, razão pela qual imputou o débito pelo total repassado por força do referido ajuste (peça 1, p. 190-193).

17. Todavia, tendo em vista a natureza do objeto do contrato, pondera-se que a parte executada atende, ainda que de forma parcial, à finalidade do ajuste.

18. Nos termos do plano de trabalho, a pavimentação e drenagem das ruas tinha como objetivo melhorar o sistema de esgotamento sanitário e facilitar o acesso de serviços de coleta de lixo, abastecimento de gás, entre outros (peça 1, p. 24).

19. Conforme consta no Relatório de Acompanhamento de Engenharia – Setor Público (RAE), da Caixa Econômica Federal, em vistoria realizada em 18/12/2009, foi pavimentado uma das nove ruas previstas no contrato, de forma que foi atestado a realização financeira de R\$ 81.491,13 referente à execução da pavimentação de toda Rua 69, valor superior aos recursos financeiros desbloqueados (R\$ 74.921,00; peça 1, p. 130-134).

20. Os relatórios fotográficos das vistorias realizadas no local indicam que a rua pavimentada foi concluída e está sendo utilizada pelos moradores locais (peça 1, p. 132).

21. Logo, do exame desses relatórios restou caracterizado que algo foi executado com os recursos repassados para o Município de Goiana. Além disso, cabe reconhecer que os serviços executados trouxeram melhoramentos no sistema de drenagem facilitando o escoamento de águas pluviais e no acesso de serviços públicos atendendo parcialmente às necessidades dos moradores da aludida rua, de modo que as obras realizadas têm alguma funcionalidade.

22. Ademais, não há evidências nos autos de que os serviços executados são imprestáveis a ponto de fundamentar a devolução integral da parcela executada.

23. Assim sendo, são questionáveis os fundamentos para imputação do débito, considerando que foi constatada em vistoria uma execução física de parte do objeto, especialmente se levado em conta o valor efetivamente repassado ao ente federado – que não chegou a ser a totalidade.

24. Essas circunstâncias acima expostas demonstram a utilidade dos recursos empregados, de forma que não há como promover a responsabilização pela totalidade do valor repassado para a meta, o que caracterizaria o enriquecimento sem causa da administração.

25. Deve ser levado em consideração, também, que o percentual cumprido à época poderia vir a ser aproveitado independentemente da parte faltante do objeto (pavimentação das demais ruas), com o que os benefícios almejados poderão ser totalmente auferidos.

26. Enfim, não foram constatados nos autos elementos objetivos que possam referendar eventual conclusão de que as partes inconclusas do contrato tivessem prejudicado ou tornado inútil o objeto concluído.

27. Nesse viés, cabe observar que, em casos análogos de execução apenas parcial do objeto, a jurisprudência do TCU é uníssona no sentido de que a devolução integral dos valores federais transferidos só é cabível na hipótese de completa frustração do objetivo colimado pela União com a celebração do ajuste ou em face da imprestabilidade do que foi executado (acórdãos 1.818/2009-TCU-1ª Câmara, 1.891/2015, 7.775/2014, 3.905/2014, 5.821/2011, 514/2004, todos do TCU-2ª Câmara).

28. Com base nesse entendimento do Tribunal, percebe-se que a devolução integral dos valores federais somente seria apropriada na hipótese de desvio de finalidade na aplicação dos recursos, que caracterizaria a frustração absoluta do objetivo colimado pela União com a celebração do pacto, uma vez que, no caso de inexecução parcial, em que resta configurada a utilização dos valores, ainda que de forma limitada, nos fins previstos, fica claro que o interesse federal, mesmo que não atendido por completo, é parcialmente contemplado.

---



29. Adverte-se, ademais, que, de acordo com os boletins de medições da Caixa, os serviços inadimplidos não foram medidos e pagos, situação que afasta a existência de débito decorrente de pagamentos de parcelas de serviços não realizados.

30. Convém repisar, por fim, que os valores liberados juntamente com a correspondente contrapartida municipal foram 100% utilizados na execução de parte do objeto pactuado, cujas obras têm alguma funcionalidade, ao passo que a quantia transferida e não desbloqueada foi devolvida aos cofres do Tesouro Nacional devidamente atualizada monetariamente conforme retrata os extratos bancários da conta específica (peça 1, p. 142-144 e 148).

31. Diante desse contexto, reputa-se inexistente, nos autos, subsídios capazes para corroborar o suposto débito levantado pela Caixa nesta TCE.

### **CONCLUSÃO**

32. Diante desse quadro, não há como ratificar o entendimento do tomador de contas, e, por conseguinte, que houve prejuízo ao erário a ser ressarcido pelos dirigentes municipais.

33. Em consequência, entende-se que esta tomada de contas especial foi instaurada sem os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, uma vez não configurada a ocorrência de dano ao erário (art. 5º, inc. I, da IN TCU 71/2012). Em casos assim, o Regimento Interno do TCU (Resolução/TCU 246/2011), em seu artigo 212, determina que seja arquivado o processo sem julgamento de mérito.

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

34. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar outros benefícios diretos, decorrentes da expectativa de controle.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

35.1 o arquivamento destes autos pela ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do RI/TCU c/c art. 7º, II, da IN/TCU 71/2012; e

35.2 dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Caixa Econômica Federal, ao Ministério das Cidades, e aos Srs. Frederico Gadelha Malta de Moura Júnior (CPF 581.246.674-20) e Henrique Fenelon de Barros Filho (CPF 124.894.924-20).

SECEX-PE, em 14 de maio de 2015.

**BRUNO FREITAS FREIRE**

AUFC – Mat. 8596-0