



**TC 009.883/2015-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** 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).

**Procurador ou Advogado:** Ana Lúcia Salazar de Souza (OAB/AM, 7.173) (peça 13) e Ana Paula de Freitas Lopes (OAB/AM, 7.495) e outros (peça 9).

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Interessado:** Caixa Econômica Federal e Ministério das Cidades.

**Proposta:** mérito.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal - Caixa, em desfavor do Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF 235.150.072-53), ex-prefeito do município de Parintins, gestão 2005-2008 e 2009-2012 (peça 1, p. 324-326), em face da 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 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).

1.1. O Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF 407.326.492-34), prefeito atual do município de Parintins/AM, gestão 2013-2016 (peça 1, p. 328), também foi responsabilizado por não ter dado continuidade à obra e em função do que preceitua a Súmula 230 desta Corte de Contas.

## HISTÓRICO

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 bancários (peça 1, p. 168-238):

OB	Data da OB	Valor (R\$)	Data de Crédito na Conta Específica
2009OB805339	30/9/2009	889.960,00	2/10/2009
2010OB803595	30/4/2010	1.649.095,88	4/5/2010
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	1/6/2011
2011OB802290	30/5/2011	39.158,24	1/6/2011
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. No entanto, apenas R\$ 4.840.381,88 foram desbloqueados ao Município para o pagamento dos serviços e/ou de obras realizadas (peça 1, p. 254-256). No que respeita à contrapartida, o Município executou o montante de R\$ 260.086,49, consoante os documentos contidos à peça 1, p. 170-210.

6. O ajuste tinha vigência estabelecida inicialmente para o período de 28/12/2007 a 28/12/2008, prorrogado posteriormente, por meio de termos aditivos (peça 1, p. 76-92), até 30/12/2014.

7. Relatório de Acompanhamento – RAE, de 1º/8/2012 (peça 1, p. 140-142), que trata de vistoria *in loco* realizada no objeto do contrato de repasse, consignou que houve apenas a execução de 54,70% do objeto pactuado. Adicionalmente, parecer PA GIDUR/MN 113/14 (peça 1, p. 4-8), a fim de subsidiar a presente TCE, 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, gestão 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 conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria e do Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno (peça 1, p. 340).

13. Após análise dos documentos que compõem o processo, instrução preliminar (peça 4), sob a aquiescência desta unidade técnica (peça 5), propôs realizar a citação dos responsáveis, nos seguintes termos:

(...)

22.1. Realizar solidariamente a citação dos responsáveis abaixo, por não comprovarem a boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos pelo município de Parintins/AM, em face da não conclusão do objeto pactuado no Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007, no valor original de R\$ 4.840.381,88, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem suas alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor. A data para o cálculo do débito corresponde ao dia em que os recursos foram desbloqueados na conta específica do contrato de repasse.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
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

Valor atualizado até 28/5/2015: R\$ 6.505.563,43

22.1.1. **Ocorrência:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados ao município de Parintins/AM, tendo em vista a não conclusão do objeto pactuado, no âmbito do Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007, celebrado entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Parintins/AM, com interveniência da Caixa, cujo objeto era “a execução de modernização e ampliação do sistema de abastecimento de água, no município de Parintins/AM”.

22.1.2. **Responsáveis:** Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF 235.150.072-53) e Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF 407.326.492-34), respectivamente, ex-prefeito, gestão 2005-2008 e 2009-2012, e prefeito, gestão 2013-2016.

22.1.3. **Conduta:** não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município

de Parintins/AM, por meio do Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007, em face da não conclusão do objeto pactuado.

22.1.4. **Dispositivo Legal:** Art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e Súmula 230 do TCU.

(...)

14. Realizou-se ainda a audiência do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF 407.326.492-34), prefeito, gestão 2013-2016, conforme o excerto abaixo:

(...)

22.2. Realizar a audiência do responsável abaixo pela omissão, mesmo com recursos à sua disposição, a dar continuidade nas obras objeto do Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007 e por não ter tomado as medidas cabíveis visando o resguardo do patrimônio público, nos termos da Súmula TCU 230, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa.

22.2.1. **Ocorrência:** omissão, mesmo com recursos à sua disposição, a dar continuidade nas obras objeto do Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007 e por não ter tomado as medidas cabíveis visando o resguardo do patrimônio público, nos termos da Súmula TCU 230.

22.2.2. **Responsável:** Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF 407.326.492-34), prefeito, gestão 2013-2016.

22.2.3. **Conduta:** omitir-se, mesmo com recursos à sua disposição, a dar continuidade nas obras objeto do Contrato de Repasse CR-238.132-11/2007 e de não ter tomado as medidas cabíveis visando o resguardo do patrimônio público, nos termos da Súmula TCU 230.

22.2.4 **Dispositivo Legal:** Art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e Súmula 230 do Tribunal de Contas da União.

(...)

## EXAME TÉCNICO

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, a mesma 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 pugnam 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:

- não geriu os recursos públicos imputados à sua responsabilidade;
- não deu continuidade à obra, pois estava eivada de irregularidades;
- não havia saldo de repasses e/ou rendimentos que pudessem ser utilizados para a conclusão da obra; e
- 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 ao município de Parintins/AM, 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 do município, 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.

### **CONCLUSÃO**

20. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre

Ferreira Silva, respectivamente, ex-prefeito, gestão 2005-2008 e 2009-2012, e prefeito, gestão 2013-2016, do município de Parintins/AM, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades que lhes foram atribuídas.

20.1. Sendo assim, diante da inexistência de elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que as contas dos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia e Carlos Alexandre Ferreira Silva, respectivamente, ex-prefeito, gestão 2005-2008 e 2009-2012, e prefeito, gestão 2013-2016, do município de Parintins/AM, sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados solidariamente em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior com a seguinte proposta:

a) 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;

b) 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 Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas dos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF 235.150.072-53) e Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF 407.326.492-34), respectivamente, ex-prefeito, gestão 2005-2008 e 2009-2012, e prefeito, gestão 2013-2016, do município de Parintins/AM, e condená-los **em solidariedade** ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos do Tesouro Nacional atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
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



Valor atualizado com juros até 23/9/2015: R\$ R\$ 7.780.920,75

c) aplicar aos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF 235.150.072-53) e Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF 407.326.492-34), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do 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;

d) 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 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

SECEX-AM, em 23 de setembro de 2015.

*(Assinado eletronicamente)*

Raimundo Sergio Farias Padilha

AUFC – Mat. 10191-5