

**TC 009.092/2021-8**

**Tipo:** Representação

**Unidade jurisdicionada:** Município de Borba/MA

**Representante:** S.Ex.<sup>a</sup> Sr. Dep. Federal José Ricardo Wendling

**Representado:** Município de Borba/MA

**Advogado ou Procurador:** Márcia Silva Dias (OAB/AM 7.520), peça 4

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** determinações

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada por S.Ex.<sup>a</sup> o Dep. Federal, Sr. José Ricardo Wendling, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na execução das obras do muro de contenção de erosão fluvial no município de Borba/AM, no valor de R\$ 11.690.552,38, custeadas com recursos do Ministério do Desenvolvimento Regional, por meio de sua Secretaria Nacional de Segurança Hídrica, via Convênio 893872/2019/MDR.

## EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada de suficientes indícios concernentes à irregularidade ou ilegalidade.

3. Além disso, Deputados Federais possuem legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso III do art. 237 do RI/TCU.

4. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, *in fine*, da Resolução TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato da suposta irregularidade/ilegalidade, pois a existência de problemas construtivos nas obras do muro de contenção objeto do Convênio 893872/2019/MDR poderia, em tese, causar prejuízo aos cofres da União.

5. Dessa forma, a representação poderá ser conhecida, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

## EXAME TÉCNICO

### As irregularidades denunciadas

5. O representante trouxe ao conhecimento do Tribunal, a partir de denúncia formulada por moradores do município de Borba/AM, daquilo que se supõe ser o desmoronamento de parte das obras de contenção de erosão fluvial no município de Borba/AM.

6. Informou que as obras, a cargo da empresa Costaplan Construções Ltda. (CNPJ 07.228.748/001-95), iniciaram em fins de julho de 2020 e deveriam se estender até fins de janeiro de 2021. Porém, praticamente toda a parte entregue do empreendimento cedeu em decorrência de processo erosivo, a ponto de, em janeiro de 2021 o local onde se encontra, praça do Centenário, ser interditado pela Defesa Civil.

7. O parlamentar forneceu evidências fotográficas da execução das obras e do ocorrido (peça 1, p. 2, 3 e 5 a 7). Enfatizou a iminência de algumas edificações públicas e privadas virem a ruir, dentre elas a caixa d'água que também dá nome alternativo ao local (Praça da Caixa D'Água).

8. Por fim, solicitou ao Tribunal fiscalizar a aplicação dos recursos do Convênio 893872/2019/MDR, na forma estabelecida no art. 41, incisos II e IV da Lei 8.443/92 e adotar as “medidas cabíveis para que os recursos públicos sejam utilizados para propiciar segurança e a concretização dos direitos fundamentais dos cidadãos e cidadãs daquele município” (peça 1, p. 7).

### Análise

9. Pesquisa realizada em <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/plataforma-mais-brasil>, e em [www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br), navegação ocorrida em 4/6/2021, permitiu a obtenção das informações reunidas no Quadro 1.

**Quadro 1.** Informações do Convênio 893872/2019/MDR.

<b>Número original:</b> Convênio 893872/2019/MDR			
<b>Situação:</b> em andamento			
<b>Concedente (UG/Gestão):</b> 530013/0001 – Secretaria Nacional de Segurança Hídrica			
<b>Conveniente:</b> 04.477.568/0001-59 – Município de Borba/AM			
<b>Responsável:</b> 04.477.568/0001-59 – Simão Peixoto Lima (Prefeito eleito em 2016 e reeleito em 2020)			
<b>Celebração:</b> 27/12/2019		<b>Início da vigência:</b> 27/12/2019	
<b>Fim da vigência:</b> 19/6/2021		<b>Prazo para prestação de contas:</b> 17/08/2021	
<b>Valor a ser transferido:</b> R\$ 11.695.207,84		<b>Valor da contrapartida:</b> R\$ 23.392,16	
		<b>Total:</b> R\$ 11.718.600,00	
<b>Objeto:</b> construção de muro de contenção de erosão fluvial no município de Borba/AM			
<b>Justificativa:</b> implementação de ações voltadas para prevenir a ocorrência de desastres e reduzir os riscos associados ao deslizamento de encostas, pois a área apresenta suscetibilidade geológica aos fenômenos de erosão.			
<b>Termos aditivos</b>			
<b>1º Termo aditivo (em análise):</b> prorrogação por mais 180 dias, a contar de 19/6/2021, para compensar os períodos de paralisação decorrentes da pandemia do novo coronavírus e devido à suspensão das atividades prevista para fevereiro de 2021 devido a subida do nível das águas do Rio Madeira no período do inverno amazônico.			
<b>Valor pago à empresa:</b> R\$ 2.325.724,17 (1ª medição, 18/8/2020, peça 7)			
<b>Liberação dos recursos</b>			
<b>Ordem Bancária</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>% Transferido</b>
2020OB801707	17/8/2020	2.339.041,57	20,00
		<b>2.339.041,57</b>	<b>20,00</b>

10. Destaca-se, na justificativa para celebração de termo aditivo de prorrogação de prazo, formulada pelo conveniente, a omissão quanto a informações dos supostos problemas construtivos, levando a crer que a Secretaria Nacional de Segurança Hídrica pode desconhecer sua existência.

11. A princípio, há indícios de ausência de competição no certame destinado à contratação da empresa executora das obras. Pelo porte da obra e devido à relativa simplicidade de sua execução, seria natural esperar maior número de participantes habilitadas à fase de proposta de preços. Conforme contido à peça 6, p. 37, somente a empresa Costaplan Construções Ltda. foi habilitada a essa fase.

12. Importante destacar que o pagamento de cerca de R\$ 2,3 milhões, devido à primeira medição é incompatível com o cronograma estimado (peça 6, p. 3). É incompatível também com a quantidade de dias trabalhados, inferior a dezesseis dias úteis, considerando que o julgamento da proposta de preços da empresa Costaplan Construções Ltda. ocorreu no dia 29/7/2020 (peça 6, p. 36) e a nota fiscal referente ao primeiro boletim de medição data do dia 18/8/2020 (peça 7). Isso poderia configurar pagamento por serviços não realizados.

13. A Prefeitura de Borba/AM sequer possui página na internet. Há disponível apenas a página do Fundo Municipal de Previdência Social de Borba (<https://www.transparencia-am.com.br/BORBA/PREVI/borba.php>), que não permite consultas a respeito de licitações, contratos e pagamentos associados a contratos, numa flagrante violação ao disposto no art. 48, parágrafo único, inciso II a da Lei Complementar 131/2009 que estabelece a obrigatoriedade de liberação, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

14. De acordo com o site <https://d.emtempo.com.br/politica/209822/prefeitura-de-borba-abandona-portal-da-transparencia-durante-pandemia>, navegação ocorrida em 7/6/2021, um relatório do Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas, colocou o município de Borba como um dos piores nos índices de transparência. Segundo o documento, em uma escala de 0 a 100, Borba tem cerca de 16 pontos, nível considerado "crítico" pela instituição.

15. Compete originalmente à Secretaria Nacional de Segurança Hídrica as atribuições voltadas ao acompanhamento, conformidade financeira e de fiscalização das obras, nos termos dos arts. 54 e 59 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 424/2016, o que mitiga o risco de eventual dano ao erário.

16. Além disso, configurado o dano ao erário, caberá ao órgão repassador instaurar o devido processo de tomada de contas especial, conforme estabelecido nos arts. 70 a 73 do mencionado normativo. Vê-se também que, se presente, o dano em tela configura ofensa ao disposto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal que estabelece, dentro outros, que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

17. Nos termos do art. 7º, inciso XVII da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 424/2016, compete ao conveniente instaurar processo administrativo apuratório, inclusive processo administrativo disciplinar, se constatado o desvio ou malversação de recursos públicos, irregularidade na execução do contrato ou gestão financeira do instrumento, e comunicar tal fato ao concedente ou mandatária.

18. Como órgão de controle externo, por força constitucional, o Tribunal pode ser demandado a qualquer tempo para examinar a aplicação de recursos de origem federal. Entretanto, em obediência aos princípios da boa gestão da Administração Pública e da eficiência administrativa, não deve, sem uma justa razão muito bem fundamentada, atropelar a ordem das ações fiscalizatórias nem suprimir instâncias de controle.

19. Esta Corte de Contas, em situações análogas, quando a ela se recorre para informar supostas ilegalidades e irregularidades na aplicação de recursos de transferências voluntárias, como no presente caso, vem firmando jurisprudência no sentido de somente agir quando esgotadas todas as medidas a cargo dos órgãos federais responsáveis pelo repasse dos recursos, de modo a não suprimir instâncias de controle, sem o prejuízo de anularem-se atribuições e competências do controle externo exercido pelo TCU. Nessa linha são os Acórdãos 2.099/2011 e 2.545/2011, ambos do Plenário e de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, o Acórdão 1.853/2018-TCU-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, Acórdão 2.448/2020-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro e o Acórdão 6.716/2018-TCU-Primeira Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo.

20. Desta feita, considerando a vigência do Convênio 893872/2019/MDR, passível de prorrogação de vigência, cuja prestação de contas ainda tem prazo para ser encaminhada, considerando a competência de investigar e quantificar eventuais prejuízos aos cofres da União decorrentes da situação aqui relatada, em conformidade ao disposto nos arts. 63 e 64 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 424/2016, sobretudo quanto à possibilidade de parte dos recursos ter sido destinado à obra com deficiências construtivas, propor-se-á determinar ao órgão

concedente, nos termos do art. 2º c/c art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que informe ao Tribunal, no prazo de 60 dias, as providências adotadas com a finalidade de prevenir ou corrigir as irregularidades em comento e, se confirmadas, remover seus efeitos. Considera-se oportuno, igualmente, o envio de cópia da peça 1 dos autos para esse mister.

21. Considerando o art. 7º, inciso XVII da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 424/2016, nos termos do art. 2º c/c art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, propor-se-á determinar ao órgão conveniente informar ao TCU, no prazo de 45 dias, as medidas adotadas de modo a apurar as responsabilidades e quantificar o dano decorrente do desmoronamento das obras objeto do Convênio 893872/2019/MDR, sem prejuízo de comunicar tal fato à Secretaria Nacional de Segurança Hídrica do Ministério do Desenvolvimento Regional.

22. Finalmente, pelas razões acima expostas, deixa-se de efetivar, neste primeiro momento, o pedido do representante de realização de inspeção ou auditoria pelo TCU nas obras em exame.

### **CONCLUSÃO**

23. O documento constante da peça 1 deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014.

24. A situação relatada pelo representante, perda por desmoronamento de praticamente toda a etapa construída de uma obra de contenção de erosão fluvial no município de Borba/AM, amparada com recursos do Convênio 893872/2019/MDR, enseja, preliminarmente, a atuação do órgão concedente dos recursos, de modo a não suprimir instâncias de controle, sem o prejuízo de anularem-se atribuições e competências.

25. Dessa forma, considerando a vigência do Convênio 893872/2019/MDR, cuja prestação de contas ainda tem prazo para ser encaminhada, propor-se-á determinar ao órgão concedente, nos termos do art. 2º c/c art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que informe ao Tribunal, no prazo de 60 dias, as providências adotadas com a finalidade de prevenir ou corrigir as irregularidades em comento e, se confirmadas, remover seus efeitos.

26. Considerando o art. 7º, inciso XVII da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 424/2016, nos termos do art. 2º c/c art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, propor-se-á determinar ao órgão que informe ao TCU as medidas adotadas de modo a apurar as responsabilidades e quantificar o dano decorrente do desmoronamento das obras objeto do Convênio 893872/2019/MDR, sem prejuízo de comunicar tal fato à Secretaria Nacional de Segurança Hídrica do Ministério do Desenvolvimento Regional.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

27. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) determinar à Secretaria Nacional de Segurança Hídrica do Ministério do Desenvolvimento Regional, com fundamento no art. 2º c/c art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020 que, no prazo de 60 dias, informe ao Tribunal as providências concretas e imediatas adotadas com a finalidade de prevenir, corrigir e remover os efeitos das irregularidades relatadas por S.Ex.<sup>a</sup> o Dep. Federal, Sr. José Ricardo Wendling, a respeito de desmoronamento da etapa construída com a primeira parcela do Convênio 893872/2019/MDR tendo por objeto a construção de um muro de contenção de erosão fluvial no município de Borba/AM, afrontando o disposto no caput do art. 37 da Constituição Federal;

c) determinar à Prefeitura de Borba/AM, com fulcro no art. 7º, inciso XVII da Portaria

---

Interministerial MPOG/MF/CGU 424/2016 e nos termos do art. 2º c/c art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020 que, no prazo de 45 dias, informe ao TCU as medidas adotadas com vistas a apurar as responsabilidades e quantificar o dano decorrente do desmoroamento das obras objeto do Convênio 893872/2019/MDR, sem prejuízo de comunicar tal fato à Secretaria Nacional de Segurança Hídrica do Ministério do Desenvolvimento Regional;

d) encaminhar à Secretaria Nacional de Segurança Hídrica do Ministério do Desenvolvimento Regional e à Prefeitura de Borba/AM, cópia da presente instrução, da peça 1 dos autos e da deliberação que vier a ser adotada;

e) comunicar o representante acerca da decisão que vier a ser adotada, cujo conteúdo poderá ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);

f) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, III, do Regimento Interno deste Tribunal.

GT da SeinfraUrbana - unidade virtual

7 de junho de 2021

*(Assinado eletronicamente)*

DANIEL LEVI DE FIGUEIREDO  
RODRIGUES

AUFC – Mat. 3075-9