

**TC 018.037/2015-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Sumaré/SP

**Responsável:** José Antônio Bacchim, CPF 035.275.078-25

**Advogado ou Procurador:** não há;

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar, de diligência

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça (Senasp/MJ), em desfavor do Sr. José Antônio Bacchim, na condição de Prefeito Municipal de Sumaré/SP - gestões 2004-2008 e 2009-2012, e Cristina Conceição Bredda Carrara, Prefeita Municipal de Sumaré/SP - gestão 2013-2016, em razão de omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados ao Município de Sumaré/SP por força do Convênio Siconv 749510/2010, celebrado com a Secretaria Nacional de Segurança Pública, que teve por objeto a Implantação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania - Pronaspi (peça 2, p. 56-65).

## HISTÓRICO

2. Conforme Cláusula Sexta do Convênio Senasp/MJ 749510/2010 (peça 2, p. 59), foram previstos R\$ 935.144,86 para a execução do objeto, dos quais R\$ 890.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 45.144,86 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 2010OB843133, no valor de R\$ 31/12/2010, emitida em 31/12/2010 (peça 2, p. 15). Os recursos foram creditados na conta específica em 4/1/2011 (peça 3, p. 22).

4. O ajuste vigeu no período de 29/10/2010 a 1/7/2012, e previa a apresentação da prestação de contas até 30/8/2012, conforme cláusula décima primeira do contrato, alterada por dois termos aditivos. (peça 2, p. 74)

5. Inicialmente, verificou-se que o processo está devidamente formalizado, e está composto pelos documentos obrigatórios listados no art. 10 da IN 71/2012 (norma que dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento, a este Tribunal, dos processos de tomada de contas especial):

5.1. relatório do tomador de contas (peça 3, p. 177-180), contendo: (a) identificação do processo administrativo que originou a tomada de contas especial (peça 3, p. 177); (b) número do processo de tomada de contas especial na origem (peça 3, p. 177); (c) identificação dos responsáveis (peça 3, p. 177); (d) quantificação do débito (peça 3, p. 179); (e) relato das situações e dos fatos, com indicação dos atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos dos responsáveis que deram origem ao dano (peça 3, p. 178); (f) relato das medidas administrativas adotadas com vistas à elisão do dano (peça 3, p. 179); e (h) parecer conclusivo do tomador de contas especial quanto à comprovação da ocorrência do dano, à sua quantificação e à correta imputação da obrigação de ressarcir ao responsável (peça 3, p. 179);

5.2. certificado de auditoria, acompanhado do respectivo relatório, em que o órgão de controle interno competente deve manifestar-se sobre a adequação das medidas administrativas adotadas pela autoridade competente para a caracterização ou elisão do dano e cumprimento das normas pertinentes

à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial (peça 3, p. 194-197);

5.3. parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 3, p. 198); e

5.4. pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área (peça 3, p. 206).

6. Dessa forma, verificou-se que, formalmente, o processo encontra-se devidamente constituído.

## **EXAME TÉCNICO**

7. O motivo que ensejou a instauração da TCE foi a omissão no dever de prestar contas (IN/STN 01/1997, art. 38, incisos I a III). De acordo com a defesa apresentada pelo representante legal do Sr. José Antônio Bacchim, conforme procuração constante da peça 3, p. 146, o responsável exerceu dois mandatos consecutivos como Prefeito Municipal de Sumaré/SP: de 1/1/2004 a 31/12/2008 e de 1/1/2009 a 31/12/2012 (peça 3, p. 143). Foram apresentados atestados da Câmara Municipal de Sumaré/SP (peça 3, p. 148-149).

7.1. Destaque-se que, de acordo com o relatado no item 4, o Convênio Siconv 749510/2010 vigeu de 29/10/2010 a 1/7/2012, e previa a apresentação da prestação de contas até 30/8//2012. Verifica-se, então, que todo o período de vigência, incluindo o prazo para prestação de contas, ocorreu na segunda gestão do Sr. José Antônio Bacchim como Prefeito Municipal de Sumaré/SP.

7.2. Em sua análise, a Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça considerou que as prestações de contas do Convênio não foram apresentadas e, assim, que o Sr. José Antônio Bacchim foi omisso em sua responsabilidade de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados. É inquestionável a sua responsabilidade em relação ao convênio pelo fato de que este instrumento vigeu durante a sua gestão. Entretanto, considera-se que o motivo da instauração de contas não está devidamente caracterizado.

7.2. Ocorre que a prefeita sucessora, Sra. Cristina Conceição Bredda Carrara, apresentou as contas do referido convênio, de acordo com o que se pode observar na peça 2, p. 25-213 e peça 3, p. 1-138. Verifica-se, de acordo com item 6.3 do Parecer TCE/CGFIS/DEAPSEG 155/2014 (peça 3, p. 164), que a prestação de contas não foi analisada. Justificou-se que a documentação não poderia ser recebida a título de prestação de contas porque os relatórios não estavam assinados e porque a conta específica do convênio não foi devidamente encerrada com a devolução do saldo remanescente.

7.3. No Relatório do Tomador de Contas Especial, item VII, 09 (peça 3, p. 179), foi declarado que não foi apresentada documentação necessária para a comprovação do saneamento dos apontamentos abordados pela concedente. No mesmo relatório, item VII, 10 (peça 3, p. 179), consignou-se que foi verificado que não foi apresentada Prestação de Contas do Convênio 609/2010, permanecendo então inalterada a pendência que ensejou a instauração da Tomada de Contas.

7.4. Destaque-se, entretanto, que caberia à Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça ter se manifestado sobre os documentos apresentados pela prefeita sucessora. Apesar de o prefeito ter sido omisso, o fundamento da instauração da TCE não pode ser o de omissão, pois a Prestação de Contas está no processo. Ademais, as justificativas apresentadas no Parecer TCE/CGFIS/DEAPSEG 155/2014 (relatórios sem assinatura e conta específica não encerrada) não isentam a Senasp do dever de se manifestar sobre os elementos apresentados a título de prestação de contas, pois, nos termos da cláusula quarta, I, alínea f, do termo de convênio (peça 2, p. 58), constitui obrigação do concedente o exame das prestações de contas dos recursos da União e da contrapartida.

7.5. Ainda, conforme item 8.9 do Parecer TCE/CGFIS/DEAPSEG 155/2014 (peça 3, p. 166), a atual prefeita, Sra. Cristina Conceição Bredda Carrara, foi incluída como responsável solidária pelo fato de não ter conseguido apresentar elementos fáticos que evidenciassem as medidas adotadas para resguardar o patrimônio público e, ainda, não ter providenciado o encerramento da conta bancária específica e consequente devolução do saldo remanescente.

7.6. Quanto à responsabilidade da prefeita sucessora, imputada a juízo do órgão concedente com a anuência do Controle Interno, é preciso observar que, neste caso, a comprovação da regular aplicação dos recursos aqui discutidos cinge-se à gestão exclusiva de seu antecessor, o qual estava ciente das pendências junto ao Ministério e poderia, ainda como administrador municipal, regularizá-las, mas não o fez em tempo hábil, ocasionando a instauração desta TCE. Veja-se que a data limite para a apresentação da prestação de contas (30/8/2012) estava dentro do mandato do ex-prefeito, cujo término foi em 31/12/2012.

7.7. Merecem destaque também as notificações realizadas. O ex-prefeito foi notificado duas vezes: Pelos ofícios 4957/2012, de 11/10/2012 (peça 2, p. 4-5) e 099/2014, de 13/2/2014 (peça 3, p. 140-141). O primeiro ofício solicitou a apresentação da prestação de contas no prazo de trinta dias, e o segundo comunicou a instauração de TCE e concedeu prazo de trinta dias para a apresentação de defesa.

7.8. Ao arrolar a prefeita sucessora como responsável, o concedente o fez, por certo, tendo por base a Súmula TCU 230, sendo assim, oportuno lembrar que se encontra em trâmite nesta Corte anteprojeto com vistas à sua alteração, visto que não mais espelha o entendimento jurisprudencial predominante sobre a responsabilização do prefeito sucessor. Embora ainda em estudo, destaca-se excerto do Voto condutor do Acórdão 6.402/2015 – TCU – 2ª Câmara, proferido pela Exma. Ministra Ana Arraes, nos autos do TC 021.407/2013-4, em que restou comprovado que os recursos haviam sido geridos pelo prefeito antecessor:

(...) 9. Os pareceres, ao defenderem a imputação solidária do débito, invocaram a aplicação da Súmula TCU 230. Contudo, aquele enunciado já não mais retrata o entendimento jurisprudencial majoritário desta Corte. Veja-se, nesse sentido, que se encontra em tramitação anteprojeto de revisão da Súmula 230, objeto do TC 016.899/2010-5. Naqueles autos, o Secretário das Sessões propôs a revogação da súmula por entender que a referida orientação jurisprudencial não mais fornece baliza sobre o julgamento de tomadas de contas especiais que envolvam a responsabilidade de gestores municipais que se sucedem. A Comissão de Jurisprudência, ao analisar a questão, posicionou-se contrariamente à revogação, mas defendeu a alteração daquele enunciado, que passaria a contar com a seguinte redação:

**"Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, sob pena de responsabilidade."**

10. Independentemente da deliberação que venha a ser adotada no TC 016.899/2010-5, todos os pareceres nele exarados já demonstram que a Súmula 230 não se mostra aderente à contemporânea jurisprudência deste tribunal, que caminha firme no sentido da exclusão da responsabilidade do prefeito sucessor por débito relacionado a recursos geridos integralmente por seu antecessor, sem prejuízo da aplicação de multa pela omissão no dever de prestar contas.(...) – grifamos

7.9. A exemplo, tem-se o Acórdão 6.042/2015 – TCU – 2ª Câmara que defende a exclusão da responsabilidade do sucessor alheio à gestão dos recursos recebidos pelo antecessor, ainda que não tenha adotado as medidas cabíveis decorrentes da omissão daquele. Transcreve-se, a título elucidativo, trecho do Voto condutor:

(...)10. No que concerne à proposta do MPTCU de julgar as contas do Sr. Luiz Garcez da Silva irregulares, por omissão no dever de prestar contas, **tendo em vista que, nos termos da Súmula TCU nº 230, o citado Prefeito não encaminhou ao órgão repassador dos recursos a prestação de contas de seu antecessor, peço vênia para discordar.**

11. Conforme apurado nos autos, **a execução do convênio foi concluída no dia 28.07.2000, ou seja, mais de cinco meses antes do encerramento da gestão do Prefeito antecessor, Sr. Ivo José da Silva, que, exatamente por essa circunstância, teve tempo suficiente para elaborar e encaminhar a citada prestação de contas, mas não o fez.**

12. **Desse modo, não me parece razoável fazer recair sobre o prefeito sucessor a responsabilidade por essa omissão do antecessor. No meu modo de ver, haveria grave desproporção de tratamento caso este Tribunal responsabilizasse o prefeito sucessor nessas situações, razão pela qual entendo não ser medida de justiça a responsabilização do Sr. Luiz Garcez da Silva com base na Súmula TCU nº 230 neste caso. (...) – grifamos**

7.10. Diante da situação apresentada, afasta-se a responsabilidade da atual prefeita, cabendo a análise da responsabilidade do ex-prefeito, Sr. José Antônio Bacchim.

7.11. No que tange ao saldo remanescente apurado na conta específica, ao se analisar os extratos bancários, verificou-se que, em 3/12/12, encontrava-se o saldo de R\$ 39,16 (peça 3, p. 40). O próximo saldo disponível nos extratos apresentados demonstrou que, em 2/1/13 (já na gestão da atual prefeita), encontrava-se na mesma conta o mesmo valor, de R\$ 39,16 (peça 3, p. 42). Ao se analisar os extratos bancários da aplicação financeira, verificou-se o saldo de R\$ 0,01 em 4/12/12 (peça 3, p. 111), e o mesmo saldo de R\$ 0,01 em 2/1/13 (peça 3, p. 113).

7.12. Considerando que o valor do saldo remanescente, mesmo atualizado com juros, revela-se irrisório (R\$ 52,20 – peça 5), e com vistas a evitar que os custos processuais da cobrança superem o valor do ressarcimento que se pretende, por racionalidade administrativa, entende-se que a situação não requer medida adicional; ademais, o feito, dada a materialidade irrelevante, não configura enriquecimento ilícito por parte do ente municipal, tampouco prejuízo ao concedente.

7.13. Resta, pois, evidenciada a responsabilidade do então prefeito do Município de Sumaré/SP, Sr. José Antônio Bacchim, de acordo com a análise realizada no item 7.1. Entretanto, considerando-se que a prestação de contas apresentada pela prefeita sucessora não foi apreciada pela Senasp (conforme análise constante do item 7.2), cabe realizar diligência ao órgão para que efetivamente aprecie a Prestação de Contas presente nos autos e se manifeste sobre a sua aprovação ou não, encaminhando a este Tribunal os respectivos pareceres (técnico, físico, financeiro e outros eventualmente realizados).

7.14. Adicionalmente, propõe-se que seja realizada diligência à Caixa Econômica Federal para que apresente cópias dos extratos bancários da conta específica do convênio desde janeiro de 2011 (Conta: 0961/006/00000214-8 – Cliente: Prefeitura Municipal de Sumaré/SP), bem como de todos os documentos sacados contra a conta específica (cheques, TEDs, TEVs, TRX, etc).

## CONCLUSÃO

8. O “Exame Técnico” pontuado nos itens anteriores permitiu definir a responsabilidade individual do Sr. José Antônio Bacchim, CPF 035.275.078-25, Prefeito Municipal de Sumaré/SP de 1/1/2004 a 31/12/2012, pelos recursos repassados por força do Convênio Siconv 749510/2010.

9. Verificou-se, entretanto, que não houve análise, por parte da Senasp, da prestação de contas apresentada pela prefeita sucessora. Desse modo, propõe-se que seja promovida diligência à Senasp para que efetivamente aprecie a Prestação de Contas presente nos autos e se manifeste sobre a sua aprovação ou não, encaminhando a este Tribunal os respectivos pareceres (técnico, físico, financeiro e outros eventualmente realizados).

10. Adicionalmente, propõe-se que seja realizada diligência à Caixa Econômica Federal para que apresente cópias dos extratos bancários da conta específica do convênio desde janeiro de 2011 (Conta: 0961/006/00000214-8 – Cliente: Prefeitura Municipal de Sumaré/SP), bem como de todos os documentos sacados contra a conta específica (cheques, TEDs, TEVs, TRX, etc).

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar, com fundamento nos arts. 187 e 201, § 1º, do RI/TCU, diligência à Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça – Senasp/MJ para que, em relação ao Convênio Siconv 749510/2010, celebrado com a Prefeitura Municipal de Sumaré/SP, que teve por objeto a Implantação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, efetivamente aprecie a Prestação de Contas apresentada pela prefeita sucessora e se manifeste sobre a sua aprovação ou não, encaminhando a este Tribunal os respectivos pareceres (técnico, físico, financeiro e outros eventualmente realizados), devendo ser encaminhados ao referido órgão cópias da peça 2, p. 25-213 e da peça 3, p. 1-138, bem como da presente instrução, visando subsidiar os trabalhos. Prazo para cumprimento: 30 dias.

b) realizar, com fundamento nos arts. 187 e 201, § 1º, do RI/TCU, diligência à Caixa Econômica Federal para que apresente cópias dos extratos bancários da conta específica do Convênio Siconv 749510/2010, celebrado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça – Senasp/MJ com a Prefeitura Municipal de Sumaré/SP, que teve por objeto a Implantação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, desde janeiro de 2011 até a data atual (Conta: 0961/006/00000214-8 – Cliente: Prefeitura Municipal de Sumaré/SP), bem como de todos os documentos sacados contra a conta específica (cheques, TEDs, TEVs, TRX, etc). Prazo para cumprimento: 15 dias.

Secex-SP, em 30/5/2016.

*(Assinado eletronicamente)*

Vânia Campos dos Santos

AUFC – Mat. 8652-5