

TC 034.126/2018-0

Tomada de contas especial

Ministério das Cidades

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal (CEF), em desfavor do Sr. José Antônio Bacchim e da Sra. Cristina Conceição Bredda Carrara, ex-Prefeitos de Sumaré – SP (gestões 2005-2012 e 2013-2016, respectivamente), em razão do não cumprimento do objeto do Contrato de Repasse 0218.580-29/2007 (Siafi 594680), firmado entre o município e o Ministério das Cidades, representado pela CEF (peça 2, p. 59-67).

2. O ajuste, celebrado em setembro de 2007, tinha por objetivo inicial a execução de uma série de obras de saneamento em diversas localidades do Município de Sumaré – SP, sendo orçado em R\$ 42.976.862,29, dos quais R\$ 34.381.489,83 custeados pela União e o restante com contrapartida (peça 2, p. 59 e 62). Os valores foram alterados, por meio do termo aditivo firmado em 26/11/2009, para R\$ 37.819.638,81 e R\$ 6.876.297,97, respectivamente (peça 2, p. 70-71). Os recursos federais foram repassados em trinta parcelas creditadas entre agosto de 2008 e dezembro de 2012 (peça 3, p. 83-84). Não obstante, apenas R\$ 7.411.264,93 em recursos federais chegaram a ser desbloqueados pela CEF (peça 2, p. 5).

3. Em 2014, houve significativa alteração do objeto contratado, que passou a prever a construção apenas da ETE Tijuco Preto, sendo o valor do contrato reduzido para R\$ 8.708.388,30, dos quais R\$ 7.461.040,09 em recursos federais e R\$ 1.247.348,21 em contrapartida (peça 2, p. 6, item 2, e 79-80). O contrato de repasse esteve vigente no período de 28/9/2007 a 30/12/2014, após sucessivas prorrogações (peça 2, p. 69, 73-78).

4. O relatório final do tomador de contas concluiu pela existência de débito no valor total desbloqueado, afastando a responsabilidade do Sr. José Antônio Bacchim e atribuindo-a individualmente à Sra. Cristina Conceição Bredda Carrara, em cuja gestão encerrou-se a vigência do contrato, por considerar que (peça 3, p. 90):

(...) em nome do Princípio da Continuidade Administrativa, ao assumir o mandato a ela cabia a **continuar** da execução dos serviços e a conclusão do objeto dotando-o de funcionalidade, visto que, ainda existia saldo do repasse e rendimentos para execução da obra e o contrato se encontrava vigente.

5. No âmbito deste Tribunal, a Secretaria de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE), embora concordando com o valor do débito, concluiu pela responsabilização solidária dos dois gestores, por entender que ambos teriam sido omissos na adoção de providências para propiciar a continuidade das obras, de forma a dotá-las de funcionalidade (peça 5, p. 10).

6. Citados os responsáveis, apenas o Sr. José Antônio Bacchim apresentou alegações de defesa (peças 24 e 27). Quanto à Sra. Cristina Conceição Bredda Carrara, constatou-se sua revelia. Em que pese o ofício de citação que lhe foi enviado ter sido devolvido com a justificativa “recusado” (peças 11 e 29), verifica-se, como demonstrado pela unidade técnica, que a ex-gestora compareceu espontaneamente aos autos por duas vezes, para solicitar a habilitação de representantes legais e a liberação de acesso ao sistema eletrônico do TCU (peças 26 e 28).

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

7. Analisada a defesa apresentada e demais documentos constantes dos autos, a unidade instrutiva propõe, em pareceres uniformes, julgar irregulares as contas dos responsáveis, com imputação solidária do débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 (peças 30-32).
8. De minha parte, manifesto-me de acordo com o encaminhamento proposto.
9. Conforme consta do Parecer Consubstanciado – TCE, emitido pela CEF em 28/11/2016, que traz um histórico de todo o processo até a instauração desta TCE, o objeto originalmente contratado, que abrangia a execução de obras de saneamento em diferentes localidades, foi repactuação para incluir apenas a **construção da ETE Tijuco Preto**. Essa repactuação levou à alteração significativa do valor orçado, que foi reduzido de R\$ 42.976.862,29 para R\$ 8.708.388,30, dos quais R\$ 7.461.040,09 em recursos federais (peça 2, p. 6-7, item 2, e 79-80).
10. Diante da repactuação, houve devolução, pela CEF, de parte dos valores que haviam sido transferidos para a conta vinculada, sendo R\$ 30.358.598,72 em 1/9/2014 e R\$ 5.485.333,52 em 19/5/2015 (peças 2, p. 5-6, e 3, p. 50-51).
11. Segundos os relatórios de acompanhamento emitidos pela CEF, a execução das obras ocorreu em ritmo normal entre maio de 2008 e fevereiro de 2011. A partir dessa data, no entanto, os técnicos relataram sua paralisação (peça 2, p. 86-119).
12. Na oportunidade, verificou-se a falta de funcionalidade da parcela executada, em razão da **não construção da estação de tratamento de esgoto** prevista para atender a bacia do Tijuco Preto. Com vistas a exaurir as alternativas para viabilizar uma solução administrativa e evitar a instauração de TCE, foi concedido prazo até 31/12/2014 para que o município executasse as obras necessárias para assegurar a funcionalidade do sistema. Findo esse prazo, no entanto, verificou-se a não execução da referida obra (peça 2, p. 129-131).
13. Junto ao Ministério das Cidades, a Sra. Cristina Conceição Bredda Carrara defendeu que a parcela executada representou um importante legado para o município, com melhorias significativas para a população, sendo, na sua visão, dotada de funcionalidade, apesar da impossibilidade de encaminhar o esgoto para tratamento (peça 2, p. 138-140). Todavia, segundo o Parecer Consubstanciado – TCE (peça 2, p. 5), o Ministério das Cidades discordou desse entendimento, indeferindo “*o pedido de encerramento do contrato com justificativa de alcance de funcionalidade parcial proposta pelo contratado*” e ratificando a determinação de devolução dos recursos.
14. De fato, o projeto aprovado tinha como objetivo último a implantação da estação de tratamento de esgoto, como se depreende da justificativa apresentada pelo proponente no plano de trabalho (peça 2, p. 17):
- Dessa forma, as obras visam atender a população das regiões do Matão e Área Cura, com infraestrutura de saneamento básico, contribuindo com a diminuição no número de atendimentos ambulatoriais por contaminação de doenças típicas devido à falta de saneamento básico. Por outro lado, vale salientar que **a implantação da referida Estação de Tratamento de Esgoto irá possibilitar que cesse o lançamento de esgotos in natura nos mananciais e córregos da região, possibilitando assim a sua recuperação ambiental.** (destacamos)
15. Assim, diante da constatação de falta de funcionalidade da parcela executada, não é possível afastar a existência de dano ao erário correspondente aos valores federais desbloqueados (R\$ 7.411.264,93).
16. Quanto à responsabilização, compartilho do entendimento da unidade técnica de que ambos os ex-prefeitos citados devem ser solidariamente responsabilizados pelo débito.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

17. Penso que os argumentos de ilegitimidade passiva e ausência de culpabilidade trazidos pelo Sr. **José Antônio Bacchim** não merecem acolhida e não têm o condão de afastar sua responsabilidade.

18. De fato, como argumentado pelo Sr. José Antônio Bacchim, as prestações de contas parciais apresentadas por ele foram aprovadas pela CEF e o prazo para prestação de contas final recaiu no mandato de sua sucessora. Além disso, cabia à nova gestora dar continuidade à obra, visto que havia recursos disponíveis. Não obstante, a paralisação das obras ocorreu a quase dois anos do término do mandato do Sr. José Antônio, em fevereiro de 2011 (peça 2, p. 115), não tendo sido apresentadas, pelo responsável, justificativas para a paralisação que pudessem isentá-lo de responsabilidade. Há que se destacar que, até maio de 2009, havia sido repassado pelo concedente o montante de R\$ 11.508.206,05, valor superior ao desbloqueado pela CEF (R\$ 7.411.264,93), o que indica que o Sr. José Antônio ainda tinha recursos disponíveis para dar continuidade à obra.

19. Pelo exposto, não está, a meu ver, devidamente demonstrado que o ex-prefeito tenha, de fato, tomado todas as providências a seu cargo para concluir e dar plena funcionalidade às obras.

20. Da mesma forma, os argumentos apresentados pela Sra. **Cristina Conceição Bredda Carrara**, ainda na fase interna da TCE, são insuficientes para excluir sua responsabilidade.

21. O Ofício 159/2016/SMGPC/Sari/GP, encaminhado pela ex-gestora à CEF em 21/12/2016 (peça 2, p. 138-140), relatou uma série de percalços na execução do contrato de repasse desde seu início, como inexistência de projetos executivos e diversas dificuldades técnicas encontradas na execução das obras. Destacou, ainda, dificuldades para satisfazer as solicitações do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal, bem como para obtenção de licenciamentos. No entanto, não localizei nos autos evidências documentais que corroborem essas alegações, tampouco detalhamentos de quais teriam sido as dificuldades e seus reais efeitos sobre a realização do objeto. Não há nos autos, portanto, elementos que permitam afastar sua responsabilidade.

22. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica às peças 30-32, no sentido de julgar irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os solidariamente em débito e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

(assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador