TC 015.685/2012-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Meio Ambiente

Responsável: Sr. José Antônio Bacchim, CPF 035.275.078-25

Procurador / Advogado: não há

Proposta: preliminar de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial, instaurada pelo Ministério do Meio Ambiente, em desfavor do Sr. José Antônio Bacchim, prefeito municipal de Sumaré/SP, em razão de ausência de apresentação da documentação necessária para prestação de contas quanto aos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Sumaré/SP, por força do Convênio MMA/SRHU 2009CV000021 (Siafi/Siconv 722395), celebrado com o Ministério do Meio Ambiente, por intermédio da sua Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (SRHU/MMA), e o Município de Sumaré/SP, que teve por objeto a elaboração do Plano Integrado de Resíduos Sólidos do Consórcio Intermunicipal de Manejo de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Campinas/SP (peça 2, p. 97).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do termo do convênio foram previstos R$ 228.961,91 para a execução do objeto, da seguinte forma: exercício de 2009: R$177.767,17 (concedente); exercício de 2010: R$ 27.585,90 (concedente), totalizando R$ 205.353,07; e R$ 23.608,84 (contrapartida municipal) (peça 2, p. 102).

3. Os recursos federais repassados somaram R$ 205.353,07, sendo o repasse realizado em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 2010OB800150 (peça 3, p. 160) e 2010OB800193 (peça 3, p. 158), nos valores de R$ 177.767,17 e R$ 27.585,00, emitidas, respectivamente, em 19/11/2010 e 30/12/2010.

4. O ajuste vigeu no período de 30/12/2009 a 1/4/2011, prazo final para apresentação da prestação de contas. Inicialmente, o prazo da vigência era 31/5/2010, conforme cláusula décima-quarta do Convênio MMA/SRHU 2009CV000021(peça 2, p. 106), mas ocorreram três prorrogações de prazo. A primeira prorrogação foi autorizada de ofício, devido a atraso na liberação do primeiro repasse, até 03/10/2010 (peça 2, p. 139). A segunda prorrogação foi autorizada pelo Termo Aditivo 1, até 31/12/2010, que alterou também a conta específica do convênio, que deixou de ser a conta 006174-5, agência 0961-0, e passou a ser a conta 000191-5, da mesma agência 0961-0 (peça 2, p. 203-204). A terceira alteração de prazo foi autorizada de ofício, motivada por atraso no repasse da segunda parcela, e estendeu o prazo até 1/4/2011 (peça 3, p. 116).

5. Findo o prazo do Convênio Siafi/Siconv 722395 sem que a Prefeitura Municipal de Sumaré/SP efetuasse os registros no Sistema integrado de Convênios (Siconv) para a devida prestação de contas, a Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano, do Ministério do Meio Ambiente (SRHU/MMA), encaminhou àquela prefeitura o Ofício 438/2011-GAB/SRHU/MMA, de 6/6/2011(peça 3, p. 144-146), por meio do qual informou o vencimento do prazo para apresentação de contas em 1/6/2011, e, nos termos do art. 56 da Portaria Interministerial 127, de 29/5/2008, concedeu o prazo de 30 dias (até 1/7/2011) para apresentação da prestação de contas, por meio de sua inserção no Portal de Convênios, conforme legislação vigente.

6. Ao término do prazo adicional estabelecido (1/7/2011), a SRHU/MMA emitiu a Nota Informativa 47/2011, de 18/7/2011 (peça 3, p. 152-154), que informou a existência, no módulo "execução" do Siconv, apenas do lançamento da licitação por meio de termo de dispensa por notória

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48775094.

especialização para a elaboração do Plano Integrado de Resíduos Sólidos para a contratação da Unicamp (Universidade Estadual de Campinas/SP). Adicionalmente, a nota destacou que não foram inseridos documentos de liquidação e tampouco de pagamentos e, dessa forma, não houve geração dos relatórios de execução. Assim, considerando-se que se passaram mais de 30 dias da data de recebimento do Ofício 438/2011, que se deu em 13/6/2011 (peça 3, p. 146), propôs-se ao Ordenador de Despesa o encaminhamento dos autos do processo à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Meio Ambiente (SPOA/MMA), visando a instauração de Tomada de Contas Especial – TCE, de acordo com o art. 63, § 1º, incisos I e II, f da Portaria Interministerial 127/2008, além da inscrição de inadimplência do respectivo instrumento do Siconv, com base no art. 63, § 3º, inciso I, da mesma Portaria Interministerial 127/2008.

7. De acordo com a proposta da Nota Informativa 47/2011 (peça 3, p. 152-154), o Ordenador de Despesas encaminhou os autos à SPOA/MMA, que, por sua vez, emitiu a Nota Técnica 6/2011, de 12/8/2011(peça 3, p. 190-194), por meio da qual considerou que a emissão de um único ofício não teria sido suficiente para o esgotamento das providências administrativas internas, que devem anteceder a instauração de tomadas de contas especial, conforme preconiza o § 1º do art. 63 da Portaria Interministerial 127/2008. Recomendou, então, que a SRHU/MMA notificasse novamente o responsável pela prestação de contas do Convênio 2009CV00021, alertando-o que, caso a prestação de contas não fosse apresentada, restaria ainda a opção pelo ressarcimento ao erário por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU, conforme valor registrado em Demonstrativo de Débito, que deveria ser anexado para conhecimento do notificado.

8. Diante disso, em 12/9/2011 foi encaminhado o Ofício 740/2011 GPO/GAB/SRHU/MMA ao Prefeito do Município de Sumaré/SP (peça 3, p. 206-212), concedendo prazo de 15 dias para o recolhimento de R$ 238.779,10 (R$ 205.353,07 atualizado monetariamente pelo IPCA até 12/9/2011, e acrescido de juros de mora de 1% ao mês), e a devolução dos rendimentos financeiros gerados pelo recurso federal liberado atualizados monetariamente pelo IPCA e acrescidos de juros de mora de 1% ao mês, assim como o envio de todos os extratos bancários e de aplicação financeira até a data do recebimento do ofício. Ao final do ofício, esclareceu-se que o não atendimento da solicitação no prazo estabelecido acarretaria a inscrição do município de Sumaré/SP como inadimplente junto ao Sistema Integrado de Administração Financeiro do Governo Federal – SIAFI, bem como o encaminhamento do processo para instauração da competente Tomada de Contas Especial-TCE, conforme legislação vigente. O aviso de recebimento (AR), datado de 21/9/2012, referente ao ofício encontra-se na peça 3, p. 272.

9. Em 9/9/2011, a Prefeitura Municipal de Sumaré/SP já teria encaminhado o Ofício 556/2011(peça 3, p. 220), por meio do qual informou o encaminhamento do produto final estabelecido no Plano de Trabalho, e, por essa justificativa, solicita a retirada da inadimplência durante do período de análise da documentação apresentada.

10. Por meio do ofício 747/2011 (peça 3, p. 224-226), de 20/9/2011, a SRHU/MMA respondeu ao Ofício 556/2011, alertando quanto à obrigatoriedade de envio do ofício e de todos os procedimentos e documentos utilizados na execução dos recursos conveniados por meio de registros no Siconv, especialmente nas abas "execução" e "prestação de contas", para a análise da prestação de contas final. No mesmo documento, esclarece que a obrigatoriedade de prestação de contas por meio exclusivo do Siconv, objetivando demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos e a consecução do objeto e objetivo do convênio, está amparada no art. 30, X c/c o art. 73, ambos da Portaria Interministerial 127/2008, que estabelecem a obrigatoriedade de o convenente ou contratado incluir regularmente no Siconv as informações e os documentos exigidos pela mesma portaria, e, ainda, que todos os atos referentes à celebração, execução, acompanhamento e fiscalização dos termos de parceria celebrados a partir de 1º de janeiro de 2009 devem ser realizados ou registrados em módulo específico do Siconv. O aviso de recebimento (AR), datado de 21/9/2012, referente ao recebimento do Ofício 747/2011 encontra-se na peça 3, p. 272.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48775094.

11. Em 4/11/2011, a SRHU/MMA elaborou o Parecer Financeiro 66/2011(peça 3, p. 276-284), por meio do qual concluiu que, em função da ausência de manifestação do convenente em relação aos ofícios 438/11, 740/11 e 747/11, todos da SRHU/MMA, e da ausência dos registros, no Siconv, do produto (objeto) realizado e dos documentos e informações necessários para comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio, não foi possível a análise conclusiva da prestação de contas, e, dessa forma, propôs-se a instauração da Tomada de Contas Especial – TCE e a inscrição de inadimplência do respectivo instrumento no Siconv.

12. O relatório de TCE 11/2011 (peça 3, p. 312-334), de responsabilidade da Setorial de Contabilidade do Ministério do Meio Ambiente, informou sobre a autuação do processo de Tomadas de Contas Especial, em 24/11/2011, por solicitação do órgão concedente, em decorrência da reprovação do valor integral de R$ 205.353,07, devido à omissão no dever de prestar contas em relação ao Convênio 2009CV000021, considerando-se que foi assegurado ao responsável, Sr. José Antônio Bacchim, Prefeito do Município de Sumaré/SP, a oportunidade de defesa.

13. Em seguida, por meio do Ofício 146 SPOA/SECEX-MMA (peça 3, p. 346-348), de 15/12/2011, o processo de TCE foi encaminhado à Secretaria Federal de Controle Interno, da Controladoria-Geral da União (SFCI/CGU). Em 9/2/21012, entretanto, novo ofício foi encaminhado à SFCI/CGU (peça 3, p. 350), informando que a convenente enviou documentação complementar, inclusive por meio digital, registrado no Siconv, no módulo "prestação de contas", na aba "anexo". Esclareceu, ainda, que tal documentação foi analisada por meio do Parecer Técnico 3/2012.

14. O Parecer Técnico 3/2012, da SRHU/MMA (peça 3, p. 352-366), datado de 17/1/2012, analisou os produtos enviados, e verificou que, das sete metas previstas, não houve entrega de informações ou documentação em relação às três primeiras. Quanto às demais, as informações e documentações apresentadas foram consideradas incompletas. Foi informado que houve registro, no módulo de Prestação de Contas do Siconv, das pendências verificadas.

15. Em relação à mesma documentação, a SRHU/MMA elaborou o Parecer Financeiro 7/2012 (peça 3, p. 368-378), de 2/2/2012, que informou que os 16 arquivos anexados no módulo "prestação de contas" na aba "anexos" do Siconv não eram de natureza financeira, inexistindo, portanto, fundamento para análise quanto àquela matéria. Enfatizou-se ainda, a pendência em relação ao processo licitatório, questionada anteriormente no processo, por ocasião da elaboração do Parecer Técnico 137 da SRHU/MMA, datado de 24/12/10 (peça 3, p. 66-68), que opinava sobre a prorrogação da vigência do Convênio.

15.1 De acordo com o parecerista responsável pela elaboração do Parecer Técnico 137, citado acima, não havia sido inserido um contrato ou termo de cooperação inicial decorrente do procedimento da dispensa de licitação, mas apenas um termo aditivo de cooperação técnica entre a Prefeitura Municipal de Sumaré/SP e a Universidade Federal de Campinas/SP (Unicamp) para a consecução do objeto do Convênio. Pelo fato do referido aditivo ter sido assinado em 29/1/2010 (apenas 28 dias após a assinatura do Convênio), e, ainda, pela ausência da anexação do termo de cooperação técnica inicial, suspeitou-se de que se tratava de termo existente anteriormente à celebração do convênio. Essa situação, portanto, estava registrada como pendência, que dependia de esclarecimentos ou justificativas por parte da Prefeitura.

16. Além das pendências em relação ao procedimento licitatório, a ausência de encaminhamento de qualquer documento que efetivamente comprovasse a boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos justificou os atos praticados pelo instaurador da tomada de contas especial especial.

17. A Secretaria Federal de Controle Interno, da Controladoria-Geral da União (SFCI/CGU), elaborou o Relatório de Auditoria 257245/2012, datado de 24/4/2012, no qual ressaltou que a TCE foi

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48775094.

materializada pela ausência dos documentos exigidos para prestação de contas. Ressalte-se que há menção, neste relatório, em relação às pendências existentes no procedimento licitatório, e, também, quanto ao encaminhamento de documentação complementar após o Relatório de TCE 11/2011. Destaque-se que o relatório também salienta que a documentação apresentada não foi suficiente para elidir as irregularidades identificadas. O relatório conclui pela concordância em relação às informações constantes do Relatório de Tomadas de Contas Especiais e pelo imputamento do débito do Senhor José Antônio Bacchim com a Fazenda Nacional, atualizado naquela data em R$ 245.462,67.

18. Constam do processo, ainda, o certificado e o parecer do dirigente do órgão do controle interno. O Certificado de Auditoria 257245/2012 (peça 3, p. 396), emitido pela SFCI/CGU em 25/4/2012, ratificou a manifestação dos técnicos responsáveis e certificou as irregularidades das contas tratadas no processo. O parecer do dirigente do órgão de Controle Interno (peça 3, p. 398), também de 25/4/2012, concluiu pela irregularidade das contas.

19. O Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 400), da Ministra de Estado do Meio Ambiente, também opinou pela irregularidade das contas.

EXAME TÉCNICO

20. Primeiramente, cumpre esclarecer que foram esgotadas as medidas administrativas internas cabíveis, sem obtenção do ressarcimento do prejuízo causado aos cofres da União. Tais medidas administrativas consistiram no encaminhamento dos ofícios 438 (peça 3, 144-146), 740 (peça 3, p. 206-212) e 747(peça 3, p. 224-226), todos da SRHU/MMA, emitidos, respectivamente em 6/6/2011, 12/9/2011 e 20/9/2011. Além dos ofícios emitidos, também foram registradas no Siconv as pendências relacionadas à documentação apresentada pelo responsável.

21. Cumpre destacar que o órgão instaurador elaborou o Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 312-342), com indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa, bem como indicou a inscrição do nome do responsável na conta "Diversos Responsáveis", pelo valor de R$ 245.462,67, conforme a Nota de Lançamento 2010NL000178 (peça 3, p. 342).

22. Quanto aos requisitos necessários para a formalização do processo de Tomadas de Contas Especial, de acordo com a IN/TCU 56/2007, verifica-se que se encontram presentes: Ficha de Qualificação do Responsável (peça 3, p. 336), cópia integral do Processo de Transferência de Recursos (peças 1, 2 e 3), Demonstrativo Financeiro do Débito (peça 3, p. 210-212), Certificado de Auditoria emitido pelo órgão de controle interno (peça 3, p. 396), pronunciamento da Ministra do Meio Ambiente (peça 3, p. 400), cópia das notificações expedidas (peça 3, p. 144-146; 206-212; 224-226) e outras manifestações relativas ao convênio celebrado.

23. O Relatório de Auditoria do Controle Interno, Certificado de Auditoria e Parecer do dirigente do Órgão de Controle Interno contêm manifestação uniforme no sentido da irregularidade das presentes contas. No Pronunciamento Ministerial, a Ministra de Estado do Meio Ambiente atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

24. Ficou demonstrado no processo que a documentação anexada ao Siconv pelo Convenente, tanto no tocante ao procedimento licitatório, quanto em relação à documentação anexada no decorrer da instauração do processo de tomadas de contas especial não foram hábeis para comprovar a boa aplicação dos recursos, tendo em vista que a documentação estava incompleta ou pendente de esclarecimentos, e, principalmente, pela ausência de encaminhamento de informações de caráter contábil e financeiro, o que inviabilizou qualquer análise quanto ao afastamento do valor total repassado.

25. Cumpre destacar, ainda, que o Sr. José Antônio Bacchim, CPF 035.275.078-25, Prefeito Municipal de Sumaré/SP, foi o responsável pela assinatura do Convênio MMA/SRHU 2009CV000021(peça 2, p. 97), e sua gestão, que se iniciou em janeiro de 2008, estende-se até os dias

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48775094.

atuais. Dessa forma, é o único responsável identificado nesta Tomada de Contas Especial.

CONCLUSÃO

26. Diante dos fatos acima expostos, conclui-se pela não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, estando, assim, caracterizada irregularidade que enseja a instauração de tomada de contas especial, conforme o art. 8º da Lei 8443/92

27. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força do ajuste foram integralmente gastos na gestão do Sr. José Antônio Bacchim, também responsável pelo encaminhamento da prestação de contas ao concedente (item 25).

28. Desse modo, deve ser promovida sua citação, para que apresente alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio MMA/SRHU 2009CV000021 (Siafi/Siconv 722395).

29. Cabe informar ao Sr. José Antônio Bacchim que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, em relação ao seguinte responsável:

Responsável: José Antônio Bacchim

CPF: 035.275.078-25

Cargo: Prefeito Municipal de Sumaré/SP

Endereço: Rua Pirenópolis, 140 – Jd. Dall'Orto, Sumaré/SP – CEP: 13.170-000

Período de ocorrência: 30/12/2009 a 1/4/2011

Período de gestão: 2008/atual

a) realizar a citação, 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, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas em tabela, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos em face da não comprovação da aplicação dos valores transferidos por força do Convênio MMA/SRHU 2009CV000021 (Siafi/Siconv 722395), celebrado entre o Ministério do Meio Ambiente e a Prefeitura Municipal de Sumaré/SP, tendo em vista:

a.1: a documentação enviada na aba "anexos", no módulo de prestação de contas no Siconv não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos conveniados, porque as fases de execução das despesas estavam incompletas no sistema, principalmente devido à ausência dos documentos de liquidação e pagamentos (TED, extratos bancários digitalizados e notas fiscais), o que inviabilizou a geração dos relatórios de execução no Siconv, e a consequente avaliação da prestação de contas (itens 13 a 15).

a.2: esclarecimento da pendência relativa ao processo licitatório, em decorrência da ausência de anexação do Termo de Cooperação Inicial com a Universidade Estadual de Campinas/SP, e considerando a disponibilização apenas de Termo Aditivo de Cooperação Técnica, o que foi

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48775094.

identificado como subconvênio pré-existente, tendo em vista a ausência de justificativas por parte do convenente (item 15.1).

Valor original (R$)	Data da ocorrência
177.767,17	19/11/2010
27.585,00	30/12/2010

Secex/SP, 3ª Diretoria, em 13 de julho de 2012.

(Assinado eletronicamente)
Vânia Campos dos Santos
AUFC – Mat. 8652-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48775094.