



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

COMISSÃO ESPECIAL DE INQUÉRITO

(instituída pelo Decreto Legislativo nº 02, de 19 de abril de 2021)

OBJETO: Apura a prestação de serviços que a empresa SABESP (COMPANHIA DE SANEAMENTO BASICO DO ESTADO DE SÃO PAULO tem ofertado para a população, envolvendo tratamento de água, esgoto, reparos asfálticos e de passeios públicos, com amparo no art. 9º, inc. X, e no art. 69 e seguintes, todos da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba.

PRESIDENTE: Vereador Fábio Aparecido Burgue

RELATOR: Vereador Diego Gusmão Silva

MEMBRO: Vereador Sidney Galvão dos Santos

1 – AGRADECIMENTOS

O presente relatório espelha o trabalho desenvolvido, durante 180 (cento e oitenta) dias, pela Comissão Especial de Inquérito instituída pelo Decreto Legislativo nº 02, de 19 de abril de 2021, com a finalidade de apurar a prestação de serviços que a empresa **SABESP (COMPANHIA DE SANEAMENTO BASICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** tem ofertado para a população, envolvendo tratamento de água, esgoto, reparos asfálticos e de passeios públicos, com amparo no art. 9º, inc. X, e no art. 69 e seguintes, todos da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba.

A iniciativa dos Vereadores da proposição constitui-se na expressão concreta e efetiva do exercício do poder de investigação que compete à Câmara Municipal, prevista no artigo 69 e seguintes da Lei Orgânica do Município.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

O art. 71, da Lei Orgânica do Município prevê a esfera de atuação da Comissão Especial de Inquérito. Vejamos:

“Art. 71 - Compete às Comissões Especiais de Inquérito:

I - proceder a vistorias e levantamentos em qualquer repartição municipal;

II - requisitar de seus responsáveis a exibição de documentos e a prestação de esclarecimentos necessários, n o prazo de 15 (quinze dias);

III - requerer a convocação do prefeito, dos secretários municipais e de qualquer servidor público, tomando seu depoimento quando for o caso;

IV - intimar e inquirir testemunhas;

V - proceder às verificações contábeis em livros, papéis e documentos da administração.”

Desta forma, para cumprir uma das suas principais atribuições, em respeito ao exercício do Poder Legislativo de fiscalizar os atos que possam causar danos ao erário, afetando direta ou indiretamente o interesse público, foi criada e instalada a Comissão Especial de Inquérito.

A CEI ora em comento procurou agir, desde o início, com imparcialidade, com a finalidade única de apurar os fatos, com intuito de fiscalizar a obrigação e responsabilidade do administrador em zelar pela coisa pública, com fundamentos nos **princípios da moralidade, impessoalidade, publicidade, legalidade e eficiência**, valendo-se de todos os instrumentos legais cabíveis, dentro dos limites impostos pelo Estado Democrático de Direito.

Para que fosse concluída essa CEI, contamos com o zelo e muita responsabilidade dos Membros da mesma.

O Processo da CEI está rico em provas documentais, contribuindo para a riqueza da investigação e das informações constantes neste relatório.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Agradeço primeiramente à Deus, que nos presenteou com a luz da sabedoria e paciência.

Agradeço aos companheiros parlamentares desta CEI que, de forma imparcial, valorosa e democrática, conduziram o presente trabalho que se materializou em um acervo de aproximadamente 700 laudas.

Agradeço finalmente a todos os membros da equipe técnica e jurídica, que demonstraram durante toda a investigação responsabilidade, sabedoria, competência e principalmente profissionalismo.

Com a certeza de que este venha a contribuir para o aperfeiçoamento e lisura das ações da administração municipal local, bem como para a promoção da obediência aos princípios que devem sempre ser seguidos pela Administração Pública.

É com base nesse contexto que apresento o Relatório Final da Comissão Especial de Inquérito – CEI, emitindo, ao final, as conclusões e resultados que serão encaminhados a quem mais for de direito, para que sejam tomadas as devidas providências.

Vereador Diego Gusmão Silva

Relator

2 – O PAPEL DA CÂMARA MUNICIPAL



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Ao lado da função precípua de legislar, a Câmara Municipal de Itaquaquetuba tem a competência essencial constituída pela sua autonomia: **a fiscalização extensa de todos os assuntos e temas ao qual a Constituição da Republica a capacita.**

É incontestável que o poder de investigar constitui uma das mais expressivas funções institucionais do legislativo.

A importância da prerrogativa de fiscalizar se traduz, na dimensão em que se projetam as múltiplas competências constitucionais do Legislativo, como atribuição inerente à própria essência da instituição parlamentar. Na forma jurídica, podemos citar que atualmente, é da Constituição brasileira de 1988 que os Vereadores possuem a força fiscalizadora.

O art. 31 da Constituição Federal assim descreve esta função:

“Art 31. A Fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder executivo municipal, na forma da lei.”

Assim, a Câmara de Vereadores é a instituição pública diretamente vinculada ao dever de fiscalização do Município, a qual criou a Comissão Especial de Inquérito – CEI – que representa um dos mais importantes instrumentos de fiscalização e porque não dizer, controle das atividades administrativas das autoridades, que, inexoravelmente, envolvem a acepção ampla do interesse público.

Em um preâmbulo objetivo e necessário, tem-se que o Poder Legislativo Municipal tem basicamente 03 (três) três funções:

a) Representativa - Representar o povo, em defesa dos seus interesses na construção de uma sociedade igualitária e justa;

b) Legislativa - Elaborar as Leis de modo a contemplar a sociedade com um ordenamento jurídico que garanta a defesa de toda a coletividade;



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

c) Fiscalizadora - Fiscalizar todos os atos da Administração Pública, de modo a buscar e zelar por todos os interesses da comunidade.

Apoiada nesta última função, juntamente com outros procedimentos legislativos, está a competência do Poder Legislativo de fiscalizar as atividades dos administradores e/ou daqueles que giram em torno do interesse público, mediante o instrumento legal, qual seja, a Comissão Especial de Inquérito.

3 – DA COMISSÃO ESPECIAL DE INQUÉRITO - CEI

Como já vimos as Comissões Especiais de Inquérito (CEI's) tem previsão constitucional e se constituem em uma das formas de controle da Administração Pública exercida pelo Poder Legislativo.

Regulamentadas pela Lei Federal nº 1579/52, as CEI's adquirem maior importância no cenário político nacional, a partir da promulgação da Constituição da República de 1988.

Pode-se afirmar que a CEI é um instrumento jurídico do Poder Legislativo, legalmente constituído para buscar informações, efetuar diligências, colher depoimentos e outros mecanismos para apurar fatos que estejam contra o interesse público, voltada à apuração de denúncias para que sejam resguardados os valores da sociedade.

Antes do mais, é preciso ressaltar **“o que”** a sociedade de Itaquaquecetuba, pode e deve esperar de uma CEI, que possui limites traçados pela Carta Magna que regem o Estado Democrático de Direito, nos moldes estabelecidos pelo § 3º, do art. 58, *“as Comissões Parlamentares de Inquérito, terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, e serão criadas para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhado ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores”* (Art. 58, CR/88).



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Como se vê, a Constituição da República conferiu aos legisladores responsáveis pela condução das CEI's, ou também denominadas CPI's, poderes de investigação de autoridade judicial, bem como outros existentes na Lei Orgânica do Município, a fim de possibilitar o cumprimento de todos os seus objetivos e tarefas.

Há que se atentar que a concessão constitucional dos poderes de autoridade, muitas vezes, acaba por confundir a sociedade e a própria mídia que cobra de seus membros, um êxito do resultado pela quantidade de autoridades, agentes políticos e cidadãos que, por meio delas venham a ser punidos, o que não é o critério correto a ser adotado na avaliação dos trabalhos de uma CEI.

A CEI pode colher depoimentos, ouvir indiciados, interrogar testemunhas, requisitar documentos, levantar meios de prova legalmente admitidos e realizar buscas e apreensões, sem, contudo, lhes atribuírem poderes ilimitados, estando seus trabalhos sujeitos ao controle judicial, limitados pela própria Constituição Federal.

No âmbito Municipal, a Comissão Especial de Inquérito é regulamentada pela Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba, no seu art. 69 e seguintes.

Mediante o que propõem as Leis Municipais, Estaduais, Federais e a Constituição da República, o presente relatório tem por objetivo principal expor as atividades e procedimentos adotados pela CEI, desde a sua criação, apontando os limites constitucionais de atuação, o objeto e finalidade propostos, bem como a conclusão, resultados e encaminhamentos, esclarecendo a sociedade, e todos os alcançados pelo interesse público, sobre o cumprimento da função parlamentar fiscalizadora.

4 - DOS LIMITES DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUERITO

Além de fiscalizar, o objetivo principal da CEI é, com a conclusão de seus trabalhos, apontar soluções e propor modificações administrativas. As irregularidades que



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

impliquem responsabilização do agente público deverão ser remetidas ao Ministério Público para as providências legais cabíveis.

Como se vê, a CEI tem limites. As normas que criaram e/ou regulamentaram a CEI não podem contrariar a Constituição da República e seus princípios, por mais que sejam dotados de certa autonomia.

Melhor esclarecendo, se a Constituição da República atribuiu à CEI poderes de investigação próprios de autoridades judiciais, há que considerar que, durante todo o processo investigativo, torna-se exigível o respeito ao direito do indiciado de participar alegando o que quiser em sua defesa.

A CEI NÃO CONDENA, apenas colhe informações sobre o objeto investigado, para posteriormente, se o caso, apresentar dados concretos ao Ministério Público, para o oferecimento de denúncia formal ou instauração de processo de responsabilidade civil, sendo também um importante instrumento de apoio na instrução de tais procedimentos caso já existam quando da conclusão dos trabalhos.

Outro limite imposto é o de que a Câmara Municipal, por intermédio da CEI, não poder invadir a competência de outros órgãos constitucionais como o Tribunal de Contas da União e Tribunal de Contas do Estado.

Da mesma forma, as providências que tenham caráter investigatório e impliquem restrição direta a direitos individuais também estão protegidas pelo próprio texto constitucional e, portanto, somente podem emanar de juiz, e não de terceiros, mesmo aqueles a quem foram atribuídos “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”.

A CEI deve dispor de todos os meios necessários e para atingir seus objetivos, na condução do procedimento investigatório. Todavia, há que haver o entendimento geral de que os poderes de instrução probatória e de investigação ou pesquisa dos fatos determinados que motivassem a instauração do inquérito parlamentar sofrem como já mencionado, limitações de ordem jurídico-constitucional que a restringem, em consequência, a capacidade de atuação da Comissão Especial de Inquérito.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Por fim, pode-se afirmar que as limitações da CEI consistem, basicamente em:

a) A CEI NÃO TEM FUNÇÃO PUNITIVA, mas, sim, meramente investigativa. Pode abrir inquéritos, sem criar processos ou procedimentos que invadam a atribuição do Poder Judiciário. Não tem poder de obrigar a presença de testemunhas faltosas, nem tampouco de puni-las pela omissão da verdade, salvaguardando ao depoente o direito de não responder as perguntas que julgar impertinentes.

b) A CEI NÃO TEM CARÁTER JUDICIÁRIO – A CEI não forma culpa nem pode proferir julgamento em torno de qualquer irregularidade mesmo aquelas supostamente criminosas.

5 - DA FINALIDADE DA COMISSÃO ESPECIAL DE INQUERITO – CEI

É jurídica e publicamente notória a preocupação com a real finalidade de uma Comissão de Inquérito. Por tratar-se de questões que envolvem diretamente a política, o desvio da finalidade pública é, não raras vezes, constatado pela utilização deste instrumento jurídico como forma de condução do poder sem a obediência à apuração, investigação e encaminhamentos justos.

A prova cabal do desvio da finalidade dos trabalhos da CEI resta facilmente constatada quando o relatório final se apresenta de forma desproporcional e oposto às provas colhidas nos autos, submetendo todo o processo à nulidade de pleno direito.

Deste modo, para que os trabalhos da CEI em pauta sejam preservados e rigorosamente relatados com base na apuração dos fatos, o presente relatório se sustenta nos **princípios constitucionais da moralidade, legalidade, impessoalidade e proporcionalidade, atendendo os requisitos fundamentais inerentes a sua**



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

efetividade quais sejam a Competência, a Finalidade, a Forma, o Motivo e o Objeto.

6 – DA INSTALAÇÃO e DOS PROCEDIMENTOS

6.1 – Breve Histórico da Criação, Composição e Início dos Trabalhos da CEI

Trata-se de Relatório Final da Comissão Especial de Inquérito da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba, instituída pelo **Decreto Legislativo nº 02, de 19 de abril de 2021**.

A criação da mencionada CEI está fundamentada na necessidade de apurar a prestação de serviços que a empresa **SABESP (COMPANHIA DE SANEAMENTO BASICO DO ESTADO DE SÃO PAULO)** tem ofertado para a população, envolvendo tratamento de água, esgoto, reparos asfálticos e de passeios públicos.

Exercendo a competência de fiscalização do Município, atribuída constitucionalmente ao Poder Legislativo, o Presidente da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba, na 10ª Sessão Ordinária, realizada em data de 06 de abril de 2021, após constatar que o Projeto de Decreto Legislativo encontrava-se subscrito por no mínimo 1/3 (um terço) dos membros da Câmara, para apurar fato determinado que se inclui na competência do Município (art. 69, da LOM), e ter sido colhido parecer da D. Procuradoria Legislativa, DETERMINOU que fosse então elaborado o competente Decreto Legislativo e sua imediata publicação na imprensa oficial local.

Restou ainda DETERMINADO pela Presidência desta Casa de Leis, que após a publicação do Decreto Legislativo, os autos fossem encaminhados ao Colégio de Líderes para indicação dos membros que comporiam tal Comissão (art. 70, da LOM).

Obedecidos os procedimentos que a Lei Orgânica traz, em reunião realizada em data de 22 de abril de 2021, às 14h00, os Líderes Partidários ao final indicaram os



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Vereadores Fábio Aparecido Burgue, Diego Gusmão Silva e Sidney Galvão dos Santos (fls. 80).

Na mesma data de 22 de abril de 2020, seguiu-se a reunião dos membros eleitos para compor a CEI, vindo a se estabelecer a seguinte posição entre os Vereadores escolhidos, a saber: **Vereadores Fábio Aparecido Burgue (Presidente), Diego Gusmão Silva (Relator) e Sidney Galvão dos Santos (Membro), conforme Ata de Reunião (fls. 81).**

Em ato seguinte, expediu-se a **Portaria nº 104, de 23 de abril de 2021**, dado início aos trabalhos da CEI, pelo **prazo de 90 (noventa) dias**, podendo ser prorrogado se assim for necessário **(fls. 83/84)**.

Em data de 04 de maio de 2021, foi realizada a **primeira reunião da CEI**, para início aos trabalhos, na qual foi deliberado a providencia inicial de: 1) notificar o Exmo. Sr. Prefeito Municipal quanto a criação da Comissão de Inquérito, remetendo-lhe cópia do Decreto Legislativo; 2) solicitar ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal cópia do contrato de prestação de serviços firmado entre a Prefeitura Municipal de Itaquaquetuba e a empresa SABESP; 3) solicitar ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal cópias das notificações de serviços inacabados ou mal executados relacionados à SABESP; 4) solicitar ao Exmo. Prefeito Municipal informação de quais as obras da empresa SABESP estão em atraso; 5) notificar a empresa SABESP quanto a criação da Comissão de Inquérito, remetendo-lhe cópia na íntegra do processo, concedendo-lhe prazo de 15 (quinze) dias para que se manifeste, caso entenda pertinente **(fls. 86)**.

Em data de 12 de maio de 2021, foi realizada a **segunda reunião da CEI**, na qual foi deliberado oficiar ao Exmo. Prefeito Municipal que fosse designado engenheiros para acompanhar os trabalhos desta Comissão nas vistorias das obras de instalação ou manutenção da rede, por parte da SABESP, devendo prestar o suporte técnico necessário para avaliação do serviço executado **(fls. 91)**.

Tempestivamente, em data de 18 de maio de 2021, a empresa **COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – SABESP**, apresentou esclarecimentos que entendia pertinentes **(fls. 94/127)**.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Em data de 20 de maio de 2021, a Prefeitura Municipal encaminhou a esta Comissão Especial os documentos e informações solicitadas (**fls. 128/179**).

Em data de 24 de maio de 2021, foi realizada a **terceira reunião da CEI**, na qual foi deliberado oficial solicitando outras informações à setores da Administração Pública Municipal no tocante a execução do contrato celebrado com a empresa SABESP (**fls. 180/182**).

Em data de 01 de junho de 2021, a Prefeitura Municipal encaminhou a esta Comissão Especial os documentos e informações complementares solicitadas (**fls. 187/541**).

Em data de 23 de junho de 2021, foi realizada a **quarta reunião da CEI**, na qual foi deliberado oficial solicitando outras informações à setores da Administração Pública Municipal no tocante a execução do contrato celebrado com a empresa SABESP (**fls. 542/543**).

O corpo de engenheiros da Prefeitura Municipal, em data de 24 de junho de 2021, encaminhou cópia do relatório constando as obras em atraso e falhas executivas por parte da empresa SABESP (**fls. 547/566**).

Em data de 29 de junho de 2021, houve a realização de uma reunião no Plenário desta Casa de Leis, onde estiveram presentes o Exmo. Sr. Prefeito Municipal, Dr. Eduardo Boigues Queroz, o Exmo. Secretário Municipal de Meio Ambiente, Sr. João Carlos Navarro, diversos Vereadores e representantes da empresa SABESP (**fls. 569/580 e 583/625**).

Em data de 07 de julho de 2021, a Secretaria Municipal de Receita fez o encaminhamento de informações complementares sobre os serviços executados pela empresa SABESP no âmbito do município de Itaquaquetuba.

Em data de 17 de agosto de 2021, foi realizada a **quinta reunião da CEI**, na qual foi deliberado: a) juntar aos autos a Ata da reunião realizada em 29 de junho de 2021; b) prorrogar os trabalhos da presente CEI por mais 60 (sessenta) dias, a contar de 25 de agosto de 2021 (**fls. 653/654**).



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Houve a expedição do Decreto Legislativo nº 10, de 25 de agosto de 2021 que prorrogou os trabalhos da CEI pelo prazo de 60 (sessenta) dias (**fls. 707**).

7 – DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS

O objetivo da Comissão Especial de Inquérito foi colher o máximo de provas, para apurar a prestação de serviços que a empresa SABESP (COMPANHIA DE SANEAMENTO BASICO DO ESTADO DE SÃO PAULO tem ofertado para a população, envolvendo tratamento de água, esgoto, reparos asfálticos e de passeios públicos.

Tal como foi constatado tanto no relatório apresentado pelo corpo técnico de engenheiros da Prefeitura Municipal, como em visitação *in loco* pelos membros desta CEI, chegou-se as seguintes conclusões. Vejamos:

A) DAS OBRAS EM ATRASO

EEE TRÊS PONTES:

- encontra-se na 8ª prorrogação contratual (de 15/04/2021 à 14/02/2022);
- autorização inicial da obra – ano 2010 à 2011;
- tempo de atraso – não informado pela SABESP;
- previsão de conclusão da obra – não informado pela SABESP

EEE JAGUARI:

- encontra-se na 8ª prorrogação contratual (de 20/05/2021 à 19/03/2022);
- autorização inicial da obra – ano 2011 à 2012;
- problemas contratuais – canteiro de obras com aspecto de abandono;
- previsão de conclusão da obra – não informado pela SABESP.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

B) DAS FALHAS EXECUTIVAS

- durante o processo de recomposição do solo (abertura de novos ramais/extensão), não é feita a compactação correta do material utilizado, ocasionando o surgimento dos chamados “borrachudos” no local (afundamento do pavimento).

8 – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, a tudo o que foi apurado, esta Relatoria entende ter havido comprovação de atrasos substanciais das obras relacionadas no item anterior, as quais darão um salto enorme na captação e tratamento do esgoto produzido no âmbito do município, bem como, existir falhas executivas advindas especialmente na falta de compactação do material utilizado durante o processo de recomposição do solo (abertura de novos ramais/extensão).

No que tange aos substanciais atrasos das obras do EEE TRÊS PONTES e EEE JAGUARI, essa relatoria entende que necessário que o próprio Poder Executivo Municipal, que detêm o poder de gestão e fiscalização do contrato firmado com a empresa SABESP, acompanhe os trabalhos e conclusão das referidas obras, exigindo plano de trabalho para suas conclusões.

Já no que diz respeito às falhas executivas que os membros desta CEI constataram, ao longo do período de atuação da Comissão, percebeu-se sensível melhora da execução desses serviços, o que faz concluir que tal tema tenha sido superado. No entanto, diante da constante necessidade de execução de serviços de recomposição do solo (abertura de novos ramais/extensão), importante que o Poder Executivo Municipal, que, repita-se, detêm o poder de gestão e fiscalização do contrato firmado com a empresa SABESP, acompanhe os trabalhos e conclusão das referidas obras sistematicamente.

Sem prejuízo de ulteriores fiscalizações pelo Poder Legislativo Municipal, **RECOMENDA-SE** que o Poder Executivo Municipal seja oficiado para criação de



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

uma Comissão Permanente de acompanhamento e fiscalização dos trabalhos executados pela empresa SABESP, aplicando, se o caso, as penalidades estabelecidas em contrato.

Este é o relatório, submetido à apreciação dos nobres Pares, membros desta Comissão Parlamentar de Inquérito.

Espera-se que ao final seja o presente expediente remetido ao Plenário desta Casa de Leis e acolhido em sua integralidade.

Itaquaquetuba, 21 de outubro de 2021.


VER. DIEGO GUSMÃO SILVA

Relator