

VOTO

Aprecio os recursos de reconsideração interpostos por Maria Nélia Helcias Moura Vasconcelos, Bruno Rogério Morais, Ângela Célia Lima Vasconcelos, Pedro Rogério Morais, Francisco José Soeiro, Márcio Roney Mota Lima, Eliesio Rocha Adriano, Antonio Keydson Morais Carvalho e Rogério Teixeira Cunha contra o Acórdão 834/2014-TCU-Plenário, pelo qual este Tribunal deliberou sobre a tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao Acórdão 6.031/2010-2ª Câmara, mediante conversão de processo de auditoria no município de Bela Cruz/CE, na qual se identificaram irregularidades em transferências voluntárias e nos seguintes programas: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE); Programa Saúde da Família (PSF); e Programa Bolsa Família (PBF).

2. De início, em caráter de ratificação das decisões preliminares consubstanciadas nos despachos de peças 191 e 246, conheço dos recursos porquanto atendem aos pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie, na forma regimental.

3. No mérito, acolho os fundamentos contidos na instrução da Secretaria de Recursos (Serur) – cuja proposta de encaminhamento foi integralmente endossada pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) –, os quais adoto como razões de decidir.

4. Merecem provimento parcial os recursos manejados por Bruno Rogério Morais (ordenador de despesas) e Pedro Rogério Morais (prefeito na gestão 2009-2012), para tornar sem efeito as suas condenações, solidariamente, ao ressarcimento do prejuízo ao erário causado apurados nestes autos.

5. Não tomaram os agentes públicos providências imediatas para a rescisão do contrato celebrado entre o aludido município e a sociedade empresária EPB Projetos Construções e Serviços Ltda., em face de subcontratação total pela qual se apurou diferença de 48,9% entre os valores licitados e os valores subcontratados. A referida avença teve como objeto a prestação de serviços de transporte escolar no âmbito do PNATE.

6. O método de cálculo do débito, de fato, comportou inconsistências metodológicas que impossibilitam aferir, com razoabilidade e segurança, a quantia superfaturada. Pela elevada discrepância entre o montante contratado e a soma dos valores dos subcontratos, remanesce a antieconomicidade do ato e a conduta omissiva (culposa) dos responsáveis ante a falta de providências com vistas ao saneamento da ilicitude (subcontratação total) ou à rescisão da avença.

7. Conforme a pertinente análise da Serur, não se pode garantir que o valor subcontratado represente parâmetro seguro de mercado, em razão da qualidade precária dos serviços de transporte prestados ao município, ou mesmo que espelhe o custo incorrido pela contratada, na medida em que não se tem garantia da sua composição.

8. Ainda mais relevante a insegurança quanto à proporção de recursos federais repassados ao município por força do PNATE, tendo em vista que essa informação não constou da auditoria e não se tem nenhuma evidência nos autos capaz de suprir a dúvida suscitada no parecer da aludida unidade técnica.

9. A subcontratação total, pela qual se apurou potencial superfaturamento, foi resultado de falha na fiscalização da execução do contrato. Era exigível do ordenador de despesas – e signatário do ajuste – e do dirigente máximo da municipalidade, responsável pelo dever de supervisão dos atos de seus subordinados, providências para se evitar a consumação da irregularidade. Com mais razão, são reprováveis tais condutas omissivas ao se considerar, segundo evidenciado na auditoria, que os agentes públicos detinham conhecimento da situação, inclusive dos subcontratos (peça 1, p. 18):

A situação da subcontratação poderia ser considerada uma mera irregularidade se não fosse o prejuízo apurado, e **se não tivesse havido a participação da Administração**. Aprofundando os exames, a equipe apurou que, embora o contrato não previsse a referida operação, **tudo ocorreu sob o olhar e com o consentimento tácito dos gestores municipais, nela incluindo-se o prefeito e o secretário de educação, vez que os contratos firmados entre a construtora e os reais executores dos serviços se encontravam de posse da prefeitura** (peça 1, p. 18).

10. Os recorrentes justificam a subcontratação total pela impossibilidade de o município contratar diretamente os veículos sublocados pela empresa contratada para os serviços de transporte escolar, por meio de instrumentos particulares celebrados com diretamente com pessoas físicas, sob pena de fracionamento indevido de despesas. Por essa ótica, apenas com a subcontratação total – por intermédio subcontratos com diversos fornecedores (pessoas físicas) – seria possível o fornecimento de veículos em quantidade suficiente para a prestação dos serviços.

11. Tal argumento afronta diretamente a ordem jurídica. Primeiro, a prática é expressamente vedada pela Lei 8.666/1993 (art. 72, c/c o art. 78, inciso VI). Segundo, o parcelamento de despesas não se confunde com o fracionamento ilegal. Não havia impedimento à formulação de edital que buscasse contratar empresa detentora da totalidade dos veículos necessários aos serviços ou mais de uma empresa que possuísse parte deles.

12. Ante a falta de evidências de que Maria Nélia Helcias Moura Vasconcelos, na condição de secretária de educação da municipalidade, fosse responsável por fiscalizar a execução do contrato, não se configurando nexos de causalidade entre a conduta que lhe foi imputada e o resultado ilícito, há que se dar provimento ao seu recurso a fim de excluí-la da relação processual.

Ante o exposto, acolhendo os pareceres uniformes exarados nos autos, VOTO no sentido de que este Tribunal aprove a minuta de acórdão que submeto à consideração do colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de setembro de 2018.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator