



TC nº 032.042/2011-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura Municipal de Várzea Alegre
Responsáveis solidários: Dagoberto Diniz Sousa, CPF 113.899.233-04, Sec. Educação e G. F. CALIXTO – EPP, CNPJ 07.157.208/0001-68, na pessoa de seu representante legal, o Sr. Gabriel Ferreira Calixto, CPF 840.402.033-72

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada em decorrência do Acórdão 5443/2011- TCU-2ª Câmara, em decorrência de irregularidades verificadas em auditoria realizada pela SECEX/CE (TC nº 028.089/2010-3), na Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE, no exercício de 2010, tendo como objeto o exame da aplicação dos recursos repassados aquela Prefeitura, no exercício de 2009, por meio dos Programas Pnae, Pnate, PSF, Bolsa Família e Transferências Voluntárias.

2. A irregularidade que deu origem ao débito imputado aos responsáveis refere-se a subcontratação integral dos serviços de transporte escolar, verificada no Programa Nacional de Transporte Escolar – Pnate.

HISTÓRICO

3. Através do Acórdão nº 5443/2011 – TCU – 2ª Câmara, foi determinada a conversão dos referidos autos em Tomada de Contas Especial para adoção das seguintes providências por parte da SECEX/CE:

a) realização de citação solidária dos responsáveis abaixo relacionados, com fundamento no § 1º do art. 10 e inciso II do art. 12 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, para, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE a importância R\$ 78.301,82 (setenta e oito mil, trezentos e um reais e oitenta e dois centavos), a partir de 31/12/2009, atualizada



monetariamente e acrescida de juros de mora, nos termos da legislação vigente, até o efetivo recolhimento, em razão das seguintes ocorrências:

a.1 Nome: **Dagoberto Diniz Sousa**

CPF: 113.899.233-04

Cargo: Secretário de Educação do Município de Várzea Alegre/CE

Ocorrência: Omissão quanto ao dever de, como titular da Secretaria Municipal de Educação, acompanhar a contratação e fiscalização da execução dos serviços contratados, bem como da legitimidade dos pagamentos efetuados pela Prefeitura, o que gerou pagamentos a maior efetuados com recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE pela Prefeitura Municipal de Várzea Alegre, no exercício de 2009, relativos a serviços de transporte escolar para alunos do ensino fundamental e ensino médio da rede municipal de ensino, objeto de instrumento contratual celebrado em 26/2/2009 com a empresa G. F. Calixto – EPP (CNPJ 07.157.208/0001-68), no valor anual de R\$ 1.463.506,50 (hum milhão, quatrocentos e sessenta e três mil, quinhentos e seis reais e cinquenta centavos), com prorrogação do prazo de execução até 2010, por meio de Termo Aditivo, em face da subcontratação integral a preços inferiores aos acordados com a administração municipal, mediante sublocações materializadas em contratos de agregação de veículos de particulares adaptados para essa finalidade, evidenciando prática de sobrepreço da ordem de 30,83 % na contratação original levada a efeito, com consequentes prejuízos ao Erário Federal, contrariando os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, XXI, da Constituição) o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2º, 3º, 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993, a teor da Decisão nº 420/2002 - Plenário, Acórdãos 93/2008, 475/2009, 2367/2006, 1542/2003, 651/2003, 2731/2008, 449/2007 e 2813/2010, todos do Plenário.

a.2 Nome: **empresa G. F. Calixto – EPP**

CNPJ: 07.157.208/0001-68

Representante legal: Sr. Gabriel Ferreira Calixto

CPF: 840.402.033/72

Período: 1º/1/2009 a 31/12/2009

Ocorrência: Cobrou da Prefeitura Municipal de Várzea Alegre por serviços de transporte escolar para alunos do ensino fundamental e ensino médio da rede municipal de ensino, mediante instrumento contratual celebrado com a Prefeitura, em 26/2/2009, no valor anual de R\$ 1.463.506,50 (hum milhão, quatrocentos e sessenta e três mil, quinhentos e seis reais e cinquenta centavos), e prorrogação do prazo de execução por meio de Aditivo firmado em 2010, valores com sobrepreço da ordem de 30,83%, caracterizado em face da subcontratação integral do objeto a preços inferiores aos acordados com a administração municipal, por meio de sublocações materializadas em contratos de agregação de



veículos de particulares, com consequentes prejuízos ao Erário Federal, contrariando os arts. 3º, 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993, a teor da Decisão nº 420/2002 - Plenário, Acórdãos nºs 93/2008, 475/2009, 2367/2006, 1542/2003, 651/2003, 2731/2008, 449/2007 e 2813/2010, todos do Plenário;

b)audiência dos seguintes responsáveis:

b.1) Senhor José Helder Máximo de Carvalho, CPF 222.968.753-00, Prefeito Municipal de Várzea Alegre/CE no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI-TCU, para, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, apresentar razões de justificativa quanto à:

b.1.1) ausência de acompanhamento da atuação do Gestor do Programa Bolsa Família – PBF, o que deu margem à inclusão e permanência no referido Programa de 111 servidores da referida municipalidade recebendo indevidamente o benefício, tendo em vista que a renda mensal „per capita“ desses servidores é maior que o valor permitido pelo § 3º do art. 2º da Lei nº 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto nº 6.824/2009. A referida ocorrência consta do levantamento realizado pela Secex/CE a partir de dados dos servidores fornecidos pelo TCM/CE e Caixa Econômica Federal que resultou no relatório de pagamentos indevidos por servidor, conforme relação constante do anexo 4 (peças de fls. 2 a 4);

b.1.2) realização de licitação para contratação do objeto do Convênio nº 703871/2009 (Siconv) na modalidade de Convite, ao invés de Pregão, em desacordo com Decreto nº 5.504/2005 (art. 1º), Portaria Interministerial 127/2008 (art. 49, § 1º) e o Termo de Convênio (Cláusula Terceira – Parágrafo Único).

b.2) Senhora Maria Valdinete Silva, CPF 219.292.113-68, Secretária Municipal de Ação Social de Várzea Alegre/CE no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI-TCU, para, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, apresentar razões de justificativa quanto a não adoção de providências para a atualização dos dados do Programa Bolsa Família, ante a existência de 111 servidores da Prefeitura de Várzea Alegre/CE recebendo indevidamente o benefício do Programa, tendo em vista que a renda mensal “per capita” desses servidores é maior que o valor permitido pelo § 3º do art. 2º da Lei nº 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto nº 6.824/2009. A referida ocorrência consta do levantamento realizado pela Secex/CE a partir de dados dos servidores fornecidos pelo TCM/CE e Caixa Econômica Federal que resultou no relatório de pagamentos indevidos por servidor, conforme relação constante do anexo 4 (peças de fls. 2 a 4);

b.3) Senhor Raimundo Helio Batista, CPF 230.694.657-49, Secretário Municipal de Cultura e Turismo de Várzea Alegre/CE no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI-TCU, para, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, apresentar razões de justificativa quanto à realização de licitação para contratação do objeto do Convênio nº 703871/2009 (Siconv) na modalidade de Convite, ao invés de Pregão, em desacordo com Decreto nº 5.504/2005 (art. 1º), Portaria Interministerial 127/2008 (art. 49, § 1º) e o Termo de Convênio (Cláusula Terceira - Parágrafo Único);

b.4) Senhora Ilaessiana Máximo de Freitas, CPF 312.920.973-53, Presidente da Comissão de Licitação de Várzea Alegre/CE no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI-TCU, para, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, apresentar razões de justificativa quanto à realização de licitação para contratação do objeto do Convênio nº 703871/2009 (Siconv) na modalidade de Convite, ao invés de Pregão, em desacordo com Decreto nº 5.504/2005 (art. 1º), Portaria Interministerial 127/2008 (art. 49, § 1º) e o Termo de Convênio (Cláusula Terceira - Parágrafo Único);

b.5) Senhora Ellen Alves Costa, CPF 000.353.583-51, Procuradora Geral do Município de Várzea Alegre/CE, no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI-TCU, para, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, apresentar razões de justificativa quanto à emissão de parecer na licitação para contratação do objeto do Convênio nº 703871/2009 (Siconv) na modalidade de Convite, ao invés de Pregão, em desacordo com Decreto nº 5.504/2005 (art. 1º), Portaria Interministerial 127/2008 (art. 49, § 1º) e o Termo de Convênio (Cláusula Terceira - Parágrafo Único);

b.6) Senhor Luzinaldo Sousa Costa, CPF 727.721.313-00, Coordenador do CadÚnico e Bolsa Família do Município de Várzea Alegre/CE, no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI-TCU, para, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, apresentar razões de justificativa quanto a não adoção de providências para a atualização dos dados do Programa Bolsa Família, ante a existência de 111 servidores da Prefeitura de Várzea Alegre/CE recebendo indevidamente o benefício do Programa, tendo em vista que a renda mensal “per capita” desses servidores é maior que o valor permitido pelo § 3º do art. 2º da Lei nº 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto nº 6.824/2009. A referida ocorrência consta do levantamento realizado pela Secex/CE a partir de dados dos servidores fornecidos pelo TCM/CE e Caixa Econômica Federal que resultou no relatório de pagamentos indevidos por servidor, conforme relação constante do anexo 4 (peças de fls. 2 a 4).

EXAME TÉCNICO

Exame das Citações

4. Por meio do Ofício n. 1817/2011-TCU/SECEX/CE, de 21/11/2011, foi realizada a citação do Sr. Dagoberto Diniz Souza, CPF 113.899.233-04, ex-secretário de educação do Município de Várzea Alegre.

4.1 Embora o Aviso de Recebimento – AR dos Correios (peça 4) demonstre que o ofício de citação tenha sido recebido diretamente pelo responsável, o mesmo não apresentou alegações de defesa, nem recolheu o valor do débito correspondente, ficando caracterizada a sua revelia, devendo-se portanto, dar prosseguimento ao feito, nos termos do artigo 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92.

4.2 Dessa forma, caracterizada a revelia do responsável, deve-se dar prosseguimento ao processo, devendo ser analisada a conduta do responsável por meio dos documentos trazidos ao processo.

5. Por meio do Ofício n.1818/2011-TCU-SECEX/CE (peça 2), de 21/11/2011, foi realizada a citação da empresa empresa G. F. CALIXTO – EPP, CNPJ 07.157.208/0001-68, na pessoa de seu representante legal, o Senhor Gabriel Ferreira Calixto (CPF nº 840.402.033-72).

5.1 O responsável foi devidamente citado, conforme demonstra a assinatura constante da peça 5, referente a ciência do responsável pelo recebimento do ofício 1818/2011.

5.2 Em resposta à citação, o Sr. Gabriel Ferreira Calixto, apresentou as alegações de defesa constante da peça 7, fazendo referência ao ofício n. 1817/2011-TCU-SECEX/CE, que foi encaminhado ao Secretário de educação do município de Várzea Alegre/CE.

5.3 Em sua defesa, o responsável apenas alegou que tanto o Edital quanto o contrato previam a subcontratação dos serviços de transporte e fez referência a um voto do Ministro Fernando Gonçalves, que considerou inexistente a afronta ao artigo 78, VI, da Lei 8.666/93 e lícita a subcontratação (publicado no DOU de 11/03/97, página . 4.779, bem como a decisão do TCU 112/97, publicada no DOU de 15/04/97, página 7402, republicada no DOU de 8/5/97, página 9378).

5.4 Por último argumenta que não foram cometidos os ilícitos apontados por esta Egrégia Corte de Contas, e espera que sejam acolhidas as presentes justificativas e consequente arquivamento do processo em questão, para que se faça a necessária justiça.

Análise

6. A subcontratação ocorre quando o contratado entrega parte da obra, serviço ou fornecimento a terceiro estranho ao contrato, para que execute em seu nome parcela do objeto contratado. Só é possível se for prevista no contrato, sendo vedada a subcontratação total do objeto.

7. No caso em tela a equipe de auditoria verificou que o serviço de transporte escolar do município de Várzea Alegre/CE, contratado junto à empresa G. F. Calixto - EPP, decorrente do Pregão presencial nº 2009.02.03.1, foi subcontratado totalmente, com base em Temos de Contrato celebrados entre a respectiva empresa e pessoas físicas da região.

8. O Tribunal firmou entendimento de que, em contratos administrativos, é ilegal e inconstitucional a sub-rogação da figura da contratada ou a divisão das responsabilidades por ela assumidas, ainda que de forma solidária, por contrariar os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar, conforme o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal) e os artigos 2º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993.

9. Nesse sentido cita-se as seguintes decisões: Decisão 420/2002-Plenário, Ata 13/2002, Sessão de 24/04/2002, Acórdão 678/2008 Plenário, Acórdão 112/2007 Plenário, Acórdão 1014/2005.

10. Quanto a prática de sobrepreço da ordem de 30,83%, apontada pela equipe de auditoria, o assunto não foi abordado na defesa apresentada pelo representante da empresa empresa G. F. Calixto

– EPP, ficando restrita ao argumento de que a sublocação estava prevista no Edital da licitação e no contrato assinado.

11. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o mandamento contido no § 2º do art.202 do RI/TCU, entendemos que não há nos autos elementos que permitam reconhecê-la.

12. Ante a análise realizada e considerando a revelia de um dos responsáveis, Senhor Dagoberto Diniz Souza, ex-Secretário de educação do município de Várzea Alegre/CE, propomos:

- que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela empresa G. F. Calixto – EPP, na figura do seu representante legal;

- que as presentes contas sejam julgadas irregulares e os responsáveis condenados ao pagamento do débito que lhes foi imputado; e

- que lhes seja aplicado à multa prevista no artigo 57 da Lei no valor da Lei n. 8.443/92.

Exame das Audiências

13. Com relação aos itens b.1.2, b.3, b.4 e b.5 (que tratam do mesmo assunto), foram realizadas as audiências dos seguintes responsáveis:

- José Helder Máximo de Carvalho, Prefeito Municipal de Várzea Alegre/CE, através do Ofício do Ofício 1615/2011–TCU-SECEX-CE (peça 11), de 4/10/2011, cujas razões de justificativas compõem a peça 21, p.4-6;

- Raimundo Hélio Batista, Secretário Municipal de Cultura e Turismo, através do Ofício 1617/-TCU-SECEX-CE (peça 9, p.), de 4/10/11, cujas razões de justificativas compõem a peça 24;

- Ilaessiana Máximo de Freitas, Presidente da Comissão de Licitação de Várzea Alegre/CE, no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010, através do Ofício 1614/2011-TCU-SECEX-CE (peça 12), de 04/10/2011, cujas razões de justificativas encontram-se à peça 23; e

- Ellen Alves Costa – Procuradora Geral do Município de Várzea Alegre/CE, através do Ofício n. 1611/2011-TCU-SECEX-CE (peça 13), sendo que a mesma não apresentou razões de justificativa.

14. Inicialmente, cabe informar que a Senhora Ellen Alves Costa não apresentou razões de justificativa relativas a audiência promovida por meio do ofício n. 1.611/2011-TCU-SECEX-CE.

15. No entanto, não foi localizado nos autos o AR dos correios que comprove a entrega do ofício n. 1611/2011-TCU-SECEX-CE a Senhora Ellen Alves Costa. Desta forma, embora a responsável não tenha apresentado razões de justificativas relativas ao item b.5, desta instrução, entendendo que as justificativas apresentadas pelos demais responsáveis possam ser utilizadas em sua defesa.

Razões de Justificativas

16. Quanto aos demais responsáveis (Senhores José Helder Máximo de Carvalho, Raimundo Hélio Batista e a Senhora Ilaessiana Máximo de Freitas) apresentaram as alegações de defesa com o mesmo teor, por esse motivo, serão analisadas conjuntamente.

17. Os responsáveis alegam que o município de Várzea Alegre/CE, no intuito de assegurar a realização dos festejos juninos no ano de 2009, realizou procedimentos licitatórios, com a finalidade de contratar as empresas que tratassem da organização, coordenação, ornamentação e apresentação de atrações musicais de repertórios típicos.

18. Dessa forma, foram realizadas duas licitações na modalidade convite, uma objetivando a contratação da organização e locação da infraestrutura necessária ao evento, e outra almejando a contratação exclusiva de bandas de renome local e regional, tudo de acordo com o Projeto elaborado pela Secretaria Municipal de Cultura e Turismo.

19. Informaram que, quando da deflagração dos procedimentos licitatórios, o município possuía apenas, como fonte financeira, recursos próprios, não havendo supedâneo de nenhum convênio ou Termo de Parceria com Órgãos Federais ou Estaduais.

20. Acrescentaram que às vésperas da realização dos festejos juninos, a municipalidade não poderia mais aguardar pela possibilidade de celebração de um provável convênio, sob pena de esgotar-se o prazo para deflagração de qualquer procedimento, com base nas leis 8.666/93 e 10.520/2002.

21. Alegaram que, se o município optasse por esperar pela celebração de algum convênio visando assegurar recursos para a realização dos eventos juninos, correria o risco de empregar dinheiro público de maneira irregular (sem realização de procedimento licitatório).

22. Portanto, adotaram o posicionamento de realizar os festejos juninos do ano de 2009, mesmo que com recursos próprios, com o único intuito de garantir a manutenção de uma tradição cultural.

23. Nesse contexto, foram realizados os dois procedimentos licitatórios, na modalidade convite, com os números 2009.06.29.1 e 2009.05.29.2, autuados em 29/5/2009, com as respectivas contratações acontecidas em 18/6/2009, perfazendo, assim, correta metodologia dos gastos do erário, que, até então, seriam oriundos do Tesouro Municipal.

24. Concluindo, os responsáveis, reiteraram que em nenhum momento, o município, deixou de observar e atender às recomendações legais, não tendo realizado o processo licitatório na modalidade pregão, do tipo eletrônico, em razão de que, até aquele momento, não havia nenhum convênio para transferências de recursos voluntários provenientes da União.

Análise das Razões de Justificativas

25. O convênio n. 703871/2009 (Siconv) foi celebrado em 25/6/2009. O objeto do convênio consistia em incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado “Várzea Alegre Junino”, que ocorreria no período 26 a 28/6/2009.

26. Em pesquisa realizada no SICONV verifiquei que o Parecer da Conjur do Ministério do Turismo sobre o referido convênio foi emitido em 25/6/2009.

27. O referido parecer, em seu parágrafo 31, recomenda:

Que seja alertado ao conveniente quanto à necessidade de observar, quando da execução de despesas com os recursos deste Convênio, sob pena de glosa, as disposições da Lei n. 8.666/93, com suas alterações, especialmente, em relação à licitações e contratos, inclusive a modalidade da licitação prevista na Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2012, bem como o determinado pelo Decreto n. 5.504, de 05 de agosto de 2005 e pela Portaria Interministerial n. 217/MPOG/MF, de 31 de julho de 2006, atualizada.

28. Prosseguindo, o referido parecer, em seu parágrafo 32 recomenda que:

Diante da publicação da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n. 127/08, atualizada, esta Consultoria Jurídica recomenda ao setor técnico competente deste Ministério que alerte a Proponente da nova legislação, que passou a regulamentar os Convênios no âmbito federal desde 30 de maio de 2008, de maneira a possibilitar que a mesma execute o presente Convênio em consonância com a legislação vigente.

29. Verifica-se que a recomendação da Conjur do Ministério do Turismo é uma medida apenas pro forma, já que não existia tempo hábil para que os gestores do município de Várzea Alegre/CE tomassem as providências necessárias para realização dos procedimentos licitatórios da forma prevista na legislação, ou seja, realização de pregão eletrônico para contratação dos serviços necessários à execução do convênio.

30. Na verdade, quando a Conjur/MTur emitiu o referido parecer, o município já havia contratado, em 18/6/2009, os prestadores de serviços relativos ao evento alusivo às festividades juninas de 2009, através da realização de procedimentos licitatórios, na modalidade convite, tendo em vista que inicialmente os recursos utilizados no evento seriam próprios (tesouro municipal).

31. Considero as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis suficientes para elidir a irregularidade que lhes foi imputada, tendo em vista que o órgão repassador (Ministério do Turismo) não concedeu ao conveniente tempo suficiente para a realização de procedimento licitatório na modalidade adequada (pregão eletrônico). Ressalto não constar dos autos informação de que a realização do procedimento na modalidade convite tenha causado algum prejuízo à execução do convênio.

32. Entendo pertinente que seja dada ciência ao Secretário executivo do Ministério do Turismo da seguinte impropriedade:

- celebração do convênio n. 703871/2009 (SICONV), entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE, no dia 25/6/2009, sem que houvesse o tempo necessário para que o conveniente realizasse os procedimentos licitatórios exigidos pelos normativos (Decreto n. 5.504/2005, art. 1º, Portaria Interministerial 127/2008, art. 49, § 1º e o Termo do Convênio -Cláusula Terceira – Parágrafo único), ou seguisse a orientação da Conjur/MTur sobre o convênio, constante do Parecer n. 807/2009 (parágrafo 31), de 25/6/2009, quanto a realização de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico. Ressalte-se que o referido convênio tinha como objeto o incentivo ao turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado “Várzea Alegre Junino”, que ocorreria no período 26/6 a 28/6/2009.

33. Com relação aos itens b.1.1, b.2 e b.6 (que tratam de assunto com o mesmo teor: não adoção de providências para a atualização dos dados do Programa Bolsa Família, ante a existência de 111 servidores da Prefeitura de Várzea Alegre/CE recebendo indevidamente o benefício do Programa), foram realizadas as audiências dos seguintes responsáveis:

- José Helder Máximo de Carvalho, Prefeito Municipal de Várzea Alegre/CE, através do Ofício do Ofício 1615/2011–TCU-SECEX-CE (peça 11), de 4/10/2011, cujas razões de justificativas compõem a peça 21, p.1-3;

- Maria Valdinete Silva, Secretária Municipal de Ação Social de Várzea Alegre/CE, através do Ofício 1616/2011–TCU-SECEX-CE (peça 10), de 4/10/2011, cujas razões de justificativas compõem a peça 19, p. 1-4;

- Luzinaldo Sousa Costa, Coordenador do CadÚnico e Bolsa Família do Município de Várzea Alegre/CE, através do Ofício 1618/2011–TCU-SECEX-CE (peça 8), de 4/10/2011, cujas razões de justificativas compõem a peça 17, p.1-4.

Razões de Justificativa

34. Os responsáveis apresentaram razões de justificativas de igual teor, por essa razão serão analisadas conjuntamente.

35. Os responsáveis após trazerem aos autos informações sobre o programa, alegaram que a renda é autodeclaratória e, dessa maneira, de difícil aferição, o que facilita a ocorrência de distorções. Continuaram informando que a composição familiar e a renda declarada pelo beneficiário é que determina a concessão do B Programa Bolsa Família.

36. Esclareceram que o cadastramento dos potenciais beneficiários ao Programa é realizado por meio da inserção no cadastro único, que contam com uma equipe de entrevistadores capacitados para exercer tal função, onde são recolhidas as informações em formulário próprio padronizado e, que as

informações prestadas são alto declaratórias, portanto na incoerência de dados, o cadastrado deve, inclusive, ser penalizado segundo o artigo 299 do código penal. Os dados são repassados via sistema on line (desde março de 2011), para que sejam analisados pela SENARC e se enquadrados nos critérios de concessão, para que assim, tenham os beneficiários direito ao ingresso no Programa Bolsa Família.

37. Informaram que a gestão do Programa Bolsa Família realiza ações que visam levar o entendimento sobre os critérios de concessão do Programa.

38. Ressaltaram que a inserção do banco de dados do cadastro único, não habilita a família para a concessão do Programa, apenas a análise de suas informações pela SENARC (Secretaria de Renda e Cidadania), e, estando dentro dos critérios financeiros, que é a renda per capita da família de até R\$ 140,00, desde que tenham crianças e/ou adolescentes, a família pode ingressar no Programa, variando dessa forma também o valor a ser recebido .

39. Alegaram que o ingresso de famílias fora do perfil financeiro exigido só é possível pela incoerência nas informações prestadas pelo beneficiário ao entrevistador, visto que o cadastro é autodeclaratório, não podendo o entrevistador alterar as informações a ele concedidas, mesmo que inverídicas.

40. Concluíram que não agiram com displicência, uma vez que, segundo a legislação vigente relativa ao Programa, a declaração da renda percebida para fins de concessão e aferição de valores, é de responsabilidade do beneficiário.

41. Por fim, alegando a plena observância dos mandamentos legais referentes ao Programa Bolsa Família, os responsáveis solicitam que sejam acolhidas as justificativas apresentadas e consequente arquivamento do processo, para que se faça a necessária justiça.

Análise

42. Em que pese às justificativas apresentadas pelos responsáveis quanto à ausência de responsabilidade acerca das informações apresentadas pelos beneficiários do programa bolsa família, não se verificou nenhuma medida ou providência da gestora no sentido de regularizar a situação verificada durante a auditoria, que consiste na existência de 111 servidores municipais recebendo indevidamente o benefício, tendo em vista que a renda mensal “per capita” desses servidores é maior que o valor permitido pelo § 3º do artigo 2º da Lei n. 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto n. 6.824/2009.

43. Assiste razão a responsável quando alega que a renda é auto declaratória, mas uma vez que havia sido verificado em auditoria, com base em dados fornecidos pelo TCM/CE e a Caixa Econômica Federal, que existiam servidores em situação irregular, caberia ao gestor municipal fazer um levantamento de todos os casos apontados, analisar individualmente a situação de cada beneficiário, tomando a providência necessárias (atualização do cadastro dos e bloqueio dos recebimentos indevidos).

44. Por outro lado, o assunto já foi examinado no TC n. 028.091-2010-8, referente a auditoria realizada no município de Umari/CE, conforme transcrição abaixo:

28. Compulsando-se a legislação que regulamenta o Programa Bolsa Família, observa-se que o Decreto 6.392/2008 alterou o Decreto 5.209/2004, que por sua vez regulamentou a Lei 10.836/2004, que criou o citado programa.

29. O Decreto 6.392/2008, em seu art. 21, caput, trouxe como novidade a exigência de que para a concessão do benefício, se faz necessário que a elegibilidade das famílias seja obrigatoriamente revista a cada período de dois anos, fazendo com que os dados mais importantes (endereço, pessoas que compõe a família, escola onde as crianças da família estão estudando, situação no mercado de trabalho, entre outros) estejam sempre atualizados.

30. Já o parágrafo primeiro do citado artigo estabeleceu que, se no período de 2 anos a renda familiar mensal per capita sofrer variações, tal fato não implicará no imediato desligamento da família beneficiária do programa.

31. Com a Instrução Operacional 34 SENARC/MDS, de 23 de dezembro de 2009, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome novamente inovou instituindo o conceito de validade do benefício, objetivando racionalizar o trabalho de atualização cadastral dos municípios, permitindo que os benefícios financeiros do Programa Bolsa Família possam continuar sendo pagos durante certo período de tempo, tanto para cadastros desatualizados, como para cadastros com renda familiar per capita superior ao permitido o Programa Bolsa Família.

32. Segundo esta Instrução Operacional, acima citada, como consequência do conceito de validade do benefício, cada família terá uma data de validade do benefício, que será 31 de outubro. Já o ano desta data de validade dependerá do ano em que houve a última atualização cadastral, de forma que para cadastros atualizados em 2008, a validade do benefício será 21/10/2011; cadastros atualizados em 2009, a validade será 31/10/2012 e para os cadastros atualizados em 2010, a validade será 31/10/2013.

33. Verificou-se por ocasião da auditoria levada a efeito, em novembro de 2010, que, no Município de Umari/CE havia 35 servidores municipais, sendo 11, em 2009 e 24, em 2010, cujas famílias estavam recebendo indevidamente o benefício do Programa Bolsa Família, tendo em vista que a renda familiar mensal per capita das respectivas famílias dos servidores era maior que o valor permitido nos mencionados anos.

34. Considerando-se que as responsáveis não fizeram qualquer referência em suas razões de justificativas a questão da atualização cadastral tratada na Instrução Operacional 34 SENARC/MDS/2009, a qual possibilitou a continuidade dos pagamentos, mesmo estando a renda familiar mensal *per capita* superior ao limite de R\$ 137,00 previsto no ano de 2009 e de R\$ 140,00, no ano 2010, conclui-se que as mesmas desconheciam a legislação do Programa Bolsa Família no momento de seus pronunciamentos, pois do contrário, não teriam informado que estavam sendo adotadas providências no sentido de suspender o pagamento do benefício, cujas famílias de servidores municipais estavam com renda per capita mensal superior aos limites acima mencionados.

35. Com base no entendimento esposado no Acórdão 8.343/2010 – Primeira Câmara, da lavra do Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, este Tribunal decidiu conforme se depreende da transcrição abaixo:

“Deixo de acompanhar a proposta de imputação de débito aos ex-administradores do Município de Pirambu/SE, em relação a valores pagos a beneficiários do Programa Bolsa Família, no período de janeiro de 2005 a junho de 2006.

Segundo a Unidade Técnica, esses beneficiários integravam o quadro de servidores da Prefeitura e não atendiam às condições do referido Programa.

As informações trazidas pelos gestores afastam suas responsabilidades pela inclusão de beneficiários cujas rendas per capita não se enquadram nos critérios do Programa, por duas razões. A primeira refere-se ao fato de que os beneficiários do Bolsa Família foram migrados do cadastro do Bolsa Escola, pela Caixa Econômica Federal. A segunda, porque 17 dos 22 beneficiários questionados pela Secex-SE foram incluídos no Cadastro do Bolsa Família em novembro de 2004, anteriormente à gestão dos responsáveis.

A obrigatoriedade da revisão da situação dos beneficiários do Bolsa Família adveio com o Decreto nº 6.392/2008, sendo estabelecido que a revisão não ensejaria o imediato desligamento dos que não atendessem às condições do Programa.

Por meio da aludida norma, foi modificado o art. 21 do Decreto nº 5.209/2004, recentemente alterado pelo Decreto nº 7332, de 19/10/2010, que passou a vigorar com os seguintes termos:

‘Art. 21. A concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família tem caráter temporário e não gera direito adquirido, devendo a elegibilidade das famílias, para recebimento de tais benefícios, ser obrigatoriamente revista a cada período de dois anos.

§ 1º Sem prejuízo do disposto nas normas de gestão de benefícios e de condicionalidades do Programa Bolsa Família, no período de que trata o caput a renda familiar mensal per capita fixada no art. 18 poderá sofrer variações, sem que o fato implique o imediato desligamento da família beneficiária daquele Programa, exceto na ocorrência de qualquer das seguintes hipóteses:

I - omissão de informações ou prestação de informações falsas para cadastramento que habilite o declarante e sua família ao recebimento do benefício financeiro do Programa Bolsa Família ou dos Programas Remanescentes;

II - posse de beneficiário do Programa Bolsa Família em cargo eletivo remunerado de qualquer das três esferas de governo; ou

III - desligamento voluntário da família do Programa’.

Além disso, compete à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome apurar as irregularidades relacionadas às execuções locais do Programa Bolsa Família, bem assim propor as medidas necessárias à responsabilização dos envolvidos.

Tais medidas são mais gravosas para os responsáveis do que as propostas nos autos, conforme disposição dos artigos 33 e 35 do Decreto nº 5.209/2004, *in verbis*:

‘Art. 35. Constatada a ocorrência de irregularidade na execução local do Programa Bolsa Família, conforme estabelecido no art. 14 da Lei nº10.836, de 2004, que ocasione pagamento de valores indevidos a beneficiários do Programa Bolsa Família, caberá à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais:

I - determinar a suspensão dos pagamentos resultantes do ato irregular apurado;

II - recomendar a adoção de providências saneadoras do Programa Bolsa Família ao respectivo Município ou Distrito Federal, para que providencie o disposto no art. 34;

III - propor ao Poder Executivo Municipal ou do Distrito Federal a aplicação de multa ao agente público ou privado de entidade conveniada ou contratada que concorra para a conduta ilícita, cujo valor mínimo será equivalente a quatro vezes o montante ilegalmente pago, atualizado anualmente até a data do seu pagamento, pela variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; e

IV - propor à autoridade competente a instauração de tomada de contas especial, com o objetivo de submeter ao exame preliminar do Sistema de Controle Interno e ao julgamento do Tribunal de Contas da União os casos e situações identificados nos trabalhos de fiscalização que configurem a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, na forma do art. 8º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.’

De qualquer modo, não há elementos, no processo, que permitam concluir pela conduta dolosa ou culposa de quem quer que seja na inclusão e eventual manutenção dos beneficiários do Município de Pirambu/SE nos exercícios de 2004 a 2006.

Se houvesse, antes de determinar aos administradores do município a restituição dos valores recebidos por terceiros, dever-se-ia apurar a responsabilidade dos verdadeiros beneficiários e, dependendo do resultado, adotar as medidas previstas nos art. 34 do Decreto nº 5.209/2004:

‘Art. 34. Sem prejuízo da sanção penal, o beneficiário que dolosamente utilizar o benefício será obrigado a efetuar o ressarcimento da importância recebida, no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da data da notificação ao devedor, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema de Liquidação e de Custódia - SELIC, e de um por cento ao mês, calculados a partir da data do recebimento.’

Assim, os fatos identificados pela Secex-SE devem ser comunicados à Secretaria Nacional de Renda e Cidadania do MDS, para que os apure (subitens 15.3, 15.4 e 16.23, fls. 656/68 e 733).

Tal encaminhamento deve ser adotado pelo Tribunal em situações análogas, sob pena de serem despendidos esforços na realização de tarefas que, a princípio, deveriam estar voltadas para a macro-avaliação do Programa e não para situações pontuais, merecedoras da atenção especializada da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania, responsável, entre outros, por submeter ao julgamento do Tribunal eventuais danos ao Erário, observadas as disposições da Lei nº 8.443/1992 e da IN-TCU nº 56, de 5/12/2007.”

36. Desta forma, considerando que a revisão da situação dos beneficiários não enseja o imediato desligamento do programa e que compete à Secretaria Nacional de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome apurar irregularidades, entendemos que podem as justificativas apresentadas ser acatadas, sem prejuízo de ser encaminhado àquela Secretaria a documentação referente às irregularidades tratadas no item 2.6 do relatório de auditoria elaborado por esta Secex-CE, para que, no exercício da competência que lhe atribui os arts. 33, *caput* e § 2º, 34 e 35, incisos I a IV, do Decreto 5.209/2004, proceda à análise da regularidade do cadastramento dos beneficiários do Programa Bolsa Família no Município de Umari/CE.

45. Diante do exposto, entendemos que as justificativas apresentadas pelos responsáveis podem ser acatadas, sem prejuízo de ser encaminhada à Secretaria Nacional de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social a documentação referente às irregularidades tratadas no item 3.11 do relatório de auditoria elaborado por esta SECEX-CE, para que, no exercício da competência que lhe atribuiu os arts. 33, *caput* e § 2º, 34 e 35, incisos I a IV, do Decreto 5.209/2004, proceda a análise da regularidade do cadastramento dos beneficiários do Programa Bolsa Família do Município de Várzea Alegre/CE.

BENEFÍCIOS DO CONTROLE

46. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o benefício potencial quanto ao ressarcimento do valor de R\$ 78.301,82, referente ao sobrepreço na

ordem de 30,83% verificado em face da subcontratação integral dos serviços de transporte escolar a preços inferiores aos acordados com a administração municipal,

CONCLUSÃO

47. Considerando que não foram acatadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Dagoberto Diniz Souza, ex-secretário de educação de Várzea Alegre/CE e pela empresa G. F. Calixto – EPP, CNPJ 07.157.208/0001-68, em resposta aos ofícios citatórios 1817/2011-TCU/SECEX/CE e 1818/2011-TCU/SECEX/CE, respectivamente.

48. Considerando que foram acolhidas as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis José Helder Máximo de Carvalho, Raimundo Hélio Batista e a Senhora Ilaessiana Máximo de Freitas, Maria Valdinete Silva e Luzinaldo Souza Costa em resposta aos ofícios de audiências 1615, 1617, 1614, 1616, 1618-TCU/SECEX/CE.

49. Considerando que a Senhora Ellen Alves Costa não apresentou razões de justificativa, conforme relatado nos itens 14 e 15 da presente instrução, mas é possível a utilização das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis acima mencionados em seu favor.

50. Elaboramos a proposta de encaminhamento que se segue.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

51. Tendo em vista a análise realizada, submetem-se os autos à consideração superior, sugerindo o encaminhamento do presente processo ao Gabinete do Exmº Ministro-Relator, por intermédio da douta Procuradoria, propondo:

a) acolher as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis José Helder Máximo de Carvalho, Prefeito Municipal, Maria Valdinete Silva, Secretária Municipal de Ação Social e, Luzinaldo Sousa Costa, Coordenador do CadÚnico e Bolsa Família do município de Várzea Alegre/CE, referentes as irregularidades constantes dos subitens b.1.1, b.2, b.5 e b.6, da presente instrução quanto a existência de 111 servidores da Prefeitura recebendo indevidamente o benefício do Programa Bolsa Família;

b) acolher as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis José Helder Máximo de Carvalho, Prefeito municipal, Raimundo Hélio Batista, Secretário Municipal de Cultura e Turismo e Ilaessiana Máximo de Freitas, Presidente da Comissão de Licitação de Várzea Alegre/CE, referentes as irregularidades constantes dos subitens b.1.2, b.3 e b.4, respectivamente, desta instrução quanto a realização de licitação na modalidade convite ao invés de pregão;

c) aproveitar as justificativas apresentadas pelos responsáveis José Helder Máximo de Carvalho, Prefeito Municipal, Raimundo Hélio Batista, Secretário Municipal de Cultura e Turismo e Ilaessiana Máximo de Freitas, Presidente da Comissão de licitação de Várzea Alegre/CE, relativas aos itens b.1.2, b.3 e b.4 em favor da Senhora Ellen Alves Costa, Procuradora Geral do município de Várzea Alegre/CE, tendo em vista que tratam de assunto de mesmo teor;

- d) declarar a revelia do Sr. Dagoberto Diniz Souza, Secretário de Educação do município de Várzea Alegre/CE responsável solidário pelas irregularidades constantes do subitem a.1 desta instrução, e aplicar-lhe a multa do art. 58, II, da Lei 8.4443/1992 c/c o art. 268, II, do Regimento Interno do TCU;
- e) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa G. F. Calixto – EPP, na figura do seu representante legal, Senhor Gabriel Ferreira Calixto, pelas irregularidades constantes do subitem a.2 desta instrução;
- f) julgar irregulares as contas do Sr. Dagoberto Diniz Souza, ex-secretário de Educação do município de Várzea Alegre/CE, CPF 113.899.233-04, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “b”, e 19, caput, da Lei n. 8.443/92 considerando as ocorrências relatadas no subitem a.1 desta instrução, condenando-o juntamente com a empresa G. F. Calixto – EPP, CNPJ07.157.208/0001-68, na figura do seu representante legal, Senhor Gabriel Ferreira Calixto, a recolherem ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação o valor original de R\$ 78.301,82, a partir de 31/12/2009, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, nos termos da legislação vigente, até o efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de quinze dias para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU;
- g) aplicar ao responsável Senhor Dagoberto Diniz Souza, ex-secretário de Educação do município de Várzea Alegre/CE, CPF 113.899.233-04 a multa prevista no artigo 57 da Lei n. 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (ar. 214, inciso III, alínea a), o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da Lei n. 8.443/1992, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- h) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens “f” e “g” precedentes, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;
- i) autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, o pagamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo o responsável ser informado da incidência sobre cada parcela dos encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, e que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, §§ 1º e 2º, do citado Regimento Interno;
- j) encaminhar à Secretaria de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a documentação referente às irregularidades tratadas no item 3.11 do relatório de auditoria elaborado por esta SECEX-CE, para que, no exercício da competência que lhe atribui os arts. 33, *caput*



e § 2º, 34 e 35, incisos I a IV, do Decreto 5.209/2004, proceda à análise da regularidade do cadastramento dos beneficiários do Programa Bolsa Família no Município de Várzea Alegre/ CE;

l) dar ciência ao Secretário-Executivo do Ministério do Turismo da seguinte impropriedade:

- celebração do convênio n. 703871/2009 (SICONV), entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Várzea Alegre/CE, no dia 25/6/2009, sem que houvesse o tempo necessário para que o convenente realizasse os procedimentos licitatórios exigidos pelos normativos (Decreto n. 5.504/2005, art. 1º, Portaria Interministerial 127/2008, art. 49, § 1º e o Termo do Convênio -Cláusula Terceira – Parágrafo único), ou seguisse a orientação da Conjur/MTur sobre o convênio, constante do Parecer n. 807/2009 ,parágrafo 31, de 25/6/2009, quanto a realização de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico. Ressalte-se que o referido convênio, celebrado em 25/6/2009, tinha como objeto o incentivo ao turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado “Várzea Alegre Junino”, que ocorreria no período de 26/6 a 28/6/2009.

À consideração superior.

SECEX/CE, 2ª DT, em 24/8/2012

(Assinado eletronicamente)

Flávia Ebe A. M. Pinto

AUFC Mat. 1077-4