

TC 041.863/2012-7

Natureza: Representação

Entidade: Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE

Responsáveis: Manoel Raimundo de Santana Neto (CPF 172.648.713-04), ex-Prefeito Municipal; Irinéia Sheyla de Menezes Bezerra Rocha (CPF 500.243.023-68), ex-Secretária Municipal de Educação; Maria Aparecida Alves da Silva (CPF 813.270.643-91), Presidente da CCL; Empresa EAB - Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. (CNPJ 05.755.134/0001-36)

Representante: Câmara Municipal de Juazeiro do Norte/CE

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação acerca de supostas irregularidades no Contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE, por meio das Secretarias Municipais de Educação, Infraestrutura e Meio Ambiente e Serviços Público e a Empresa EAB - Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. (CNPJ 05.755.134/0001-36), apuradas pela Comissão Especial de Inquérito (CEI) da Câmara Municipal de Juazeiro do Norte/CE (peça 1, p. 1).

2. A Comissão Especial de Inquérito (CEI) teve como objeto o processo administrativo da contratação de empresa para prestação de serviços em diversas áreas profissionais, para suprir as necessidades dos serviços públicos da administração direta e indireta do Município de Juazeiro do Norte/CE, decorrente da Concorrência Pública 3008.01/2010-SME/SEINE/SEMASP.

HISTÓRICO

3. A instrução da Secex/CE (peça 3), que teve anuência do responsável pela Unidade (peça 4), apresentou conclusão e proposta de encaminhamento, com preliminar de diligência, nos seguintes termos:

15. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, preliminarmente, a realização de diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU:

a) à Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE para que encaminhe:

a.1) cópia integral do processo da Concorrência Pública 300801/2010SM/SEINE/SEMASP que ensejou na contratação da Empresa EAB - Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda.

(CNPJ 05.755.134/0001-36);

a.2) cópia integral do contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP celebrado com Empresa EAB - Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. (CNPJ 05.755.134/0001-36), e seus anexos;

a.3) cópia integral do processo de pagamentos efetuados pela Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE à Empresa EAB - Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. (CNPJ 05.755.134/0001-36) por força do contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP;

a.4) justificativas para realização de pagamentos à Empresa EAB - Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. (CNPJ 05.755.134/0001-36), no âmbito do contrato 0411.01/2010-

SME/SEINE/SEMASP, com recursos do Fundeb 40%, conforme demonstram registros constantes do Sistema de Informações Municipais do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE; e

b) ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE para que informe se tramita naquela Corte processo tratando de irregularidades na Concorrência Pública 300801/2010SM/SEINE/SEMASP e no contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP, celebrado com Empresa EAB - Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. (CNPJ 05.755.134/0001-36), bem como encaminhe cópia integral dos autos, em caso afirmativo, para fins de subsídio da análise a ser realizada neste TCU.

4. Ressalte-se que a referida instrução, após a realização de consultas ao Sistema de Informações Municipais do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE e ao sítio eletrônico do Tesouro Nacional, apresentou as informações a seguir:

a) que o Município de Juazeiro/CE efetuou pagamentos à Empresa EAB - Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. (CNPJ 05.755.134/0001-36), em decorrência do Contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP, que perfizeram os seguintes valores: R\$ 652.882,19 em 2010 (seis pagamentos); R\$ 13.859.996,27 em 2011 (50 pagamentos) e R\$ 18.212.065,04 em 2012 (65 pagamentos), realizados pelas Secretarias Municipais de Educação, Meio-Ambiente e Serv. Públicos e Infraestrutura;

b) que os pagamentos realizados pelas Secretarias Municipais de Meio-Ambiente e Serv. Públicos e Infraestrutura foram custeados com recursos próprios, contudo os pagamentos realizados pela Secretaria Municipal de Educação, nos valores de R\$ 380.472,20, em 2010; R\$ 6.847.120,93, em 2011 e R\$ 9.007.408,40, em 2012, foram realizados com “Recursos Exclusivos do Fundeb (40%)” (peça 2, p. 1-36);

c) que houve complementação da União para a conta do Fundeb do Município de Juazeiro do Norte/CE nos valores de R\$ 12.024.936,14; R\$ 22.393.556,00 e R\$ 19.594.760,48, nos exercícios de 2010, 2011 e 2012, respectivamente, o que justifica a competência deste Tribunal para avaliação das irregularidades denunciadas;

d) que segundo o Sistema de Informações Municipais do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE, o objeto do Contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP contempla a prestação de serviços especializados em diversas áreas profissionais, objetivando dar apoio para suprir as necessidades dos serviços públicos da administração direta e indireta do município.

5. Acrescentou em sua análise, que “de acordo com a Lei 9.394/1996, a parcela mínima de 60% dos recursos do Fundeb deve ser destinada à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica pública, com vínculo contratual em caráter permanente ou temporário com o Estado, Distrito Federal ou Município” e, após cumprida essa exigência mínima, “os recursos restantes (de até 40% do total) devem ser direcionados para despesas diversas consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), realizadas na educação básica”.

6. Aduziu que, sobre as despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, o artigo 70 da citada Lei dispõe, *in verbis*:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento

da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

7. Concluiu que, ao cotejar a possibilidade legal de aplicação dos recursos do Fundeb preconizado na Lei 9.394/1996 e a descrição do objeto do contrato em tela fora constatado indício de irregularidade, com possibilidade de dano ao erário ou de desvio de finalidade, mas se fazia necessária a realização de diligência para esclarecer melhor a questão.

8. Foram emitidas as diligências ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE (peça 5) e à Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE (peças 6 e 8). Os referidos Órgãos atenderam ao chamamento do TCU, cujas informações estão inseridas nas peças 16 à 38 (TCM) e 39 à 55 (Prefeitura de Juazeiro do Norte).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Preliminarmente, considera-se que a presente representação preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do TCU – RI/TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade (Relatório final da Comissão Especial de Inquérito - CEI da Câmara Municipal de Juazeiro do Norte/CE).

10. Além disso, as Câmaras Municipais são legitimadas para representar perante esta Corte, nos termos do art. 237, IV do RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

I. Das Irregularidades Apuradas pela Comissão Especial de Inquérito (CEI) da Câmara Municipal de Juazeiro do Norte/CE Concernentes à Concorrência Pública 3008.01/2010-SME/SEINE/SEMASP (peça 1)

11. A referida Comissão Especial de Inquérito - CEI apurou denúncia de irregularidades no processo administrativo que gerou a contratação de empresa EAB - Assessoria Consultoria e Serviços Ltda. para prestação de serviços em diversas áreas profissionais, para suprir as necessidades dos serviços públicos da administração direta e indireta do Município de Juazeiro do Norte/CE, através da Concorrência Pública 3008.01/2010-SME/SEINE/SEMASP e do respectivo Contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP, as quais estão detalhadas no Relatório Final da referida Comissão, de 6/8/2012, que apurou os fatos (peça 1). Os pontos considerados irregulares pela CEI estão resumidos a seguir:

a) o Município de Juazeiro/CE por meio das Secretarias Municipais de Educação, Meio-Ambiente e Serv. Públicos e Infraestrutura celebrou o contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP, decorrente da Concorrência Pública 3008.01/2010-SME/SEINE/SEMASP, no valor de R\$ 57.595.347,84 com a Empresa EAB - Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. (CNPJ 05.755.134/0001-36), cujo capital social declarado é somente de R\$ 40.000,00;

b) a Empresa EAB, que somente em 2011 faturou R\$ 13.859.996,27, é “optante pelo simples nacional desde 2007” em desrespeito aos limites estabelecidos pelo Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN), bem como obrigando o município a renunciar receitas ao reter nos pagamentos à empresa o percentual de 1,5% do IRRF e 11% de INSS;

c) a Concorrência Pública 300801/2010SM/SEINE/SEMASP apresentou diversas irregularidades tais como:

c.1) ausência de cotação de preços, havendo tão somente as planilhas apresentadas por três (03) empresas desconhecidas, a saber: HPAN (85)3272-8497 / Eficazes (88) 3566-1038 / COOPSERV (sem telefone indicado);

c.2) “os acessos telefônicos acima mencionados desaguarão em endereços residenciais onde, em nenhum deles tinham conhecimento de tais empresas nem, muito menos, de qualquer processo licitatório ou consulta de preço”;

c.3) solicitação de despesas pelas Secretarias Contratantes de forma genéricas, sem especificação de quantitativos e discriminação dos serviços;

c.4) exigências em excesso do Edital restringindo a competitividade;

d) ocorrência de contratação de prestação de serviços especializados em diversas áreas profissionais, caracterizando uma burla ao processo de contratação por concurso público, consoante determinado pela Constituição Federal de 1988;

e) ressaltou que as publicações e o contrato administrativo, bem como toda a licitação apontava apenas a indicação das horas mensais, não sendo mencionado o real valor anual do contrato que chega próximo dos R\$ 20.000.000,00;

f) contratações de pessoas para prestações de diversos serviços especializados, cujos pagamentos foram realizados por horas trabalhadas e não por vencimentos, onerando ainda mais a folha de pagamento do Município, além de dificultar a fiscalização acerca do verdadeiro e efetivo cumprimento destas cargas horárias;

g) o Procurador Jurídico do Município, quando da apresentação de seu Parecer, deu entendimento “que referida contratação apenas se fará em ocasiões ESPECIAIS, quando da vinda dos Romeiros, circunstância esporádica”, tendo sido verificado que “tal entendimento/interpretação divorcia-se da realidade, porquanto conforme consulta feita no Portal da Transparência do Tribunal de Contas dos Municípios - TCM/CE, desde a assinatura do contrato até a data atual, praticamente em todos os meses ocorre a utilização das horas máximas estabelecidas no instrumento convocatório”;

h) ocorrência de prestação de serviços de vigilância patrimonial sem a devida licença concedida pela Polícia Federal, gerando ilegalidade na prestação destes serviços, motivo este que gerou a impugnação do edital pela empresa licitante SERVIARM e que o Procurador do Município deixou de responder quando formalmente provocado;

i) conforme consulta feita no Portal da Transparência do Tribunal de Contas dos Municípios - TCM/CE, desde a assinatura do contrato até aquela data, praticamente em todos os meses ocorreu a utilização das horas máximas estabelecidas no instrumento convocatório, caracterizando tal situação uma flagrante burla ao processo de contratação por concurso público, bem como as contratações de pessoas por vencimentos e não por horas, oneravam ainda mais a folha de pagamento do Município, e dificulta a fiscalização acerca do verdadeiro e efetivo cumprimento destas cargas horárias.

12. Portanto, as irregularidades apontadas pelo denunciante estão relacionadas ao processo licitatório como um todo.

II. Das Providências Tomadas pela Comissão Parlamentar de Inquérito – CEI (peça 1)

13. A citada CEI, objetivando a apuração das irregularidades atinentes à Concorrência Pública 300801/2010-SM/SEINE/SEMASP, expediu os seguintes ofícios:

a) aos membros da Comissão Central de Licitação responsável pelo certame solicitando a exibição de todos os documentos que compunham o referido procedimento Licitatório;

b) ao Tesoureiro do Município de Juazeiro do Norte solicitando todos os documentos e informações alusivas aos pagamentos realizados pelo Município relacionados ao mencionado Contrato;

c) ao Diretor do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS solicitando informações acerca do registro de empregadores da empresa EAB, e respectivo relatório acerca do recolhimento de contribuições previdenciárias respectivas relacionadas à contratação supra;

d) ao Gerente-Geral da Caixa Econômica Federal solicitando a exibição de informações acerca do registro de empregadores da empresa EAB, e respectivo relatório de recolhimento do FGTS, tendo ocorrido seu regular atendimento;

e) ao Secretário Municipal de Finanças do Município de Juazeiro do Norte solicitando informações acerca do recolhimento do tributo ISS por parte da empresa EAB Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. o que, todavia, fora negado sob a alegação de quebra de sigilo fiscal, mas enviada a resposta posteriormente;

f) ao presidente da Junta Comercial de Juazeiro do Norte solicitando o Contrato Social e os aditivos (se houvessem) da empresa EAB que, contudo, foi olvidado;

g) ao Superintendente da Receita Federal de Juazeiro do Norte informando a instauração da referida CEI, que tinha por objetivo apurar o possível desvio de recursos públicos através de Contrato Administrativo (supostamente fraudulento) firmado com a empresa EAB;

h) ao Procurador da República em Juazeiro do Norte (MPF) informando a instauração da referida CEI;

i) ao Ministério Público Federal do Trabalho informando a instauração da referida Comissão Investigativa;

j) à investigada EAB Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. solicitando a lista detalhada de todos os funcionários e cópia do respectivo contrato que executava junto ao Município de Juazeiro do Norte, onde após várias investidas houve o seu cumprimento;

k) ao presidente da Junta Comercial de Iguatu/CE solicitando o Contrato Social e os Aditivos (se houvessem) da empresa EAB.

14. O Ministério Público Federal, em resposta ao Ofício 011/2012-CEI-CM/JN, informou que tramitava naquela unidade ministerial o Inquérito Policial 0014/2012-DPF/JNE/CE com o fim de apurar a contratação da empresa EAB, por haver suspeita de fraude em seu Procedimento Licitatório. Informou, ainda, a instauração do procedimento Administrativo Criminal 1.15.002.00034512011-26 pela mencionado órgão (MPF), que se encontrava naquela ocasião na Delegacia da Polícia Federal de Juazeiro do Norte/CE.

15. O Ministério Público Federal do Trabalho, em resposta ao Ofício 012/2012-CEI-CM/JN, esclareceu que existiam procedimentos preparatórios tramitando na referida Procuradoria do Trabalho, em face da citada empresa, contudo, em razão de não estarem concluídos, não podia prestar quaisquer tipo de esclarecimento.

III. Das Providências Tomadas pelo TCM (peças 16 à 38)

16. Em atendimento ao Ofício 1150/2013-TCU/SECEX/CE, o TCM informou que tramitava naquele Tribunal o Processo 2010.JNO.TCE.06566/13- Tomada de Contas Especial, que tratava do assunto em deslinde, isto é, referido processo englobava as irregularidades verificadas na Concorrência Pública 300801/2010SM/SEINE/SEMASP, promovida pela Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE, que gerou o Contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP, celebrado entre aquela Municipalidade e a empresa EAB - Assessoria, Consulta e Ltda.(CNPJ 05755134/0001-36), tendo providenciado a digitalização integral dos autos e encaminhado à SECEX/CE em mídia magnética (dvd-rom), que integram os presentes autos inseridos nas peças 16-38.

17. O TCM/CE encaminhou cópia da Informação Inicial 9.877/2013, emitida pela 14ª Inspeção da Diretoria de Fiscalização-DIRFI, que dispunha acerca do assunto (Concorrência Pública 300801/2010SM/SEINE/SEMASP), que resultou dos exames promovidos nos procedimentos adotados na execução da citada Concorrência, bem como das despesas dela

decorrentes, cujas análises técnicas desenvolvidas apontaram inúmeras e sérias irregularidades, as quais são sintetizadas a seguir (peça 19):

a) inexistência no tópico 12 do Edital 'OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA' da exigência formal de preposto da empresa contratada nas dependências da contratante, indicando que a mão-de-obra ficaria subordinada diretamente à autoridade administrativa contratante, o que contraria o posicionamento do TCU e do TST sobre a questão;

b) o objeto da licitação não encontra amparo na Lei 8.666/93, pois não se destinava a licitação à contratação de empresa para execução indireta de serviços, para os quais a contratada determinaria a mão-de-obra e demais recursos necessários para executá-los, pois ao relacionar categorias de profissionais e os quantitativos de horas/mês para cada uma delas, a Administração Pública pretendeu que a contratada disponibilizasse essa mão-de-obra, mediante terceirização, para que as Secretarias determinassem como, onde, e quando seria utilizada;

c) que o Decreto Federal 2.271/97 veda a inclusão de dispositivos no instrumento contratual que permitam a caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão-de-obra, situação ocorrida na referida contratação consoante descrita no item precedente;

d) que ocorrera, na realidade, burla aos concursos públicos, os quais são obrigatórios segundo a CF/1988, uma vez que, analisando a relação de servidores efetivos fornecida à Equipe de Inspeção pela Prefeitura de Juazeiro do Norte, fora verificada a existência de diversos cargos com atividades relacionadas ao objeto da licitação em apreço, o que é vedado pelo Decreto 2.271/1997;

e) que, segundo a justificativa apresentada pelos administradores, eles pretendiam albergar com a realização do processo licitatório a contratação de mão-de-obra para substituir os contratos temporários em premente encerramento de prazo de vigência, no entanto os serviços pretendidos pela administração não se enquadravam no conceito de necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX, art. 37 da Constituição Federal;

f) restrição à competitividade em decorrência do agrupamento de categorias profissionais diferentes em um mesmo lote do edital, pois o próprio TCU, através da Súmula 247, considerou obrigatória a adjudicação por item, tendo por objetivo propiciar a ampla participação de interessados, situação questionada pela empresa SERVIARM quando impugnou o Edital em apreço;

g) as cotações prévias de preços não foram consideradas adequadas pelo TCM;

h) ausência de projeto básico, o que foi, inclusive, objeto da impugnação interposta pela empresa EAB Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda., única habilitada e vencedora do certame, contrariando os arts. 6º, 7º, 12 e 40 da Lei 8.666/93;

i) burla à Lei de Responsabilidade Fiscal;

j) ausência de justificativa para adiamento da sessão de julgamento da habilitação, consoante preconizado no art. 43, § 1º da Lei 8.666/93;

k) a empresa vencedora do certame, EAB Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. não atendeu ao item 4.2.3.2 do Edital e ao inciso II, art. 30 da Lei de Licitações;

l) a celebração do contrato 00411/01/2010-SME/SEINE/SEMASP pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, constituindo infração ao art. 167 da Constituição Federal e ao art. 57 da Lei Federal 8.666/93;

m) os Primeiro e Segundo Termos Aditivos ao Contrato 00411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP foram celebrados em desacordo com o § 2º do art. 57 e com o art. 65 da Lei 8.666/93, uma vez que os pedidos de acréscimos e de prorrogação não se fizeram acompanhar de um relatório circunstanciado escrito justificando os pedidos.

18. Portanto, verifica-se que as irregularidades apontadas pela CEI concernentes ao processo licitatório em apreço (Concorrência Pública 300801/2010SM/SEINE/SEMASP) estão sendo apuradas pelo TCM/CE, bem como por outros Órgãos como a Polícia Federal, Ministério

Público do Trabalho, Ministério Público Federal e Receita Federal, consoante consta do próprio Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito-CEI.

IV. Das Informações Prestadas pela Prefeitura de Juazeiro do Norte na Resposta da Diligência da SECEX/CE (peças 39 à 55)

19. A Prefeitura de Juazeiro do Norte/CE, através das Procuradoras do Município Mariana Gomes Pedrosa Bezerra Gurgel (Procuradora Geral do Município - Portaria 446/2013, OAB/CE 19.348) e Yanna Paula Luna Esmeraldo (Subprocuradora do Município - Portaria 449/2013, OAB/CE 16.696) atendeu à solicitação de SECEX/CE, por meio do Ofício 1495/2013-PGM/JN (peça 39), de 19/8/2013, tendo apresentado as seguintes informações:

a) que a atual gestão do Município, no primeiro dia da assunção do cargo (02/01/2013), determinou a instauração de processo administrativo com suspensão imediata do contrato, tendo em vista os fortes indícios de fraude no processo licitatório e não cumprimento do objeto do contrato;

b) que na apuração realizada por esta Procuradoria Geral constatou-se que o referido gestor deixou de praticar os princípios que norteiam a Administração Pública, vez que a licitação supostamente ocorreu de forma fraudulenta, conforme CPI instaurada pela Câmara dos Vereadores de Juazeiro do Norte, tendo em vista que as empresas participantes sequer existiam de fato ou os endereços fornecidos se tratavam de residências onde nunca funcionaram empresas;

c) que foram muitas as irregularidades verificadas na contratação da empresa EAB Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda., tendo gerado, inclusive, ação civil pública (processo 1540/2012-0028) intentada pelo Ministério Público do Trabalho e assistida pelo Sindicato dos Trabalhadores, para se fazer substituir pelos empregados e possibilitar o rateio do pagamento do mês de dezembro/2012, posto que foi realizado em conta judicial a disposição do Juízo (valor depositado de mais de 1 milhão de reais);

d) que o valor depositado não foi suficiente para cumprir com a quitação das verbas trabalhistas de mais de 1.000 (hum mil) empregados, o que gerou reclamações trabalhistas contra a empresa EAB e o Município de Juazeiro do Norte, gerando mais de 150 processos ativos já com sentenças, em que o Município foi condenado de forma subsidiária;

e) que embora as ações cobrem salários desde outubro/2012, a empresa EAB havia recebido todos os pagamentos oriundos do contrato com a Municipalidade sem, no entanto, quitar as verbas de seus empregados, sendo que os pagamentos mensais à referida empresa EAB somavam mais de 1 milhão de reais por mês;

f) que a empresa EAB não está mais sendo notificada sobre as novas reclamações trabalhistas por se encontrar em local incerto e não sabido, fato este que denota a sua criação apenas para contratar com o Município de Juazeiro do Norte e depois desaparecer;

g) que causou estranheza que o ex-Procurador Geral do Município de Juazeiro do Norte, Sr. Luciano Alves Daniel, após a mudança de gestão passou a ser também o advogado, da referida empresa EAB Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda., conforme se demonstra da ata da Ação Civil Pública (processo 1540/2012-0027);

h) quanto ao item “d” do Ofício da SECEX/CE informou que não havia encontrado nos arquivos da municipalidade nenhuma justificativa para realização de pagamento à Empresa EAB Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. no âmbito do Contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP utilizando-se do percentual de 40% de verbas do FUNDEB.

20. Encaminhou também cópia da seguinte documentação:

a) Documento 01 - Cópia integral do processo licitatório da Empresa EAB (Concorrência Pública 300801/2010 SME/SEINE/SEMASP)- peça 39;

b) Documento 02 - Cópia do contrato e de seus aditivos;

c) Documento 03 - Cópia de todos os pagamentos efetuados a empresa EAB Assessoria

Consultoria e Serviços LTDA pela Secretária de Educação;

d) Documento 04 - Cópia do Procedimento Administrativo de suspensão liminar da prestação de serviços da empresa EAB Assessoria, Consultoria e Serviços LTDA, que culminou com a rescisão contratual;

e) Documento 05 - Ata de Audiência do processo 1540/2012 em trâmite na 1ª Vara do Trabalho do Cariri que consta o antigo procurador Luciano Alves Daniel como advogado da referida EAB Assessoria, Consultoria e Serviços LTDA, de forma a demonstrar o conluio existente na contratação da referida empresa, bem como Portaria de nomeação do Procurador Geral do Município.

V. Análise da Unidade Técnica

21. A seguir, faremos uma análise da situação e apresentaremos a conclusão pertinente acorde com a posição do TCU sobre a questão.

V.1 Do Posicionamento do TCU sobre a Matéria

22. Trata-se de representação interposta pela Câmara Municipal de Juazeiro Norte/CE acerca de supostas irregularidades no Contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE, por meio das Secretarias Municipais de Educação, Infraestrutura e Meio Ambiente e Serviços Público e a Empresa EAB - Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. (CNPJ 05.755.134/0001-36), apuradas pela Comissão Especial de Inquérito (CEI) da Câmara Municipal de Juazeiro do Norte/CE.

23. Foi verificado que os pagamentos realizados pelas Secretarias Municipais de Meio-Ambiente e Serv. Públicos e Infraestrutura foram custeados com recursos próprios, contudo os pagamentos realizados pela Secretaria Municipal de Educação, nos valores de R\$ 380.472,20, em 2010; R\$ 6.847.120,93, em 2011 e R\$ 9.007.408,40, em 2012, foram realizados com “Recursos Exclusivos do Fundeb (40%)” (peça 2, p. 1-36).

24. A instrução de peça 3, verificou que houve complementação da União para a conta do Fundeb do Município de Juazeiro do Norte/CE nos valores de R\$ 12.024.936,14; R\$ 22.393.556,00 e R\$ 19.594.760,48, nos exercícios de 2010, 2011 e 2012, respectivamente, o que justificaria a competência deste Tribunal para avaliação das irregularidades denunciadas.

25. A despeito da existência de repasses complementares de recursos da União para a conta Fundeb referente ao município de Juazeiro do Norte/CE, fato que poderia indicar uma possível competência deste Tribunal para avaliação das irregularidades denunciadas, a análise sistêmica dos dispositivos constitucionais e legais relacionados ao assunto apontam para uma atuação diferente por parte desta Corte de Contas.

26. O artigo 212 da Constituição Federal define, em essência, o pacto federativo acerca do financiamento da manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecendo as parcelas que cada esfera de governo deverá aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino. Especificamente para o financiamento da educação básica, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 9.394/1996, estabelece as regras para a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios, determinando, ainda, a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil.

27. A Lei 11.494/2007, que regulamenta o Fundeb, enfatizou fortemente o controle social, por meio de conselhos, conforme seus arts. 24 e 25. Quanto à verificação do cumprimento do disposto no art. 212 da CF/1988 e de seus dispositivos, a mencionada lei, no seu art. 26, inciso III, dispôs que a fiscalização e o controle destes recursos serão exercidos “pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União”. Complementarmente, o art. 27 registra que “os Estados, o Distrito

Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável”.

28. No âmbito dessa Corte de Contas, a Instrução Normativa-TCU 60/2009 prevê, em seus artigos 9º e 10º, que, em relação aos recursos do Fundeb, a ação de controle a cargo do TCU será essencialmente proativa, realizada “mediante inspeções, auditorias e análise de demonstrativos próprios, relatórios, dados e informações pertinentes”. Essa abordagem de controle leva em consideração a atuação preliminar dos demais elos locais da cadeia de controle, a relevância das irregularidades, a materialidade dos recursos envolvidos e o custo de oportunidade de uma atuação onerosa desta Corte de Contas, não prevendo, por isso, a provocação mediante denúncias e representações. Assim, eventuais danos verificados na aplicação desses recursos, somente serão convertidos em tomada de contas especial nos casos em que as irregularidades identificadas forem relevantes e de acordo com a materialidade dos prejuízos causados ao Fundeb.

29. Assim, o entendimento desta Corte, exarado no Acórdão 1.765/2010-TCU-Plenário, é no sentido de que, em se tratando de irregularidades em procedimentos licitatórios, na execução contratual, na execução orçamentária e financeira, ou, ainda, em procedimentos administrativos de contratação e pagamento de pessoal, devem os autos ser encaminhados ao tribunal de contas que, por natureza, examina os atos de gestão do administrador municipal ou estadual e aprecia suas contas, principalmente quando se tratar de ato do qual não se vislumbra de imediato resultado danoso ao fundo, para que o referido órgão avalie os procedimentos a serem adotados.

30. No caso em análise verifica-se que se trata de irregularidades na Concorrência Pública 300801/2010-SME/SEINE/SEMASP realizada pelo Município de Juazeiro do Norte/CE, cujo objeto era a contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços em diversas áreas profissionais dando apoio para suprir as necessidades dos serviços público da administração direta e indireta do Município de Juazeiro do Norte, conforme os anexos integrantes deste edital, sendo que os referidos serviços serão autorizativos, sem garantia de faturamento mínimo, conforme projeto em anexo, parte integrante deste Processo 1808.01/2010-SME/SEINE/SEMASP e na Lei 8.666/93.

31. Ressalte-se que o TCM/CE, em resposta à diligência da Secex/CE, informou que tramitava naquele Tribunal o Processo 2010.JNO.TCE.06566/13- Tomada de Contas Especial, que tratava do assunto em deslinde, isto é, referido processo trata das irregularidades verificadas na Concorrência Pública 300801/2010SM/SEINE/SEMASP, promovida pela Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE, que gerou o Contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP, celebrado entre aquela Municipalidade e a empresa EAB - Assessoria, Consulta e Ltda.(CNPJ 05755134/0001-36), consoante detalhado no parágrafo 16.

32. Portanto, as irregularidades ora apontadas, por sua natureza, devem ser examinadas pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará- TCM/CE, órgão competente para o exame das contas e dos atos de gestão dos prefeitos dos municípios do Ceará. Entretanto, considerando que esse assunto já está sendo tratado no âmbito do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará, da Polícia Federal, do Ministério Público do Trabalho, do Ministério Público Federal e da Receita Federal, consoante consta do próprio relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito-CEI, descabem propostas para adoção de medidas julgadas cabíveis por parte dos mencionados órgãos.

33. Registre-se que o TCU, em situação análoga, por meio do Acórdão 1545/2011-TCU-2ª Câmara decidiu conhecer da Representação, considerá-la prejudicada e arquivá-la posteriormente, sem prejuízos de realizar determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos. Contêm conteúdos similares que se assemelham à retro citada decisão os Acórdãos 1363/2012-TCU-1ª Câmara, 2170/2012-TCU-1ª Câmara, 11.818/2011-TCU-2ª Câmara e 1363/2012-TCU-1ª Câmara.

BENEFÍCIOS DO CONTROLE EXTERNO

34. Como proposta de benefício potencial qualitativo advindo destes autos, cita-se a

expectativa de controle gerada pela atuação desta Corte.

CONCLUSÃO

35. Considerando que:

a) a documentação encaminhada traz em seu bojo os requisitos de admissibilidade da representação, e que a matéria em exame já está sendo apurada pelo Tribunal de Contas do Município do Estado do Ceará-TCM/CE;

b) a representação foi autuada com vistas a apurar possíveis irregularidades na gestão de recursos repassados pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica - Fundeb ao Município de Juazeiro do Norte/CE, nos exercícios de 2010, 2011 e 2012, utilizados nos pagamentos efetuados pela Secretaria de Educação do citado município através do Contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP, firmado com a Empresa EAB Assessoria, Consultoria e Serviços Ltda. para a contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços em diversas áreas profissionais dando apoio para suprir as necessidades dos serviços público da administração direta e indireta do Município de Juazeiro do Norte;

c) o referido contrato foi encerrado no início de 2013, através da instauração de procedimento administrativo, instaurado pelo prefeito sucessor, tendo em vista os fortes indícios de fraude no processo licitatório e não cumprimento do objeto do contrato;

d) no âmbito do TCM/CE foi instaurada uma TCE para apurar as irregularidades concernentes à Concorrência Pública 300801/2010SM/SEINE/SEMASP e respectivo Contrato, tendo sido realizada inclusive inspeção para apurar os fatos denunciados;

e) as irregularidades apontadas pela CEI concernentes ao processo licitatório em apreço (Concorrência Pública 300801/2010SM/SEINE/SEMASP) estão sendo apuradas pelo TCM/CE, bem como por outros Órgãos como a Polícia Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Federal e Receita Federal, consoante consta do próprio Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito-CEI;

f) estão sendo apurado, pela Justiça do Trabalho, acerca dos possíveis descumprimentos dos direitos trabalhistas decorrentes do Contrato em apreço, tendo sido o Município de Juazeiro do Norte considerado responsável solidário com a empresa EAB e foi obrigado pela Justiça Trabalhista a efetuar depósito de mais de R\$ 1.000.000,00 para pagamento dos direitos trabalhistas que aquela empresa não arcara;

g) a Receita Federal já está ciente das irregularidades cometidas no âmbito da licitação em apreço, inclusive que a EAB é micro empresa, com capital social somente de R\$ 40.000,00, mas que movimentou quantias significativas, o que gerou a emissão de Relatório de Inteligência sigiloso, inserido nos autos na peça 38;

h) as irregularidades apontadas estão relacionadas aos procedimentos licitatórios, à execução contratual, à execução orçamentária e financeira e aos procedimentos administrativos de contratação e pagamento de pessoal, concernentes à Concorrência Pública 300801/2010SM/SEINE/SEMASP e ao Contrato 0411.01/2010-SME/SEINE/SEMASP;

i) apesar de os recursos do Fundeb terem sido complementados com recursos da União, o TCU firmou entendimento que, em se tratando de irregularidades em procedimentos licitatórios, na execução contratual, na execução orçamentária e financeira ou em procedimentos administrativos de contratação e pagamento de pessoal, os autos devem ser encaminhados ao tribunal de contas que, por sua natureza, examina os atos de gestão do administrador municipal ou estadual.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, com as seguintes

propostas:

I - conhecer a presente representação por preencher os requisitos de legitimidade para representar previstos no art. 237, IV do Regimento Interno do TCU, bem como os requisitos de admissibilidade constantes do art. 235, *caput* e parágrafo único, aplicáveis à espécie por força do parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU, para, no mérito, considerá-la prejudicada.

II - encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada nestes autos ao representante e cópia integral dos autos ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará-TCM para que adote as medidas de sua alçada;

III - arquivar, posteriormente, os presentes autos.

Fortaleza, em 9/10/2013.

(Assinado Eletronicamente)

Laíse Maria Melo de Moraes Carvalho

AUFC Mat. 549-5