

## GRUPO I – CLASSE IV – PLENÁRIO

TC 033.061/2010-6.

Apenso: TC 016.451/2010-4.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Bela Cruz/CE.

Responsáveis: Antônio Keydson Moraes Carvalho (024.780.553-09); Bruno Rogério Moraes (011.926.193-66); Cesar Eliésio Rocha Adriano (576.699.458-34); EPB Projetos, construções e Serviços Ltda. (07.023.889/0001-71); Francisco José Soeiro (445.561.363-34); Izabel Serviços e Construções Ltda. (08.885.169/0001-88); Maria Nelia Helcias Moura Vasconcelos (362.460.503-87); Márcio Roney Mota Lima (739.512.773-00); Pedro Rogério Moraes (064.893.988-00); Rogério Teixeira Cunha (034.244.303-82); S.C. Serviços e Locações de Veículos Ltda. (07.752.641/0001-41); Transmaster Locações de Veículos e Serviços de Limpeza Ltda. (07.702.124/0001-68); Ângela Célia Lima Vasconcelos (445.580.903-15).

Advogado constituído nos autos: José Cândido L. Bittencourt de Albuquerque, OAB/CE nº 4.040, e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVERSÃO DE PROCESSO DE AUDITORIA. ACÓRDÃO 6.031/2010-2ª CÂMARA. PNATE. PSF. PBF. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. UTILIZAÇÃO DE VEÍCULOS INADEQUADOS PARA TRANSPORTE ESCOLAR. CONDUTORES INABILITADOS. OUTRAS IRREGULARIDADES. SUBCONTRATAÇÃO INTEGRAL DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. SUPERFATURAMENTO. AUDIÊNCIAS. CITAÇÕES. REVELIA DE PARTE DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA E DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. SOLIDARIEDADE. MULTA. PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS DO PBF A SERVIDORES MUNICIPAIS. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA ACOLHIDAS EM FACE DO ACÓRDÃO 2.177/2012-PLENÁRIO. PRECEDENTE. CIÊNCIA À SENARC/MDS. IRREGULARIDADE ENVOLVENDO HORÁRIO DOS MÉDICOS DO PSF. AUDIÊNCIAS. REVELIA DE UM GESTOR. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA. MONTAGEM DE PROCESSO LICITATÓRIO. AUDIÊNCIAS. REVELIA DE UM GESTOR. REJEIÇÃO DAS DEFESAS. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DE EMPRESAS.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial autuada por força do Acórdão 6.031/2010-2ª Câmara mediante conversão do processo de auditoria realizada pela Secex/CE no município de Bela Cruz/CE (TC 016.451/2010-4), no exercício de 2009, retificado pelo Acórdão 6.999/2012-2ª Câmara, por inexatidão material, em decorrência de irregularidades verificadas na aplicação de recursos federais repassados no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, do Programa Nacional de Transporte Escolar – Pnate, do Programa Saúde da Família – PSF, do Programa Bolsa Família – PBF, além de transferências voluntárias.

2. Em atenção ao Acórdão 6.031/2010-2ª Câmara, a Secex/CE adotou as medidas pertinentes, lançando, em seguida, a instrução à Peça nº 98 dos autos, nos seguintes termos:

“(...) *HISTÓRICO*

2. *Haja vista as propostas consignadas no relatório de auditoria pela audiência, citação e recomendações aos gestores envolvidos (Peça 1, p. 47-58), as medidas foram levadas à consideração do E. Ministro-relator após a aquiescência dos dirigentes da Secex-CE (Peça 1, p. 67-73; 74).*

3. *Em apreciação datada de 19/10/2010 (Peça 1, p. 75-79), o Tribunal resolveu converter os autos em TCE e determinar a efetivação das ações saneadoras propugnadas pela equipe de auditoria, as quais foram realizadas conforme tabela abaixo:*

<i>RESPONSÁVEIS</i>	<i>CARGO/NATUREZA A RELAÇÃO</i>	<i>AUDIÊNCIA S/PEÇAS</i>	<i>CITAÇÕES /PEÇAS</i>	<i>ALEGAÇÕES /PEÇAS</i>	<i>EDITAIS /PEÇAS</i>	<i>AR</i>
<i>Ângela Célia Lima</i>	<i>pregoeira</i>	<i>17</i>		<i>55, 59</i>		
<i>Antônio Keydson Morais Carvalho</i>	<i>pregoeiro</i>	<i>22</i>				<i>40</i>
<i>Bruno Rogério Morais</i>	<i>ordenador de desp. da sec. Educação</i>	<i>20</i>	<i>33</i>	<i>96</i>		
<i>César Roberto Nascimento</i>	<i>gestor do Programa Bolsa Família</i>	<i>14</i>		<i>54, 61</i>		
<i>Eliésio Rocha Adriano</i>	<i>prefeito municipal – gestão 2005/2008</i>	<i>23, 71, 73</i>		<i>91, 94</i>		
<i>EPB Projetos Construções e Serviços Ltda.</i>	<i>licitante vencedora</i>	<i>18, 29, 68, 76</i>	<i>29, 69, 75</i>	<i>86</i>		
<i>Francisco José Soeiro</i>	<i>chefe de transporte</i>	<i>19</i>	<i>32</i>	<i>53, 60</i>		
<i>Izabel Serviços e Construções Ltda.</i>	<i>licitante participante</i>	<i>27</i>		<i>65</i>		
<i>Márcio Roney Mota Lima</i>	<i>secretário de saúde</i>	<i>15, 70, 74</i>		<i>89</i>		
<i>Maria Nélia Helcias Moura Vasconcelos</i>	<i>secretária de educação</i>		<i>30</i>			<i>47</i>
<i>Pedro Rogério Morais</i>	<i>prefeito municipal – gestão 2009/2012</i>	<i>21</i>	<i>25</i>			<i>41</i>
<i>Rogério Teixeira Cunha</i>	<i>secretário de saúde</i>	<i>16</i>			<i>72, 84</i>	
<i>SC Serviços e</i>	<i>licitante</i>	<i>28</i>		<i>52</i>		

<i>Locação de Veículos Ltda.</i>	<i>participante</i>				
<i>Transmaster Locações de Veículos e Serviços de Limpeza Ltda.</i>	<i>licitante participante</i>	26, 77			90, 92

4. Considerando que todos os responsáveis foram ouvidos em audiência e/ou citados conforme quadro acima, passa-se a analisar em seguida as alegações/justificativas apresentadas.

### **ANÁLISE**

5. **Inicialmente, impende mencionar que os Srs. Antônio Keydson Moraes Carvalho, Pedro Rogério Moraes (Ofício de audiência n. 2001/2012), Rogério Teixeira Cunha, Transmaster Locações de Veículos e Serviços de Limpeza Ltda. não apresentaram quaisquer elementos de defesa.**

6. *Tampouco compareceram aos autos, embora regularmente citados, a Sra. Maria Nélia Helcias Moura Vasconcelos e o Sr. Pedro Rogério Moraes (Ofício de citação n. 2012/2012). Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder a citação expedida por esta Corte de Contas, os responsáveis tornaram-se revéis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo. A despeito da aplicação da revelia, devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, os quais podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel. Deve-se observar que nos processos do TCU a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu nos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Assim, independente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo Princípio da Verdade Material (Acórdãos 1.128/2011-TCU-Plenário, 1.737/2011-TCU Plenário, 341/2010-TCU-2ª Câmara, 1.732/2009-TCU-2ª Câmara, 1.308/2008-TCU-2ª Câmara e 2.117/2008-TCU-1ª Câmara).*

7. Neste sentido, os elementos existentes, tanto em relação aos ouvidos em audiência, quanto àqueles que foram citados indicam a ocorrência dos mais variados ilícitos possíveis: montagem de processo licitatório (art. 3º, **caput** c/c o art. 90 da Lei de Licitações); irregularidades na condução de programa públicos (cumprimento indevido de carga horária por parte de médicos do PSF; posto de saúde sem equipamentos para funcionar, mas com equipe; divergência entre atestos e folhas de pagamentos de profissionais; fiscalização deficitária no transporte escolar; pagamento irregular de beneficiários junto ao programa bolsa família), contratação de empresa sem capacidade operacional (Pregão 1604.02/2009, art. 30, inc. II e 43, § 3º da Lei de Licitações) e subcontratação irregular de contrato público 1604.02/2009-01 (art. 72, **caput** e 78, inc. VI da Lei de Licitações).

8. Haja vista o corpo probatório acostado aos autos, do qual se presumem autênticas as condutas comissivas e omissivas imputadas aos responsáveis e, ante o desinteresse destes em apresentar elementos de defesa, persiste o grau de reprovação dos ilícitos apontados, devendo-se prosseguir os autos na situação em que se encontram.

9. Em relação aos demais responsáveis, as alegações/justificativas serão analisadas abaixo:

10. **ÂNGELA CÉLIA LIMA, PREGOEIRA DA PM DE BELA CRUZ/CE:**

a) Irregularidade (Peça 17): adjudicação do objeto do Pregão Presencial 1/2009 à empresa EPB - Projetos, Construções e Serviços Ltda. – CNPJ 07.023.889/0001-71, que não logrou provar possuir aptidão para o desempenho das atividades destinadas à prestação de serviços de transporte escolar para a rede de ensino do município de Bela Cruz/CE, em inobservância aos artigos 30, inciso II, e 43, § 3º, da Lei de Licitações (item 3.5).

b) *Defesa apresentada (Peças 55 e 59): em síntese informou que não teve acesso à documentação referente à irregularidade noticiada por ter sido impedida pela atual gestão que tomou posse na prefeitura após a sua saída e que adotaria as medidas judiciais cabíveis visando obter acesso da mesma. Aduziu de forma suplementar que sua conduta foi pautada de boa fé e ausente de qualquer dolo ou culpa.*

c) *Análise: a responsável não apresentou nenhum elemento comprobatório que pudesse confirmar que a gestão sucessora tenha dificultado o acesso aos documentos de defesa pleiteados. Considerando este aspecto, além do que nenhum outro elemento probante fora por ela entregue para exame por via judicial, ou apresentado pedido à administração atual com indeferimento da produção dos documentos, conforme argumentou a interessada, persistem os fatos a ela imputados, devendo-se os autos prosseguirem na situação em que se encontram.*

#### 11. BRUNO ROGÉRIO MORAIS, ORDENADOR DE DESPESAS DA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

a) *Irregularidade (Peças 20 – audiência – e 33 – citação):*

a.1) *(item de audiência) ausência de fiscalização e acompanhamento da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar ante a ausência de equipamentos obrigatórios (do tipo cinto de segurança), motoristas sem carteira de habilitação ou em categoria incompatível com o serviço prestado, mau estado de conservação dos veículos (com até 30 anos de fabricação), veículos do tipo pau-de-arara com pneus soltos no local onde são transportados os alunos, veículo tipo D-20 transportando alunos em para-choque e outros com excesso de lotação, em desacordo com a Cláusula Quinta do Contrato 1604.02/2009-01 (anexo 2, fls. 129-132) de prestação de serviços destinado ao transporte de alunos da rede de ensino municipal celebrado entre a Prefeitura Municipal de Bela Cruz/CE e a empresa EPB - Projetos, Construções e Serviços Ltda. (item 3.5 do Relatório); e*

a.2) *(item de audiência) homologação do Pregão Presencial 1604.02/2009 e posterior contratação de empresa construtora (EPB - Projetos, Construções e Serviços Ltda.) que não logrou provar possuir aptidão para o desempenho das atividades destinadas à prestação de serviços de transporte escolar para a rede de ensino do município de Bela Cruz/CE, em inobservância aos arts. 30, inciso II, e 43, § 3º, da Lei de Licitações (item 3.5).*

a.3) *(item de citação) subcontratação ilegal e total de contrato público nº 1604.02/2009-01 de prestação de serviço de transporte escolar, em desacordo com os arts. 72, caput e 78, inciso VI, da Lei de Licitações, firmado entre a Prefeitura Municipal de Bela Cruz/CE e a empresa EPB Projetos Construções e Serviços Ltda., ocasionando prejuízo aos cofres públicos no valor de R\$ 556.984,20, de 4/5/2009, em razão da diferença positiva entre o valor licitado e o valor subcontratado, no percentual de intermediação de serviços na ordem de 48,9%, conforme contratos constantes do Anexo 2 e planilha de fls. 454-455 (anexo 2, volume 2).*

b) *Defesa apresentada: Em que pese a deficiência observada em referência ao Programa de Transporte Escolar, o responsável inicialmente informou que era secretário de administração e não de educação. Reconheceu a deficiência do sistema de transporte escolar, no entanto destacou que as anomalias seriam justificadas em razão das condições de acesso às escolas, marcadas por estradas vicinais e com trajetos irregulares. Segundo ele, o Conselho Nacional de Trânsito, no caso de certas situações anômalas, possibilita a contratação de veículos, mesmo que a título precário para o atendimento de situações que não possam ser postergadas (Resolução 82/98). Informa que em face da situação existente, o município teria estabelecido cronograma de troca dos veículos, a fim de tornar a prestação do serviço adequada aos usuários, muito embora destaque de forma incisiva a limitação orçamentária do município. Em diversas oportunidades colaciona decisões neste sentido, notadamente aquelas que defendem a aplicação do Princípio da Reserva do Possível que poderia justificar a escolha dos gastos a serem realizados no município. Anexa de modo suplementar dois ofícios de solicitações de ônibus para a municipalidade. Em relação à letra a.2 (falta de aptidão por parte de empresa contratada), informou que não teve acesso à documentação em decorrência de mudança de gestão e que entraria com as medidas judiciais visando obter a documentação. Em que pese à letra*

a.3, não houve resposta por parte do responsável, muito embora a comunicação tenha sido devidamente recebida, conforme AR (Peça 48).

c) *Análise: Impede destacar, preliminarmente, que deve ser refutado o argumento que o responsável era secretário de administração e não de educação, como declarou, visando eximir-se da responsabilidade contratual. Analisando-se o contrato assinado entre as partes, observa-se que o responsável encontrava-se na posição de ordenador de despesa (Peça 5, p. 32 – processo apensado), portanto, diretamente responsável pela execução do contrato sob exame, notadamente os atos de fiscalização e pagamentos efetuados. Embora tenha buscado minimizar o impacto das deficiências da gestão do programa, atribuindo a questão à falta de recursos orçamentários, argumentando que adotaria medidas no sentido de melhorar as condições do transporte escolar, observa-se que o gestor buscou desviar o rumo das irregularidades apresentadas pela equipe para única e exclusivamente em relação ao fator orçamentário. Primeiro, há que se lembrar de que o ponto de vista do secretário poderia justificar talvez a não existência de bens próprios, mas em tempo algum a gestão em si do programa frente às inúmeras falhas identificadas pela auditoria: ausência de equipamentos obrigatórios (do tipo cinto de segurança), motoristas sem carteira de habilitação ou em categoria incompatível com o serviço prestado, mau estado de conservação dos veículos (com até 30 anos de fabricação), pneus soltos no local onde são transportados os alunos, veículo tipo D-20 transportando alunos em para-choque e outros com excesso de lotação etc. Tais fatos nada têm a ver com a questão orçamentária vivenciada pelo município, mas com gerenciamento, propriamente dito dos recursos existentes. Ademais, se há recursos para contratar com empresa para prestar serviço em transporte do tipo ‘pau de arara’, não há justificativas para não se contratar veículos adequados para realizar o transporte escolar. A questão não é exatamente de recursos, mas de administração. Neste sentido, oportuno lembrar que o município permitiu que o contrato de transporte escolar fosse integralmente subcontratado com inúmeros outros profissionais, com o agravante de os valores pagos a estes profissionais fossem em valores inferiores ao contratado com a licitante vencedora do certame. Há, portanto, um paradoxo entre a realidade do município e aquilo que a sua administração pratica. Se realmente havia deficiência para gerir o transporte escolar, não há como se justificar a subcontratação total dos serviços de transporte escolar. Logo, resta inadequado se amparar no Princípio da Reserva do Possível para justificar a deficiência do transporte escolar. O secretário, com vistas a justificar que a prefeitura tinha intenção de alterar a realidade do transporte escolar no município, trouxe várias declarações objetivando provar que estaria renovando a frota da municipalidade. Contudo, percebe-se que faltaram às assertivas elementos concretos de prova que pudessem justificar efetivamente o intento declarado, visto que a apresentação de 2 ofícios não tem o condão de comprovar tão elaborado planejamento. Por último, no que concerne às letras a.2 (falta de aptidão por parte de empresa contratada) e a.3 (subcontratação integral de contrato público sem a devida autorização) persistem as irregularidades apontadas, tendo em vista que o interessado não apresentou elementos de defesa para análise. Em razão do exposto, todos os argumentos devem ser refutados, persistindo as irregularidades apontadas, devendo os autos prosseguir na situação em que se encontram.*

## **12. CÉSAR ROBERTO NASCIMENTO, GESTOR DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, COORDENADOR DO CADASTRO ÚNICO**

a) *Irregularidade (Peça 14): não adoção de providências em relação à atualização dos dados do Programa Bolsa Família ante a existência de 128 servidores (fls. 21-21-v) da Prefeitura de Bela Cruz/CE recebendo indevidamente o benefício do Programa Bolsa Família, tendo em vista que a renda mensal per capita desses servidores é maior que o valor permitido pelo § 3º da Lei 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto 6.824/2009. A referida ocorrência foi verificada através de exames de informações das folhas de pagamento da prefeitura, relativa ao exercício de 2009, oriundas do TCM/CE, juntamente com as informações disponibilizadas pela Caixa Econômica Federal, que compõem o relatório de pagamentos indevidos por servidor (fls. 1-258, anexo 5, item 4.6).*

b) *Defesa apresentada (Peças 54 e 61): o responsável limitou-se a solicitar ao Tribunal que o material fosse a ele disponibilizado para análise, alegando que somente com o acesso à informação poderia exercer o seu direito de ampla defesa. Informou que no início da gestão do Prefeito Pedro Rogério havia detectado várias inconsistências no cadastro, tendo feito as correções devidas. Por último, declarou que somente tomou conhecimento das supostas irregularidades recentemente, quando não mais tinha acesso aos mecanismos que tornariam possível a exclusão dos beneficiários supostamente irregulares.*

c) *Análise: as alegações devem ser refutadas, vez que não houve manifestação específica quanto à irregularidade apontada, notadamente quanto ao pagamento indevido de beneficiários junto ao PSF. Ademais, equivocou-se o responsável em afirmar que caberia ao TCU prover-lhe das informações objeto das irregularidades apontadas. Ao contrário, caberia a este, como principal interessado, inteirar-se do que lhe estava sendo imputado e prover os elementos de defesa. Neste sentido, o ofício de citação (Peça 14) indicava textualmente a localização junto aos autos das irregularidades apontadas, bastando ao responsável inteirar-se dos fatos e defender-se. Como não o fez, restou demonstrado o desinteresse em ver exercitado o princípio do contraditório e da ampla defesa. Portanto, conclui-se pela renúncia a este direito, persistindo assim as irregularidades apontadas pela equipe de auditoria.*

### 13. ELIÉSIO ROCHA ADRIANO, EX- PREFEITO MUNICIPAL

a) *Irregularidade (Peças 23, 71 e 73): não realização de supervisão adequada em relação às ações da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Bela Cruz/CE, em face da montagem de processo licitatório relativo ao Pregão Presencial nº 2/2008-Secretaria de Educação e Cultura (anexo 3, fls. 1-77) objetivando a contratação de empresa para organização e realização do festival de quadrilhas juninas no Município de Bela Cruz/CE objeto do Convênio MTur 382/2008 (Siafi 633824), em desacordo com o art. 3º, **caput**, tipificado no art. 90, **caput**, da Lei 8.666/1993, tendo em vista as ocorrências contidas nas letras 'a' a 'i' da proposta de encaminhamento contida no item 3.1.10 da instrução de fls.5/5v (item 3.1 do Relatório), a seguir transcrita:*

*3.1.10 – Proposta de encaminhamento:*

*Remessa ao chefe do Ministério Público no Estado do Ceara, para adoção das providências cabíveis, da documentação referente convênio nº 633824 (SIAFI), no valor de R\$ 100.000,00, objetivando a realização de quadrilhas juninas, à vista da existência de indícios de montagem de processo licitatório a seguir relatados:*

a) *os únicos documentos referentes a oferta dos preços pelas licitantes se referem a uma única cotação apresentada individualmente pelas participantes;*

b) *diagramação idêntica das propostas de preços de 2 das 3 empresas licitantes (SC Services e Locação de Veículos - empresa vencedora e Transmaster Locações de Veículos e Services de Limpeza Ltda. 3ª colocada), inclusive com os mesmos espaçamentos entre os caracteres e produzidas nas mesmas datas;*

c) *apresentação de proposta de preço seguindo um mesmo padrão de comportamento, notadamente quanto aos preços ofertados pelas 2ª e 3ª colocadas, apresentando em todos os itens preços superiores à 1ª colocada, bem como idêntica situação da 3ª participante em relação à 2ª, também em todos os itens;*

d) *descaracterização dos documentos apresentados como processo licitatório, ante a ausência dos seguintes atos: nomeação do pregoeiro e equipe de apoio; abertura do processo; edital do pregão; numeração da documentação existente; estimativa de custo dos serviços a serem adquiridos; ata de resultado e de apuração dos preços;*

e) *contratação de empresa do ramo de locação de veículo de transporte, conforme cadastro da Receita Federal do Brasil;*

f) *contratação de empresa pelo valor igual ao valor conveniado;*

g) *realização de um único saque dos recursos conveniados, mesmo havendo diversos serviços a serem contratados, tais como: locação de som e iluminação; contratação de banheiros*

químicos; serviço de segurança; decoração do evento; divulgação; locação de geradores; premiação das quadrilhas e contratação das bandas de ferro;

h) localização dos documentos do pregão, pagamento e prestação de contas junto à empresa sediada na capital, responsável pela prestação de contas do convênio após o prazo regular de prestação de contas;

i) apresentação de propostas por empresas sediadas no mesmo endereço (SC - Serviços e Locação de Veículos Ltda. 1ª colocada e Transmaster Locações de Veículos e Services de Limpeza Ltda. 2ª colocada), conforme cabeçalho constata das notas fiscais e visita **in loco** por membro da equipe, fato este ratificado pela apresentação da proposta com a mesma diagramação, como comentado na alínea 'b'.

b) Defesa apresentada (Peça 91): o ex-gestor informou que a documentação ausente do processo licitatório (Convênio 382/2008, objeto do Pregão 2/2008, realizado durante seu mandato de Prefeito Municipal) teria sido retirada pelo prefeito sucessor, já que o exame da licitação teria ocorrido na gestão do Sr. Pedro Rogério e não da sua. Informa, de forma suplementar, que posteriormente à auditoria do TCU, o TCM teria realizado também auditoria, dando por regular o procedimento licitatório. Quanto à diagramação semelhante entre as propostas, informou que não há nada anormal, vez que as empresas que já participaram de muitas outras licitações e que geralmente utilizam um padrão parecido entre si. Em que pese à padronização de preços alegada, declarou que as empresas participaram do certame são concorrentes, de forma que ganha quem apresentar o melhor preço, por isso a aproximação dos valores das propostas dos concorrentes. Em referência à afirmação de que a empresa ganhadora do certame ser também do ramo de locação de veículos, trata-se de fato que não a desclassifica, posto que também era do ramo de eventos festivos, pois a sua documentação assim esclarece, como se verificou do seu contrato social. No que concerne à afirmação da empresa ter sido contratada pelo valor constante do convênio, informa-se não ser tal assertiva, **data vênia**, verdadeira, posto que o valor do contrato foi de R\$ 103.000,00 e o valor do convênio, na data da assinatura do contrato, era de R\$ 103.350,41. Ressaltou que foi devolvida a quantia de R\$ 7.045,41.

c) Análise: inicialmente, vale destacar que o gestor não se manifestou quanto aos seguintes fatos: os únicos documentos referentes à oferta dos preços pelas licitantes se referem a uma única cotação apresentada individualmente pelas participantes (letra a), realização de um único saque dos recursos conveniados, mesmo havendo diversos serviços a serem contratados (letra g), localização dos documentos do pregão, pagamento e prestação de contas junto à empresa sediada pela prestação de contas do convênio após o prazo regular de prestação de contas (letra h) e apresentação de propostas por empresas sediadas no mesmo endereço (letra i) (Peça 1, Processo apensado). Afora estas questões, as alegações apresentadas pelo interessado devem ser refutadas, visto que não foram capazes de elidir as irregularidades noticiadas pela equipe de auditoria. Ao contrário, os argumentos são superficiais e de pouca consistência, não apresentando elementos de convicção que possam justificar a apresentação de propostas de preços com diagramação semelhantes, com preços similares, por empresas sediadas no mesmo endereço, com o agravante de serem pertencentes a ramos comerciais totalmente distintos do objeto licitado - no caso locação de veículos - enquanto se selecionava empresa do ramo de diversão, além de o valor apurado na licitação ser muito próximo ao exato valor descentralizado pelo convênio. Por último, quanto a atribuir ao prefeito sucessor a retirada de documentos do processo licitatório, também este argumento não deve ser aceito, tendo em vista que o mesmo se encontra completo e devidamente numerado; logo, a irregularidade noticiada não se refere à ausência de documento, mas à montagem daqueles documentos existentes. Quanto ao suposto exame realizado pelo TCM sobre o processo noticiado pelo interessado, importa lembrar que os Tribunais de Contas são independentes entre si, não havendo em função disto quaisquer vínculos em relação às análises e avaliações que realizam. Ante o exposto, rejeitam-se as alegações apresentadas.

14. *EBP PROJETOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA., EMPRESA RESPONSÁVEL PELO TRANSPORTE ESCOLAR DO MUNICÍPIO:*

*a) Irregularidade (Peças 18, 29, 68 e 76):*

*a.1) (item de citação) subcontratação ilegal e total de contrato público 1604.02/2009-01 (anexo 2, fls. 129-132) de prestação de serviço de transporte escolar, em desacordo com os arts. 72, caput, e 78, inciso VI, da Lei de Licitações, firmado entre a Prefeitura Municipal de Bela Cruz/CE e a empresa EPB Projetos Construções e Serviços Ltda., ocasionando prejuízo aos cofres públicos no valor de R\$ 556.984,20, de 4/5/2009, em razão da diferença positiva entre o valor licitado e o valor subcontratado, no percentual de intermediação de serviços na ordem de 48,9%, conforme contratos constantes do Anexo 2 e planilha de fls. 454-455 (anexo 2, volume 2).*

*a.2) (item de audiência) má utilização dos recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar ante a ausência de equipamentos obrigatórios (do tipo cinto de segurança), motoristas sem carteira de habilitação ou em categoria incompatível com o serviço prestado, mau estado de conservação dos veículos (com até 30 anos de fabricação), veículos do tipo pau-de-arara com pneus soltos no local onde são transportados os alunos, veículo tipo D-20 transportando alunos em para-choque e outros com excesso de lotação, em desacordo com a Cláusula Sexta do Contrato 1604.02/2009-01 (anexo 2, fls. 129-132) de prestação de serviços destinado ao transporte de alunos da rede de ensino municipal celebrado entre a Prefeitura Municipal de Bela Cruz/CE e a empresa EPB-Projetos, Construções e Serviços Ltda. (item 3.5 do Relatório).*

*b) Defesa apresentada (Peça 86): Em que pese à subcontratação integral do contrato, alega o responsável, por intermédio do seu procurador, que não houve sub-rogação integral, mas descentralização na prestação do serviço público, sempre com a participação, organização, fiscalização e zelo da EPB. Para defender a subcontratação, argumentou o fato de o contrato não conter disposição a esse respeito, havendo apenas a prescrição do objeto, o valor do ajuste, as obrigações das partes e as penalidades pelo descumprimento dos deveres contratuais; restaria, portanto, aplicável o contido no art. 72 da Lei de Licitações, o qual admite a subcontratação. Declarou que a subcontratação se deu com o aval da municipalidade, visando incrementar a economia municipal que surgia como injeção de vida na economia local, enriquecendo o comércio e os negócios do município e que os veículos empregados no transporte escolar eram idôneos aos serviços prestados e que os motoristas estavam regularmente habilitados, salvo pontualmente por um ou outro veículo, apontado pelos auditores que se apresentou em situação irregular. De forma complementar, ratificou que não houve prejuízo na prestação dos serviços, ao contrário do declarado na auditoria, visto que houve seleção de proposta mais vantajosa para a prestação do serviço, nada tendo nada a ver os valores negociados entre a EPB e os participantes colaboradores (Peça 86, p. 7). Esta segunda relação, segundo o defendente, está guiada pela liberdade negocial (pode-se até cogitar que a EPB poderia ter tido um grande prejuízo, caso tivesse negociado em outros termos, situação que, certamente, não estaria figurando neste procedimento). E continua: não há culpa da EPB em face da Administração não ter, no processo licitatório, encontrado melhor oferta (...). Ao final, solicita que seja reconhecida a regularidade da atuação da empresa responsável e, em sentido contrário, caso não seja possível, seja graduada a responsabilidade da prestadora dos serviços por se tratar de medida de justiça.*

*c) Análise: são dois os argumentos principais apresentados pela defesa para demonstrar a regularidade da relação contratual da EPB perante o município. O primeiro repousa no fato de que a prestação dos serviços se utilizou de equipamentos adequados e profissionais idôneos. O segundo, de que a subcontratação, realizada pela parte, foi legal. Quanto ao primeiro elemento de defesa, não pode ser aceito, devendo ser refutado, vez que, ao contrário do declarado como sendo situação pontual, vai de encontro aos depoimentos colhidos pela equipe, além de terem sido observados durante o período de permanência no município, denotando claramente ser uma situação recorrente, a exemplo das seguintes condutas: ausência de equipamentos obrigatórios (cintos de segurança, falta de habilitação dos motoristas ou habilitação inadequada para o veículo que conduzir, mau estado de*

conservação dos veículos), veículos com mais de 30 anos de fabricação conforme DUTS anexados aos autos, uso de veículos do tipo pau de arara para o transporte escolar com pneus soltos no local onde se transportava os alunos, veículos do tipo camioneta D-20 conduzindo alunos em para-choques e outros com excesso de lotação (Peça 1, p. 22-23 processo apenso). É pouco provável admitir que todas estas anomalias tenham se manifestado única e exclusivamente na presença dos auditores e não mais persistam na ausência destes. Em que pese a segunda irregularidade – possibilidade de subcontratação integral do contrato de prestação de serviços por parte da empresa EBP, com ocorrência de prejuízo na ordem de R\$ 556.984,20, de 4/5/2009 - os argumentos apontados também não podem prosperar. Primeiro, em razão da natureza personalíssima dos contratos licitatórios que impõe sejam os ajustes executados pessoalmente por aqueles que se lograram vencedores do certame. Em casos excepcionais é permitida a sub-rogação, a teor do art. 72 da Lei de Licitações, e em partes, a juízo da Administração, devidamente preestabelecida no instrumento convocatório (Acórdão 1.748/2004 - Plenário), mas em tempo algum sob a integralidade contratual, sob a possibilidade de desconfigurar o processo de escolha, além de ferir os princípios basilares da Administração, como a moralidade, eficiência e do dever de licitar (Acórdão 2205/2012 - 1ª Câmara). Neste sentido, impede lembrar sólida e numerosa jurisprudência do TCU em não admitir a subcontratação contratual como se depreende dos seguintes Acórdãos: 53/2012 - Plenário, 184/2012 - 1ª Câmara e 3263/2011 - Plenário. Quanto à alegação de que a subcontratação teve a aquiescência da Administração, o contratado não logrou provar esta circunstância, muito embora tal circunstância não tenha o condão de validar o ato. No que se refere ao prejuízo ao Município imputado à empresa, em razão da subcontratação, nada tem a ver com a escolha da licitante, como defende o citado, mas em razão desta, na relação contratual estabelecida com terceiros, haver repactuado o contratado licitado com intenção de lucro. Na situação *in casu* não há que se falar em suposta liberdade negocial da EPB para com terceiros, eis que existente um vínculo jurídico prévio de natureza contratual entre a Administração e a EPB. Tanto é assim que a regra do art. 72 do Estatuto Licitatório não dá margem as subcontratações das contratações realizadas com o Poder Público. A exceção é a subcontratação, e não o contrário. Ao agir desta forma, a contratada eximiu-se do papel de contratada e assumiu o de intermediária, aproveitando-se das deficiências da Administração do dever de fiscalizar e da necessidade da população local, detentora de veículos precários, vislumbrando para si uma oportunidade de negócio. Daí a origem dos pactos celebrados, cujos valores chegaram a 48,9% dos valores efetivamente pagos pela Administração à licitante vencedora. Dessa forma, o valor apurado pela Auditoria, na ordem de R\$ 556.984,20, de 4/5/2009 (valores históricos), deve ser devolvido aos cofres públicos em razão dos prejuízos causados ao erário, por força da subcontratação realizada sem amparo legal (arts. 72, **caput**, e 78, inciso VI, da Lei de Licitações), além da quebra de contrato celebrado entre a municipalidade e a empresa contratada em virtude da transferência irregular dos serviços prestados para terceiros, sem o consentimento da Administração.

15. FRANCISCO JOSÉ SOEIRO, CHEFE DE TRANSPORTE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BELA CRUZ/CE

a) Irregularidade (Peças 19 e 32):

a.1) (item de audiência) ausência de fiscalização e acompanhamento da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar ante a ausência de equipamentos obrigatórios (do tipo cinto de segurança), motoristas sem carteira de habilitação ou em categoria incompatível com o serviço prestado, mau estado de conservação dos veículos (com até 30 anos de fabricação), veículos do tipo pau-de-arara com pneus soltos no local onde são transportados os alunos, veículo tipo D-20 transportando alunos em para-choque e outros com excesso de lotação, em desacordo com a Cláusula Quinta do Contrato 1604.02/2009-01 (anexo 2, fls. 129-132) de prestação de serviços destinado ao transporte de alunos da rede de ensino municipal celebrado entre a Prefeitura Municipal de Bela Cruz/CE e a empresa EPB - Projetos, Construções e Serviços Ltda. (item 3.5 do Relatório).

a.2) (item de citação) não adoção de providências no sentido da imediata rescisão contratual em face da subcontratação ilegal e total de contrato público 1604.02/2009-01 (anexo 2, fls.

129-132) de prestação de serviço de transporte escolar, em desacordo com os arts. 72, **caput**, e 78, inciso VI, da Lei de Licitações, firmado entre a Prefeitura Municipal de Bela Cruz/CE e a empresa EPB Projetos Construções e Serviços Ltda., ocasionando prejuízo aos cofres públicos no valor de R\$ 556.984,20, de 4/5/2009, em razão da diferença positiva entre o valor licitado e o valor subcontratado, no percentual de intermediação de serviços na ordem de 48,9%, conforme contratos constantes do Anexo 2 e planilha de fls. 454-455 (anexo 2, volume 2).

b) Defesa apresentada (Peças 53 e 60): declarou inicialmente que a situação dos veículos utilizados era precária (letra a.1), muito embora tenha gradualmente sido melhorada, não obstante a interrupção da gestão do prefeito da qual fazia parte. Justificou o esforço da Administração pela aquisição de dois veículos novos e a intenção de troca dos veículos utilizados por ônibus adequados. Embora tenha declarado a respeito da precariedade dos veículos utilizados para o transporte escolar, ressaltou que a realidade constatada pelos auditores não corresponde à gestão do justificante. Pôs ênfase de que não houve nenhuma conduta dolosa ou culposa por parte dos integrantes da Administração no que se refere à execução do contrato. Arguiu que sempre buscou o melhor para o transporte escolar e jamais se omitiu no dever de fiscalizar a contratada, entretanto não pode demonstrar tal fiscalização em razão da documentação se encontrar de posse da prefeitura que se negou a cedê-la. Em que pese à subcontratação irregular da empresa contratada para o transporte escolar (letra a.2), informa que só tomou conhecimento do fato após o término da auditoria realizada pelo TCU. Informa que decidir pela cessão contratual não era de sua alçada e quanto a alertar à Administração, não poderia mais fazê-lo, pois quando do evento já não mais se encontrava na prefeitura.

c) Análise: como se observa, o responsável não trouxe aos autos quaisquer elementos de prova que pudessem elidir as irregularidades a ele imputadas. Limitou-se tão somente a negar os fatos a ele imputados. Primeiro, atribuiu à gestão anterior a situação precária dos veículos, no entanto esqueceu-se que a contratação dos veículos foi realizada pela Administração que representava. Segundo, aduziu o esforço da Administração em melhorar o transporte escolar, contudo olvidou-se que os recursos orçamentários e financeiros estavam disponíveis na prefeitura para contratar adequadamente o serviço de transporte escolar. Ao contrário, observou-se a contratação de empresa que em momento posterior repassou os serviços a terceiros, lucrando cifra elevada na subcontratação (48,9%), tudo sob o olhar da prefeitura (já que o contrato não permitia a subcontratação e o serviço passou a serviço prestado por moradores locais). Terceiro, as condições dos veículos que transitavam no dia a dia pelas ruas da sede do município e/ou em direção às localidades circunvizinhas revelavam, de duas, uma: ou o chefe de transporte não exercia as suas funções no município, de modo que não tinha nenhum conhecimento da situação do transporte escolar (hipótese pouco provável) ou tinha conhecimento e omitia-se no dever de fiscalizar, esperando que algo de grave não acontecesse. E se ocorresse, daria por certo que a culpa seria atribuída à empresa, já que a subcontratação havia sido realizada de maneira informal, e ao que tudo parece, sem qualquer elemento que pudesse vincular a operação ao prefeito ou ao secretário de educação. Entretanto, este argumento, caso utilizado, seria também falível, dada a própria estrutura física do município, por ser bastante pequeno e em geral, os moradores detentores de veículos são conhecidos, mais ainda quando prestam serviços à prefeitura. Válido lembrar que o amplo número de contratos de prestação de serviços que provou a subcontratação foi obtido, ora junto à própria prefeitura, ora por intermédio dos prestadores. Bastava somente solicitar informalmente à chefia do transporte que o material era disponibilizado à auditoria. Por todos estes argumentos, não procede a assertiva do chefe de transporte de que só tomou conhecimento da situação após o término da auditoria. Caso fosse verdadeira a assertiva do responsável, nada mais lógico do que assumir que os prestadores de serviços da empresa fossem de fora da cidade, assim como os veículos, e não o contrário: tanto os veículos, como os prestadores eram locais, ou seja, havia convivência no dia a dia entre prestador, beneficiários e agentes da prefeitura. Quanto à declaração da falta de acesso a documentação de fiscalização deixada na prefeitura, tampouco deve prosperar, visto que há meios judiciais para obtê-la, assim como o

*interessado não apresentou quaisquer pedidos tendentes a consegui-la pela via administrativa. Ante o exposto, percebe-se a prática de ato culposo por parte da chefia de transporte, vez que não fiscalizou adequadamente a prestação dos serviços de transporte escolar da municipalidade, o que permitiu que o serviço contratado entre a prefeitura e a empresa EPB fosse realizado em condições precárias, como as constantes das irregularidades noticiadas pela equipe de auditoria. Deve ainda ser associado como agravante a subcontratação irregular realizada pela empresa contratada, visto que o chefe de transportes possuía condições suficientes de fiscalização do contrato e sabia exatamente quem estava executando os serviços contratados. Como não agiu no sentido de preservar as exatas condições contratadas, deve responder, não pela rescisão em si do contrato de prestação de serviços e do prejuízo causado ao erário, mas pela omissão culposa do dever de fiscalizar, cujo ato é passível de aplicação de multa nos moldes do art. 58 da LO-TCU.*

**16. IZABEL SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA., EMPRESA PARTICIPANTE DE PROCESSO LICITATÓRIO TIDO COMO MONTADO (PREGÃO 2/2008):**

*a) Irregularidade (Peça 27): montagem do processo licitatório relativo ao Pregão Presencial 2/2008-Secretaria de Educação e Cultura objetivando a contratação de empresa para organização e realização do festival de quadrilhas juninas no Município de Bela Cruz/CE objeto do Convênio MTur 382/2008 (Siafi 633824), em desacordo com o art. 3º, **caput**, e art. 90, **caput**, da Lei 8.666/1993, tendo em vista as ocorrências contidas nas letras 'a' a 'i' da proposta de encaminhamento contida no item 3.1.10 da instrução de fls. 5-5v (item 3.1 do Relatório), a seguir transcrita.*

*'3.1.10 – Proposta de encaminhamento:*

*Remessa ao chefe do Ministério Público no Estado do Ceara, para adoção das providências cabíveis, da documentação referente convênio nº 633824 (SIAFI), no valor de R\$ 100.000,00, objetivando a realização de quadrilhas juninas, à vista da existência de indícios de montagem de processo licitatório a seguir relatados:*

*a) os únicos documentos referentes a oferta dos preços pelas licitantes se referem a uma única cotação apresentada individualmente pelas participantes;*

*b) diagramação idêntica das propostas de preços de 2 das 3 empresas licitantes (SC Services e Locação de Veículos - empresa vencedora e Transmaster Locações de Veículos e Services de Limpeza Ltda. 3ª colocada), inclusive com os mesmos espaçamentos entre os caracteres e produzidas nas mesmas datas;*

*c) apresentação de proposta de preço seguindo um mesmo padrão de comportamento, notadamente quanto aos preços ofertados pelas 2ª e 3ª colocadas, apresentando em todos os itens preços superiores à 1ª colocada, bem como idêntica situação da 3ª participante em relação à 2ª, também em todos os itens;*

*d) descaracterização dos documentos apresentados como processo licitatório, ante a ausência dos seguintes atos: nomeação do pregoeiro e equipe de apoio; abertura do processo; edital do pregão; numeração da documentação existente; estimativa de custo dos serviços a serem adquiridos; ata de resultado e de apuração dos preços;*

*e) contratação de empresa do ramo de locação de veículo de transporte, conforme cadastro da Receita Federal do Brasil;*

*f) contratação de empresa pelo valor igual ao valor conveniado;*

*g) realização de um único saque dos recursos conveniados, mesmo havendo diversos serviços a serem contratados, tais como: locação de som e iluminação; contratação de banheiros químicos; serviço de segurança; decoração do evento; divulgação; locação de geradores; premiação das quadrilhas e contratação das bandas de ferro;*

*h) localização dos documentos do pregão, pagamento e prestação de contas junto à empresa sediada na capital, responsável pela prestação de contas do convênio após o prazo regular de prestação de contas;*

i) apresentação de propostas por empresas sediadas no mesmo endereço (SC - Serviços e Locação de Veículos Ltda. 1ª colocada e Transmaster Locações de Veículos e Services de Limpeza Ltda. 2ª colocada), conforme cabeçalho constata das notas fiscais e visita **in loco** por membro da equipe, fato este ratificado pela apresentação da proposta com a mesma diagramação, como comentado na alínea 'b'.

b) Defesa apresentada (Peça 65): a empresa atual, Construtora Santa Izabel, declarou que não participou do pregão 2/2008 e que teve a assinatura de representante legal da empresa falsificada. Informou que solicitou ao seu ex-sócio que demonstrasse que sua assinatura teria sido forjada. Declarou ainda que a diagramação e o timbre da empresa utilizados na proposta apresentada seriam também falsos.

c) Análise: a empresa fez uma série de declarações, no entanto, não apresentou elementos de prova quanto aos fatos declarados. Em razão de disto, persistem os fatos a ela imputados, devendo os autos prosseguir na situação em que se encontram.

#### 17. MÁRCIO RONEY MOTA LIMA, EX-SECRETÁRIO DE SAÚDE:

a) Irregularidade (Peça 15, 70 e 74):

a.1) nos meses de maio, junho, julho e agosto os atestos informaram que a prestação de serviços no Posto de São Gonçalo foi realizada pelo Dr. José Maria Soares Bulcão, mas pelas informações constantes das folhas de pagamento, o referido médico recebeu salários referentes apenas aos meses de março e abril/2009 (anexo 4, item 4.4); e

a.2) ausência de fiscalização da carga horária dos médicos do Programa Saúde da Família em razão das constatações evidenciadas nos itens 'a' e 'b' da conclusão de fls. 26-v/27-v do Relatório de Auditoria, em desacordo com o inciso IV do item 2.1 da Capítulo II, do anexo da Portaria 648, de 28/3/2006, que aprova a Política Nacional de Atenção Básica (item 4.5).

b) Defesa apresentada (Peça 89): em relação à letra a.1, o responsável informa que não há nenhuma ilegalidade, visto que o procedimento de flexibilização do repasse por 90 dias ocorre mesmo quando não há profissional no município em decorrência de autorização contida na Portaria 648/2006 do Ministério da Saúde, onde o ministério continua a realizar pagamentos aos municípios mesmo que estes fiquem sem os respectivos profissionais neste período. Segundo ele, situação idêntica foi julgada pelo TCU, objeto do Acórdão 527/2013-TCU, tendo sido considerado legal pelo Tribunal. Em que pese ao descumprimento da carga horária dos profissionais (letra a.2), o gestor assumiu a irregularidade apontada pela equipe, no entanto, buscou defender-se, argumentando que a situação era oriunda de exigências feitas pelos profissionais para permanecer no município. Declarou que o estado de escassez de profissionais da área de saúde fazia com que o município aceitasse as reivindicações dos médicos, notadamente não trabalhar nas sextas-feiras por força de compromissos na capital. Assim, buscando equalizar a demanda da população e a possibilidade da perda do profissional, o município flexibilizava a carga horária das equipes a fim de manter os profissionais no município. Com o fim de ratificar que o Ministério da Saúde seria conhecedor do problema, menciona a Portaria 2027/2011 que, embora posterior ao evento citado pelos auditores, permitiu a flexibilidade da carga horária das equipes, em função de horários a serem cumpridos em hospitais no município.

c) Análise: em verdade os municípios cearenses são carentes de profissionais da área de saúde para compor as equipes do PSF, assim como o é a Região Norte e em menor escala as Regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste, nesta ordem. Não obstante, tal argumento não pode de forma isolada ser utilizado para justificar o pagamento de profissionais que não prestaram serviços à municipalidade, ainda mais quando é sabido que eles, em sua maioria, não cumprem adequadamente o serviço para o qual foram contratados, muitas vezes em razão de questões de ordem pessoal, notadamente os inúmeros vínculos empregatícios a que se submetem deliberadamente. O que se constatou nas auditorias realizadas no ciclo da Rede de Controle, cite-se o Município de Bela Cruz como exemplo, era que os profissionais médicos, em sua maioria, abarcavam número de horas superiores às reais condições de trabalho, com o agravante de serem cumpridas em locais muitas vezes bem distantes

*entre si. Como se não bastasse o descaso na prestação dos serviços de saúde, tanto dos profissionais envolvidos nos programas, como dos gestores municipais, notadamente os secretários de saúde e prefeitos municipais, há erros estruturais no programa que perpetuam a fraude e a malversação do dinheiro público. Uma delas reside na permissibilidade do Ministério da Saúde em admitir que equipes incompletas continuem sendo remuneradas sem a composição devida, cite-se a Portaria 648/2006 (item 5.1, inc. II) e agora a Portaria 2027/2011, mais adiante objeto de proposição de alteração. Embora a situação seja complexa, algumas considerações carecem ser feitas. Mesmo que se possam considerar factíveis os argumentos apresentados pelo gestor, não se pode admitir o trabalho sem a devida prestação de serviço, eis que em afronta ao interesse público e ao princípio da moralidade administrativa. Se à Administração não é permitido o enriquecimento sem causa, tampouco ao particular. Nesta vertente, ante a assunção da prática do ilícito por parte do gestor – descumprimento da carga dos profissionais do PSF (letra a.2) - propugna-se a aplicação de multa ao responsável, nos moldes da LO-TCU pela prática de ato ilegal em prejuízo aos cofres públicos. Em que pese ao argumento da 'janela' pelo pagamento de quotas ao município (letra a.1), mesmo sem que este disponha da composição efetiva das equipes do programa, equivocou-se o gestor na interpretação do item 5.1, inc. II da Portaria 648/2006 ('ausência de qualquer um dos profissionais da equipe por período superior a 90 dias, com exceção dos períodos em que a contratação de profissionais esteja impedida por legislação específica'). De acordo com o citado dispositivo, é possível inferir que equipes possam ficar descobertas por parte de seus profissionais em até 90 dias, sem haver prejuízo ao repasse de recursos do PAB variável (**caput** do item 5.1 da Portaria 648/2006). Contudo, a irregularidade detectada pela auditoria é de outra monta: houve o pagamento do profissional médico, muito embora os atestos – documento referente à composição das equipes emitidos pela Secretaria de Saúde que comprovam a regularidade das equipes e que compõem diversas bases de dados – indicam número integral dos participantes, inclusive com o nome do profissional que não mais se encontrava na prefeitura. Ou seja, para todos os efeitos junto ao Ministério da Saúde, não havia porque se acionar o item 5.1, inc. II da Portaria 648/2006 – continuidade do pagamento das equipes sem a composição completa dos profissionais - visto que a própria informação da secretaria de saúde assinada pelo seu gestor dava conta da composição integral do PSF. É possível deduzir assim que o Município, em outra oportunidade, poderia usufruir das benesses da Portaria, mesmo não estando mais o profissional presente no município, tendo em vista que não há nenhum cruzamento entre as informações da folha de pagamento com aquelas contidas no atesto (Peça 22, p. 34, processo apensado). Em razão do observado, percebe-se que a situação amolda-se perfeitamente ao tipo penal contido no art. 299 do Código Penal – crime de falsidade ideológica – o que enseja a remessa dos autos ao Ministério Público Federal para adoção das providências que o caso requer. A continuidade do exame por parte do **parquet** se faz necessária, eis que o secretário do município apresentou informação inverídica quanto à continuidade da prestação dos serviços por parte do profissional do médico José Maria Soares Bulcão perante o Município, quando na verdade este já não mais se encontrava prestando serviços à municipalidade (o próprio responsável confirmou que efetivamente o profissional prestou serviços até o final de abril de 2009 (v. peça 89, p. 2), embora os atestos informem a prestação de serviços pelo profissional no Posto de São Gonçalo realizada nos meses de maio e junho; observe-se que o defendente foi exonerado no início de julho/2009). E tanto é verdade que, mesmo com a exoneração do secretário, a Secretaria de Saúde continuou a incluir o nome do profissional no formulário até o mês de agosto (Peça 22, p. 49, processo apensado), quando em setembro fez a inclusão de nome de outro profissional (Peça 23, p. 7, processo apensado). À vista do ocorrido, propõe-se alteração da sistemática do item 5.1, inc. II da Portaria 648/2006, no sentido que: 1) o Ministério da Saúde reavalie a permissibilidade das equipes do PSF dos municípios continuarem a receber integralmente os valores do programa, mesmo desfalcados de seus integrantes por um período de até 90 dias, haja vista a possibilidade de fraudes como a relatada em comento; 2) em sendo decidido pela continuidade do lapso temporal ou a sua redução para outro período qualquer (item 5.1, inc. II da Portaria 648/2006), e com vistas a evitar que as informações constantes dos*

atestos sejam divergentes daquelas integrantes dos contratos de trabalho celebrados com os profissionais de saúde, seja elaborado formulário padrão de atesto por parte do Ministério a compor o anexo da Portaria em referência, de modo que o Município informe mediante campo específico quando se encontra fazendo uso da prerrogativa do período de abono e que categoria de profissional se encontra ausente da equipe do PSF. Adicionalmente, deverá constar do formulário aviso de que a constatação de informação inverídica gerará a devolução dos recursos recebidos e imputação de crime por falsidade ideológica, nos moldes do art. 299 do Código Penal. Tal medida visa impedir que os municípios continuem a incluir nos atestos nomes de profissionais que não mais compõem os quadros da secretaria de saúde e assim fraudem a sistemática da não suspensão de repasse do recursos do PAB variável. Quanto à defesa apresentada, devem ser consideradas não elididas as irregularidades apontadas e prosseguir os autos na situação em que se encontram.

18. SC SERVIÇOS E LOCAÇÃO DE VEÍCULOS LTDA. (CNPJ 07.752.641/0001-41)

a) Irregularidade (Peça 28): montagem do processo licitatório relativo ao Pregão Presencial nº 2/2008-Secretaria de Educação e Cultura objetivando a contratação de empresa para organização e realização do festival de quadrilhas juninas no Município de Bela Cruz/CE objeto do Convênio MTur nº 382/2008 (Siafi 633824), em desacordo com o art. 3º, **caput**, e art. 90, **caput**, da Lei nº 8.666/1993, tendo em vista as ocorrências contidas nas letras 'a' a 'i' da proposta de encaminhamento contida no item 3.1.10 da instrução de fls. 5/5v (item 3.1 do Relatório), a seguir transcrita.

‘3.1.10 – Proposta de encaminhamento:

Remessa ao chefe do Ministério Público no Estado do Ceara, para adoção das providências cabíveis, da documentação referente convênio nº 633824 (SIAFI), no valor de R\$ 100.000,00, objetivando a realização de quadrilhas juninas, à vista da existência de indícios de montagem de processo licitatório a seguir relatados:

a) os únicos documentos referentes a oferta dos preços pelas licitantes se referem a uma única cotação apresentada individualmente pelas participantes;

b) diagramação idêntica das propostas de preços de 2 das 3 empresas licitantes (SC Services e Locação de Veículos - empresa vencedora e Transmaster Locações de Veículos e Services de Limpeza Ltda. 3ª colocada), inclusive com os mesmos espaçamentos entre os caracteres e produzidas nas mesmas datas;

c) apresentação de proposta de preço seguindo um mesmo padrão de comportamento, notadamente quanto aos preços ofertados pelas 2ª e 3ª colocadas, apresentando em todos os itens preços superiores à 1ª colocada, bem como idêntica situação da 3ª participante em relação à 2ª, também em todos os itens;

d) descaracterização dos documentos apresentados como processo licitatório, ante a ausência dos seguintes atos: nomeação do pregoeiro e equipe de apoio; abertura do processo; edital do pregão; numeração da documentação existente; estimativa de custo dos serviços a serem adquiridos; ata de resultado e de apuração dos preços;

e) contratação de empresa do ramo de locação de veículo de transporte, conforme cadastro da Receita Federal do Brasil;

f) contratação de empresa pelo valor igual ao valor conveniado;

g) realização de um único saque dos recursos conveniados, mesmo havendo diversos serviços a serem contratados, tais como: locação de som e iluminação; contratação de banheiros químicos; serviço de segurança; decoração do evento; divulgação; locação de geradores; premiação das quadrilhas e contratação das bandas de forró;

h) localização dos documentos do pregão, pagamento e prestação de contas junto à empresa sediada na capital, responsável pela prestação de contas do convênio após o prazo regular de prestação de contas;

i) apresentação de propostas por empresas sediadas no mesmo endereço (SC - Serviços e Locação de Veículos Ltda. 1ª colocada e Transmaster Locações de Veículos e Services de Limpeza

Ltda. 2ª colocada), conforme cabeçalho constata das notas fiscais e visita *in loco* por membro da equipe, fato este ratificado pela apresentação da proposta com a mesma diagramação, como comentado na alínea 'b'.

b) Defesa apresentada (Peça 52): quanto ao fato de poucas empresas participaram do certame, informou que dificilmente uma empresa que não tenha interesse em participar de um certame irá fornecer cotação/proposta de preço a um referido município, sendo comum este pouco interesse nos municípios cearenses. No que se refere à mesma diagramação das propostas, declarou que não há nada de anormal, vez que são empresas que já participaram há muito de licitações e que geralmente é utilizado um padrão parecido por todas. Segundo ele, o que vai mudar, logicamente, são os valores, logomarca das empresas, contudo, se houve uma diagramação idêntica, não significa dizer que existe montagem, seria necessário uma perícia para atestar, por exemplo, que os documentos teriam sido elaborados em um mesmo computador ou algo do tipo, o que não foi realizado. Em relação ao mesmo padrão de preços apresentados, informou que a declaração não procede, visto que as empresas são concorrentes, estão participando de um certame no qual ganhará quem apresentar o menor preço e, se referidas empresas têm uma noção do preço de mercado, logicamente que a empresa que tem condições de apresentar preços menores assim o fará. No tocante à descaracterização do procedimento licitatório, a empresa vencedora do certame não pode ser responsabilizada pela ausência de documentos que são de responsabilidade da comissão de licitação. Quanto às áreas de atuação da licitante, declarou que a empresa atua em diversas áreas, dentre elas a locação de veículos. Tal fato é de fácil constatação, bastando verificar o contrato social da mesma, onde restará verificado que não se trata de uma empresa apenas de locação de veículos. Em que pese a alegação de que a empresa fora contratada pelo mesmo valor previsto no convênio, não se entende qual a razão de referida alegação, uma vez que o valor repassado pelo Ministério do Turismo tinha por escopo a contratação de empresa para a realização do evento junino. Segundo a licitante, não havia qualquer previsão legal no sentido de que fosse contratada empresa por valor inferior ao previsto no convênio. Tampouco ver ilícito na realização de um saque para pagamento da empresa, vez que o importante é a verificação da realização dos serviços, os quais foram devidamente realizados, segundo o interessado. Ao final pediu a extinção do processo.

c) Análise: os argumentos apresentados pela empresa não devem prosperar e em função disto devem ser rejeitados. Segundo a licitante, não houve quaisquer elementos de montagem do certame. Que os indícios quanto a mesma diagramação das propostas apresentadas, a falta de concorrentes, a apresentação de proposta por empresa de ramo distinto do licitado, a homologação do certame pelo valor descentralizado pelo ministério, a ausência de documentos que deveriam compor o processo licitatório (não importando de quem teria sido a culpa), a realização de saque pelo valor integral descentralizado etc., são meras ilações da equipe de auditoria. Olvidou-se de mencionar que as empresas também possuíam os mesmo endereços. No entanto, o conjunto probatório demonstra cabalmente que as afirmações da equipe em seu conjunto são consistentes e evidenciam, em sentido contrário ao defendido pelo licitante, que a licitação foi viciada no sentido de beneficiar o grupo dela participante. Se não fosse assim, dificilmente se poderiam justificar tantos eventos que apontam direcionamento em prol da licitante vencedora, ainda mais quando se destaca a diagramação das propostas, o mesmo endereço das licitantes e similaridade dos preços praticados. O simples fato de propostas possuírem endereços coincidentes e seus preços apontarem valores parecidos, por si só já é mácula suficiente que depõe contra a lisura do procedimento licitatório e vão de encontro a princípios basilares de moralidade e probidade da Administração Pública (art. 3º c/c art. 37 da CF). Portanto, os argumentos devem ser rejeitados, devendo os autos prosseguir na situação em que se encontram.

#### CONCLUSÃO

19. Realizada auditoria no Município de Bela CRUZ/CE, propôs-se audiência e citação dos envolvidos como medidas saneadoras em referência a diversos responsáveis. Em relação aos

Srs. Antônio Keydson Morais Carvalho, Pedro Rogério Morais (Ofício 2001/2012), Rogério Teixeira Cunha, SC Serviços e Locação de Veículos Ltda., Transmaster Locações de Veículos e Serviços de Limpeza Ltda., Maria Nélia Helcias Moura Vasconcelos e Pedro Rogério Morais (Ofício 2012/2012) não apresentaram alegações de defesa/justificativas, o que levou fossem reavaliados os elementos já constantes nos autos. Em análise, presumiram-se autênticas as condutas comissivas e omissivas imputadas aos responsáveis e, ante o desinteresse demonstrado em refutar os fatos a eles imputados, persistiu o grau de reprovação dos ilícitos apontados e propugnou-se o prosseguimento dos autos na situação em que se encontravam. Quanto aos demais responsáveis, examinaram-se as peças de defesa apresentadas, não tendo sido acolhidas as justificativas produzidas, ou porque não se fizeram acompanhar de corpo probatório devido, ou em razão de que os argumentos fáticos eram inconsistentes frente às irregularidades/provas constantes dos autos. Nesta senda, os exames concluíram pela continuidade das irregularidades apontadas aos responsáveis, havendo, em função disto, proposta de irregularidade das contas.

(...) PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração do E. Ministro relator, André Carvalho, propondo ao Tribunal:

I – rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis: Ângela Célia Lima, CPF 445.580.903-15, Bruno Rogério Morais, CPF 011.926.193-66, César Roberto Nascimento, CPF 390.108.303-06, Eliésio Rocha Adriano, CPF 576.699.458-34, EPB Projetos Construções e Serviços Ltda., CNPJ 07.023.889/0001-71, Francisco José Soeiro, CPF 445.561.363-34, Isabel Serviços e Construções Ltda., CNPJ 08.885.169/0001-88 e Márcio Roney Mota Lima, CPF 739.512.773-00 e SC Serviços e Locação de Veículos Ltda. (CNPJ 07.752.641/0001-41);

II – ante o recebimento dos ofícios de audiências sem que tenham apresentados razões de justificativas nos prazos regimentais, declarar revéis os Srs. Antonio Keydson Morais Carvalho (CPF 024.780.553-09), Pedro Rogério Morais (CPF 064.893.988-00), Rogério Teixeira Cunha (CPF 034.244.303-82) e a empresa Transmaster Locações de Veículos e Serviços de Limpeza Ltda. (CNPJ 07.702.124/0001-68);

III – aplicar à Sra. Ângela Célia Lima (CPF 445.580.903-15), aos Srs. Antonio Keydson Morais Carvalho (CPF 024.780.553-09), Bruno Rogério Morais (CPF 011.926.193-66), César Roberto Nascimento (CPF 390.108.303-06), Eliésio Rocha Adriano (CPF 576.699.458-34), Francisco José Soeiro (CPF 445.561.363-34), Márcio Roney Mota Lima (CPF 739.512.773-00), Pedro Rogério Morais (CPF 064.893.988-00), Rogério Teixeira Cunha (CPF 034.244.303-82), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

IV – declarar a inidoneidade das empresas Transmaster Locações de Veículos e Serviços de Limpeza Ltda. (CNPJ 07.702.124/0001-68) e SC Serviços e Locação de Veículos Ltda. (CNPJ 07.752.641/0001-41), por cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, conforme art. 46 da Lei 8.443/92;

V – ante o recebimento dos ofícios de citação sem que tenham apresentados alegações de defesa nos prazos regimentais, declarar revéis a Sra. Maria Nélia Helcias Moura Vasconcelos (CPF 362.460.503-87) e o Sr. Pedro Rogério Morais (CPF 064.893.988-00);

VI – com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' e 19, **caput** da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares e em débitos os responsáveis solidários, Sr. Bruno Rogério Morais (CPF 011.926.193-66), Sra. Maria Nélia Helcias Moura Vasconcelos (CPF 362.460.503-87), Sr. Pedro Rogério Morais (CPF 064.893.988-00) e a empresa EPB Projetos Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 07.023.889/0001-71), ao pagamento da

quantia a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL	DATA DA OCORRÊNCIA
R\$ 556.984,20	4/5/2009

VII – aplicar ao Sr. Bruno Rogério Moraes (CPF 011.926.193-66), à Sra. Maria Nélia Helcias Moura Vasconcelos (CPF 362.460.503-87) e ao Sr. Pedro Rogério Moraes (CPF 064.893.988-00) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/93 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

VIII – seja determinado ao Ministério da Saúde a alteração da sistemática do item 5.1, inc. II da Portaria 648/2006, no sentido que:

1) reavalie a permissibilidade das equipes do PSF dos municípios continuarem a receber integralmente os valores do programa, mesmo desfalcados de seus integrantes por um período de até 90 dias, haja vista a possibilidade de fraudes como a relatada no item 17 do presente relatório, o qual deverá ser encaminhado a título de subsídio à referida autoridade;

2) em sendo decidido pela continuidade do lapso temporal ou a sua redução para outro período qualquer (item 5.1, inc. II da Portaria 648/2006), e com vistas a evitar que as informações constantes dos atestos sejam divergentes daquelas integrantes dos contratos de trabalho celebrados com os profissionais de saúde, seja elaborado formulário padrão de atesto por parte do Ministério a compor o anexo da Portaria em referência, de modo que o Município informe mediante campo específico quando se encontra fazendo uso da prerrogativa do período de abono e que categoria de profissional se encontra ausente da equipe do PSF. Adicionalmente, deverá constar do formulário aviso de que a constatação de informação inverídica gerará a devolução dos recursos recebidos e imputação de crime por falsidade ideológica, nos moldes do art. 299 do Código Penal. Tal medida visa impedir que os municípios continuem a incluir nos atestos nomes de profissionais que não mais compõem os quadros da secretaria de saúde e assim fraudem a sistemática da não suspensão de repasse do recursos do PAB variável.

XI – autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

X – autorizar o pagamento das dívidas em trinta e seis parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

XI – encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

3. O corpo dirigente da Secex/CE manifestou concordância com a aludida proposta, conforme o despacho à Peça nº 99 dos autos.

4. Enfim, o Ministério Público junto ao Tribunal, representado no feito pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, anuiu à proposta alvitrada pela unidade instrutiva, exceto quanto à determinação sugerida no item VIII, pelos motivos consignados no parecer à Peça nº 100, nos seguintes termos:

*“À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos, em essência, de acordo com a proposta da Secex/CE (peça 98), deixando de anuir apenas à determinação sugerida no item VIII, por entendermos que a medida proposta pela unidade técnica, nada obstante seja reveladora de experiência no controle da execução do PSF e das falhas e dificuldades inerentes àquela sistemática, constituiria ingerência indevida na regulamentação do referido programa pelo órgão público competente. Nada obstante, caso o Tribunal decida por expedir alguma medida daquele teor, alvitra-se que seja a título de recomendação somente.”*

É o Relatório.