



TC 001.709/2012-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério da Saúde, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e o Município de Ipaumirim/CE

Responsáveis: José Geraldo dos Santos (CPF 442.033.494-00); Josefa Luciene Dias Rolim (CPF 400.098.073-49); Emmanuel Felipe Lucena Messias ME (CNPJ 03.617.906/0001-48); Francisco Pereira Neto (CPF 422.166.053-87); Manoel Almeida Gonçalves Júnior (CPF 010.251.564-63); José Adailson Barbosa Landim (CPF 338.451.074-72); Maria Jacirene Alves de Melo Santos (CPF 098.239.213-34); Cláudia Jânia de Souza (CPF 322.563.293-72); Sonia Maria Nery Araujo Franco (CPF 140.246.163-15); Maria das Dores Pinheiro (CPF 271.594.368-73)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de conversão de relatório de auditoria em tomada de contas especial por determinação do Tribunal, objeto do Acórdão 10.546/2011-TCU-2ª Câmara (Peça 1), realizada no Município de Ipaumirim/CE, objetivando a verificação da regularidade da aplicação dos recursos federais repassados à municipalidade, no exercício de 2009, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), do Programa Saúde da Família (PSF), do Programa Bolsa Família, bem como por meio de transferências voluntárias.

HISTÓRICO

2. Haja vista as propostas consignadas no relatório de auditoria pela audiência, citação e recomendações aos gestores envolvidos, no âmbito do TC 028.088/2010-7 (Processo apensado 028.088/2010-7, peça 1, p. 8-26), as medidas foram levadas à consideração do E. Ministro-relator após a aquiescência dos dirigentes da Secex-CE.

3. Em apreciação datada de 1/11/2011 (Peça 1), 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 quadro a seguir:

Deliberação	Responsável	Cargo	CPF	OF (Peça)	Ciência (Peça)	Resposta (Peça)
	José Geraldo dos Santos	Prefeito	442.033.494-00	140/2012 (3)	71	77

Deliberação	Responsável	Cargo	CPF	OF (Peça)	Ciência (Peça)	Resposta (Peça)
1.6.1.1	Josefa Luciene Dias Rolim	Secretária de Educação	400.098.073-49	144/2012 (2)	10	20, 76
	Emmanuel Felipe Lucena Messias ME	Contratada	03.617.906/0001-48	1619/2012 (68)	93	17, 19
1.6.1.2	José Geraldo dos Santos	Prefeito	442.033.494-00	172/2012 (5), 161/2012 (34) e 1617/2012 (70)	14	77
1.6.1.3	Josefa Luciene Dias Rolim	Secretária de Educação	400.098.073-49	190/2012 (7), 1618/2012 (69)	10	76
1.6.1.4	Emmanuel Felipe Lucena Messias ME	Contratada	03.617.906/0001-48	191/2012 (6), 1619/2012 (68)	8	17
1.6.1.5	Francisco Pereira Neto	Secretário de Saúde (1/1/2008 a 31/12/2008)	422.166.053-87	156/2012 (27), 1620/2012 (67)	38	74
1.6.1.6	Manoel Almeida Gonçalves Júnior	Secretário de Saúde (período 2/11/2009 a 19/5/2009)	010.251.564-63	155/2012 (28), 1621/2012 (66)	38, 73, 94	74
1.6.1.7	José Adailson Barbosa Landim	Médico PSF	338.451.074-72	163/2012 (30), 1622/2012 (65)	47, 72, 95	49
1.6.1.8	Maria Jacirene Alves de Melo Santos	Médica PSF	098.239.213-34	160/2012 (24), 1623/2012 (64)	36	75
1.6.1.9	Cláudia Jânia de Souza	Secretária Municipal do Desenvolvimento Social e Cidadania, (período 2/1/2009 a 31/8/2009),	322.563.293-72	162/2012 (31), 1630/2012 (63)	35	83, 84, 85, 86, 87
1.6.1.10	Sonia Maria Nery Araujo Franco	Secretária Municipal do Desenvolvimento Social e Cidadania (a partir de 1/9/2009)	140.246.163-15,	159/2012 (25), 1631/2012 (62)	-	88, 89, 90, 91, 92
1.6.1.11	Maria das Dores Pinheiro	Coordenadora do PSF	271.594.368-73,	161/2012 (32) 1632/2012 (61)	55, 57	78, 79, 80, 81, 82

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.

EXAME TÉCNICO

5. Irregularidades no Programa Nacional de apoio ao Transporte Escolar (Pnate)

5.1 As deliberações contidas no Acórdão 10.546/2011-TCU-2ª Câmara em relação ao Pnate foram:

a) citação do Sr. José Geraldo dos Santos, Prefeito Municipal, solidariamente com a Sra. Josefa Luciene Dias Rolim, Secretária de Educação, e com a empresa Emmanuel Felipe Lucena Messias ME, CNPJ 03.617.906/0001-48, na pessoa do seu representante legal, pela existência de sobrepreço na subcontratação ilegal de contrato de prestação de serviços de transporte escolar, em infringência ao art. 37 da CF/88, caput, art. 3º, art. 72 e 78, inciso VI, da Lei de Licitações e Acórdãos TCU 438/2008-Plenário e 228/2009-Plenário (deliberação 1.6.1.1);

b) audiência do Sr. José Geraldo dos Santos, Prefeito Municipal, da Sra. Josefa Luciene Dias Rolim, Secretária de Educação, e da empresa Emmanuel Felipe Lucena Messias, em decorrência de:

b.1) subcontratação integral dos serviços de transporte escolar por parte da empresa contratada realizada com proprietários de veículos da municipalidade, em inobservância do art. 72, caput c/c o art. 78, inciso VI, da Lei de Licitações (Deliberações 1.6.1.2.1, 1.6.1.3.1 e 1.6.1.4.1);

b.2) existência de veículos no município destinado ao transporte escolar em condições precárias de uso (com elevado anos de uso, sem equipamentos de segurança, danificados, sujos etc.), em infringência aos arts. 107 e 136, incisos II e VI, da Lei 9.503/1997 (Deliberações 1.6.1.2.2, 1.6.1.3.2 e 1.6.1.4.2);

b.3) descumprimento do subitem 2.1 do contrato de prestação de serviços que consiste na utilização de veículo diferente do especificado (Van ou Micro-ônibus) para o transporte escolar, como por exemplo: contrato com a prestadora Maria Aparecida Silva, CPF 315.155.333-87, veículo D-20, 89/89, placas BFP 0592; Francisco Moreira de Lima, CPF 070.483.513-49, Kombi 83-83, placas HRN 9244; Manoel Parnaíba Gonçalves, CPF 246.941.933-68, veículo Veraneio 82/82, placas KBJ 9363; Francisco Ivan Jorge, CPF 262.789.794-20, veículo Parati 89/90, placas HUH 0935 (Deliberações 1.6.1.2.3, 1.6.1.3.3 e 1.6.1.4.3);

b.4) porte de carteira nacional de habilitação em categoria diversa da autorizada para este tipo de prestação de serviços por parte dos seguintes profissionais (a título de exemplo): Paulo Henrique Nogueira Medeiros, João Barbosa Neto, Lindomar Braz Dias e Ailton Ferreira Lima (Deliberações 1.6.1.2.4, 1.6.1.3.4 e 1.6.1.4.4);

c) audiência do Sr. José Geraldo dos Santos, Prefeito Municipal, e da Sra. Josefa Luciene Dias Rolim, Secretária de Educação em decorrência da ausência de provas por parte da Administração de preços e condições mais vantajosas, conforme estabelecido no inciso II do art. 57 da Lei de Licitações, quanto à prorrogação de contrato de serviços, passando-o de um ano para outro, por considerá-lo como contrato de serviços de natureza continuada (Deliberações 1.6.1.2.5, 1.6.1.3.5).

5.2 Alegações de defesas e razões de justificativas apresentadas

5.2.1 José Geraldo dos Santos e Josefa Luciene Dias Rolim (peças 76 e 77)

5.2.1.1 Em relação ao sobrepreço de que trata a deliberação 1.6.1.1 do acórdão, em síntese informaram que o procedimento licitatório realizado se deu com base em uma ampla pesquisa de preços de mercado, o que comprovaria, assim, a não incidência de preços superfaturados ou de sobrepreço. Destacaram ainda, que o Município não pode interferir na relação contratual da empresa para com seus submissos, funcionários ou prestadores de serviços.

5.2.1.2 Em relação à subcontratação integral (deliberações 1.6.1.2.1 e 1.6.1.3.1), informaram que não visualizaram a relação existente entre a empresa contratada pelo município de Ipaumirim/CE e seus

prestadores de serviços ou funcionários como subcontratação, haja vista que a empresa é a única responsável pela execução do transporte escolar junto ao município, não tendo este qualquer vínculo com outras pessoas. Alegou ainda que o edital de licitação previa a subcontratação desde que autorizada pela prefeitura de Ipaumirim/CE, e que a referida autorização foi realizada conforme a documentação acostada aos autos.

5.2.1.3 Em relação à existência de veículos no município destinados ao transporte escolar em condições precárias de uso (Deliberações 1.6.1.2.2 e 1.6.1.3.2), não trouxeram aos autos nenhum esclarecimento.

5.2.1.4 Em relação à utilização de veículos em desacordo com a especificação prevista no edital de licitação (deliberações 1.6.1.2.3 e 1.6.1.3.3) informaram que:

a) a rota percorrida pelos veículos é de difícil acesso, não sendo trafegável por ônibus ou VAN, visto ser localidade de serras e ladeiras íngremes, só podendo ser percorrida por veículo tipo caminhonetes. Ressaltam que o veículo contratado é do tipo cabine dupla, acomodando todos os alunos no compartimento destinado a passageiros;

b) os veículos Veraneio e Kombi utilizados estão dentro das especificações do edital, uma vez que são classificados como minivans capazes de transportar os alunos acomodados confortavelmente;

c) com relação ao veículo de passeio tipo Paraty, a sua contratação foi feita por parte da empresa vencedora do certame para atender as necessidades de pequeno número de alunos;

d) já fora realizada intervenção administrativa junto à contratada para que a mesma suspenda os contratos com os proprietários dos veículos fora das especificações, o que fora imediatamente atendido, não estando mais tais veículos fazendo parte do transporte escolar do município.

5.2.1.5 Em relação às irregularidades na habilitação dos condutores dos veículos de transporte escolar, os gestores informaram que logo ao saber da irregularidade, o prefeito municipal determinou a abertura de processo administrativo, notificando a empresa contratada e requisitando a imediata regularização, sob pena de suspensão do contrato.

5.2.1.6 Quanto à ausência de provas por parte da administração municipal de Ipaumirim/CE de preços e condições mais vantajosas, conforme estabelecido no inciso II do art. 57 da Lei de Licitações, quanto à prorrogação de contrato de serviços, os gestores não apresentaram nenhum elemento novo aos autos, limitando-se a informar que houve ampla pesquisa de preços por ocasião do certame inicial.

5.2.2 Emmanuel Felipe Lucena Messias ME (peças 17 e 19)

5.2.2.1 Não apresentou alegações de defesa em relação ao sobrepreço apurado. Já em relação à subcontratação integral, reconhece que a empresa realizou a subcontratação, todavia afirma que houve a autorização da subcontratação por meio de alteração contratual.

5.2.2.2 Em relação às condições precárias dos veículos e à utilização de modelos de veículos em desacordo com o determinado no edital, informa que, em virtude das condições precárias das estradas no município de Ipaumirim/CE, tiveram que ser utilizados veículos do tipo caminhonete e do modelo Paraty.

5.2.2.3 Informa que, também em decorrência das condições das estradas, alguns veículos se apresentaram sujos, alguns com a lataria desgastada, a pintura não tão bem conservada ou faltando algum equipamento de segurança, demonstrando apenas o óbvio: as péssimas condições das estradas

vicinais do município; entretanto, isso não permitiria dizer que a condução é feita em situação degradante ou de risco para os alunos.

5.2.2.4 Quanto às irregularidades relacionadas à habilitação dos condutores, informou que deve ter havido um equívoco por parte da equipe de auditoria, pois as pessoas citadas no relatório são as proprietárias dos veículos contratados pela empresa Emmanuel Felipe Lucena Messias ME, porém, esses veículos são conduzidos por pessoas contratadas pelos proprietários, eis que os donos dos carros muitas vezes não possuem habilitação com categoria exigida para realizar o transporte escolar.

5.3 **Análise:**

5.3.1 As alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis não sanaram as irregularidades apontadas, uma vez que, conforme se observa no relatório de auditoria (Processo apensado 028.088/2010-7, peça 1, p. 12-14), o sobrepreço se deu em decorrência de a empresa contratada pela prefeitura de Ipaumirim/CE para a prestação de serviços de transporte escolar ter realizado subcontratação integral dos serviços.

5.3.2 Não foi verificada a alegada ampla pesquisa de preços de mercado. A suposta pesquisa se restringiu ao mínimo admissível de três cotações (Processo apensado 028.088/2010-7, peça 3, p. 7-17). Os dados constantes das ditas planilhas trazem indícios de montagem com valores fictícios, uma vez que esses guardam proporcionalidade. Os preços atribuídos à empresa P.A. Construções para todas as 24 rotas previstas são, em cada caso, 0,9 % superiores aos preços indicados como sendo fornecidos pela empresa Elcar. Os preços vinculados à empresa Gondim & Rêgo Ltda. por sua vez, para as mesmas 24 rotas, são, também em cada caso, 0,9% superiores aos preços atribuídos à empresa P.A. Construções.

5.3.3 Além disso, não constam nos autos documento específico que trata da autorização dada pela prefeitura de Ipaumirim/CE para que houvesse a subcontratação.

5.3.4 A diferença total entre o valor pago pela prefeitura à empresa contratada (R\$ 971.110,00) e o valor por essa repassado aos efetivos prestadores de serviço de transporte escolar (R\$ 671.438,80), correspondeu ao sobrepreço apontado inicialmente pela equipe de auditoria, da ordem de 45%.

5.3.5 Conforme calculado no relatório de auditoria, os recursos federais responderiam por 9,06% do total contratado pelo município, resultando assim num valor de débito de R\$ 27.150,21 correspondente ao sobrepreço de recursos federais (Processo apensado 028.088/2010-7, peça 1, p. 13).

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

5.3.7 No caso em tela a equipe de auditoria verificou que o serviço de transporte escolar do município de Ipaumirim/CE, contratado junto à empresa Emmanuel Felipe Lucena Messias ME, decorrente do pregão presencial 2009.01.26.1 (Processo apensado 028.088/2010-7, peça 5, p. 2), foi subcontratado totalmente, com base em termos de Contrato celebrados entre a respectiva empresa e pessoas físicas da região (Processo apensado 028.088/2010-7, peças 5, 6, 7 e 8).

5.3.8 Especificamente em relação à subcontratação integral dos serviços de transporte escolar, vê-se que tal providência ocorreu em integral ofensa aos ditames legais que tratam da espécie e à sólida jurisprudência do TCU, segundo a qual a subcontratação só é admitida parcialmente e em casos excepcionais, sob pena de desconfigurar por completo o processo de escolha.

5.3.9 De acordo com o art. 72 c/c o art. 78, VI, da Lei 8.666/ 1993, a subcontratação deve ser tratada como exceção, de tal modo que a jurisprudência do TCU só tem admitido, em regra, a

subcontratação parcial e, ainda assim, quando não se mostrar viável sob a ótica técnico-econômica a execução integral do objeto por parte da contratada e desde que tenha havido autorização formal do ente contratante (Acórdão 1.151/2011-2ª Câmara e Acórdão 3.378/2012-Plenário).

5.3.10 Ocorre, então, que, por meio desse indevido artifício, a empresa contratada passou de fornecedora de serviços a mera intermediária, com o agravante de que os novos serviços foram subcontratados por um valor consideravelmente inferior ao original.

5.3.11 A prática de sobrepreço da ordem de 45% não foi abordado na defesa apresentada pelos ex-gestores e pelo representante da empresa contratada, ficando restrita ao argumento de que a sublocação estava prevista no edital da licitação e no contrato assinado.

5.3.12 Já em relação às alegações referentes ao mau estado de conservação dos veículos, à utilização de veículos em desconformidade com as condições do edital e às irregularidades referentes à habilitação dos condutores dos veículos, também entende-se que as mesmas não afastam as irregularidades apresentadas no relatório de auditoria.

5.3.13 Isso porque os responsáveis limitaram-se ao argumento de que, em decorrência do péssimo estado das estradas municipais, não seria possível a realização do transporte escolar por meio dos veículos previstos no edital. Ora, tal situação não pode ser considerada desconhecida dos gestores e da empresa contratada antes da publicação do edital. Ou seja, certamente os mesmos já tinham as informações necessárias para, no caso concreto, saber da impossibilidade da utilização dos veículos especificados. Contudo, o certame foi realizado, tendo inclusive resultado no sobrepreço já abordado anteriormente.

5.3.14 Já em relação à má-conservação dos veículos, à falta de condições de segurança para o transporte dos alunos e à ocorrência de condutores sem a devida habilitação, vê-se que, no caso dos gestores, os mesmos não cumpriram o seu papel de fiscalização do contrato, e, no caso do fornecedor, o mesmo reconheceu as irregularidades.

5.3.15 Em relação ao argumento apresentado pelo contratado de que a equipe não verificou os documentos dos condutores, mas sim, dos proprietários dos veículos, não se pode acatá-lo, uma vez que foram solicitadas pela equipe de auditoria as solicitações dos condutores. Ademais, a empresa contratada não trouxe aos autos nenhum documento adicional que pudesse comprovar sua afirmação.

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

5.3.17 Ante a análise realizada, propõe-se que:

a) sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Geraldo dos Santos, pela Sra. Josefa Luciene Dias Rolim e pela empresa Emmanuel Felipe Lucena Messias ME, na figura do seu representante legal em relação à deliberação 1.6.1.1 do Acórdão 10.546/2011-TCU-2ª Câmara, bem como as razões de justificativas apresentadas em resposta às deliberações 1.6.1.2.1, 1.6.1.2.2, 1.6.1.2.3, 1.6.1.2.4, 1.6.1.2.5, 1.6.1.3.1, 1.6.1.3.2, 1.6.1.3.3, 1.6.1.3.4, 1.6.1.3.5, 1.6.1.4.1, 1.6.1.4.2, 1.6.1.4.3 e 1.6.1.4.4 Acórdão 10.546/2011-TCU-2ª Câmara.

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

c) seja aplicada aos responsáveis a multa prevista no art. 58, III, da Lei n. 8.443/92.

6. Irregularidades no Programa Saúde da Família (PSF)

6.1 As deliberações contidas no Acórdão 10.546/2011-TCU-2ª Câmara em relação ao PSF foram:

a) audiência do Sr. José Geraldo dos Santos, Prefeito Municipal, dos Srs. Francisco Pereira Neto e Manoel Almeida Gonçalves Júnior, Secretários de Saúde, e dos Srs. José Adailson Barbosa Landim e Maria Jacirene Alves de Melo Santos, médicos do PSF, em relação à:

a.1) acumulação indevida de carga horária por parte dos médicos do PSF, Sr. José Adailson Barbosa Landim, CPF 338.451.074-72, e da Sra. Maria Jacirene Alves de Melo Santos, CPF 098.239.213-34, conforme Registro do Cadastro Nacional de Estabelecimentos da Saúde (CNES) (deliberações 1.6.1.2.6, 1.6.1.5.1, 1.6.1.6.1, 1.6.1.7.1 e 1.6.1.8.1);

a.2) descumprimento da carga horária de 40 (quarenta) horas semanais por parte dos médicos do PSF, Sr. José Adailson Barbosa Landim, CPF 338.451.074-72, e Sra. Maria Jacirene Alves de Melo Santos, CPF 098.239.213-34, conforme o disposto no inciso IV do item 2.1 do Capítulo 11do Anexo da Portaria 648/2006 (deliberações 1.6.1.2.7, 1.6.1.5.2, 1.6.1.6.2, 1.6.1.7.2 e 1.6.1.8.2).

6.2 Alegações de defesa apresentadas

6.2.1 José Geraldo dos Santos, Francisco Pereira Neto e Manoel Almeida Gonçalves Júnior (peças 77 e 74)

6.2.1.1 Em relação à acumulação de cargos dos profissionais, informam:

a) a servidora Maria Jacirene Alves de Melo possui dois vínculos trabalhistas públicos, sendo um pelo estado do Ceará, com carga horária de 20 horas semanais, e outro pelo município de Ipaumirim/CE (PSF), com 40 horas semanais, perfazendo na soma de ambos 60 horas semanais, período que lhe é legalmente permitido, segundo o Decreto-Lei 29.352/2008;

b) o servidor José Adailson Barbosa Landim foi contratado para desenvolver sua profissão em regime de plantão médico, com carga horária de 40 horas semanais, em regime de plantão, e que, após cumprida sua jornada o mesmo estaria liberado para exercer sua profissão onde bem entendesse, desde que não prejudicasse o desempenho de suas funções no município de Ipaumirim/CE, se comprometendo o mesmo por todas as informações prestadas na hora da contratação que dispõe sobre a acumulação.

6.2.1.2 Já em referência ao descumprimento da carga horária pelos profissionais, não se manifestaram.

6.2.2 José Adailson Barbosa Landim (peça 49)

6.2.2.1 Informou que possui dois vínculos trabalhistas públicos, sendo um pelo Município do Barro/CE e outro pelo município de Ipaumirim-CE, no Programa Saúde da Família (PSF), com 40 horas semanais, o que afirma lhe é legalmente permitido, segundo o Decreto-Lei 29.352/2008.

6.2.2.2 Acrescentou ainda que compõe a equipe médica do Hospital e Maternidade Maria José dos Santos, concentrando atendimento emergencial e prestando atendimentos em forma de plantão médico, de acordo com o calendário elaborado pela diretoria do hospital.

6.2.3 Maria Jacirene Alves de Melo Santos (peça 75)

6.2.3.1 Alegou que possui dois vínculos trabalhistas públicos, sendo um pelo Estado do Ceará, com carga horária de 20 horas semanais, e outro pelo município de Ipaumirim/CE, no Programa Saúde da Família (PSF), com 40 horas semanais, perfazendo na soma de ambos 60 horas semanais, período que afirma lhe é legalmente permitido, segundo o Decreto-Lei 29.352/2008.

6.2.3.2 Acrescentou que compõe a equipe do PSF do distrito de Canaúna, concentra atendimento primário na Unidade Básica de Saúde do referido Distrito, e, também, presta atendimento, em dias diversificados, de acordo com o calendário elaborado no início de cada, mês, às localidades do Sítio São Vicente, onde também existe uma Unidade Básica de Saúde, e outras populações pertencentes a sua área de abrangência como: Sítio Umarizeiro, Sítio São Pedro e Sítio Catingueira, cujo acesso só é possível para a sede do Município devido, principalmente, à falta de transporte, o que justificaria o atendimento prestado pela médica, às quartas-feiras, durante o dia no Centro de Saúde de Ipaumirim/CE, em comum acordo com os gestores, e para também, implementar a cobertura na assistência à saúde da mulher com relação a prevenção do câncer ginecológico, assistência pré-natal, doenças sexualmente transmissíveis entre outras. Nas noites de quartas-feiras, informa que presta serviço no hospital local.

6.2.3.3 Por fim, informou que presta atendimento médico em seu consultório particular em Lavras da Mangabeira-CE, nos finais de tarde e noite, a partir das 17H, as segundas, terças, quintas e sextas-feiras, não ocorrendo choques de horários e nem perda no atendimento dos contratos mencionados acima.

6.3 Análise

6.3.1 Conforme evidenciado no relatório de auditoria, o médico José Adailson Barbosa Landim, no exercício de 2008, apesar da obrigatoriedade de trabalhar 8h/dia ou 40h/semanais no PSF Sede I, de acordo com as informações registradas no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), prestou serviços em cinco estabelecimentos, totalizando 130 horas semanais, a saber: Unidade Mista de Potengi/CE (12 horas semanais), Hospital Maternidade Maria José dos Santos em Ipaumirim/CE (14 horas semanais), PSF Sede I (40 horas semanais), Posto de Saúde de Barro/CE (40 horas semanais) e Hospital Municipal Santo Antônio em Barro/CE (24 horas semanais). Além disso, a equipe de auditoria constatou que o referido profissional, a partir de março de 2008, passou a receber dois salários base e a partir de abr/2008 uma gratificação referente ao cargo comissionado de Diretor de Serviços de Saúde, permanecendo no mesmo até dez/2008.

6.3.2 Vê-se que as alegações de defesa trazidas pelo médico José Adailson Barbosa Landim aos autos apenas referem-se aos dois contratos com os municípios de Barro/CE e Ipaumirim/CE. Contudo, o mesmo não informou nem a carga horária de seu contrato com o município de Barro/CE, nem prestou esclarecimentos sobre os outros contratos constantes no CNES referidos no parágrafo anterior. Também não esclareceu quanto à forma como desempenhou as funções referentes ao cargo comissionado de Diretor de Serviços de Saúde, uma vez que não haveria tempo disponível, dentro dos limites legais, para tal atividade. No mesmo sentido pronunciaram-se os gestores municipais a respeito, não trazendo esclarecimento às questões levantadas.

6.3.3 O relatório de auditoria, em relação à médica Maria Jacirene Alves de Melo Santos, evidenciou que a mesma foi contratada mediante concurso público realizado no exercício de 2006 para fazer parte da equipe do PSF de Canaúna, no distrito Sítio Velho para trabalhar 40 horas semanais. Segundo o CNES, a profissional prestava serviços no Hospital Maria José dos Santos (8 horas semanais), no PSF de Canaúna (40 horas semanais), além de trabalhar em seu consultório médico em Lavras da Mangabeira, também com 8 horas semanais.

6.3.4 As alegações trazidas pela responsável à peça 75 esclarecem as ocorrências apontadas pela equipe de auditoria em relação ao cumprimento da carga horária, razão pela qual entende-se que as mesmas devem ser acatadas. Todavia, a mesma permaneceu silente em relação aos demais contratos evidenciados pela equipe de auditoria, conforme constantes no CNES.

6.3.5 Conforme disposto no inciso IV do item 2.1 do Capítulo II do anexo da Portaria 648/2006, que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica, compete às secretarias municipais de saúde assegurar o cumprimento da jornada do programa. No caso concreto, frente ao exposto no relatório de auditoria e ante as alegações apresentadas pelos gestores municipais, constata-se que os mesmos não atentaram pela execução de tal fiscalização.

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

6.3.7 Ante a análise realizada, propomos:

a) acatar as alegações de defesa apresentadas pela Sr. Maria Jacirene Alves de Melo Santos em relação ao item 1.6.1.8.2;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José Geraldo dos Santos (deliberações 1.6.1.2.6 e 1.6.1.2.7), Francisco Pereira Neto (deliberações 1.6.1.5.1 e 1.6.1.5.2) e Manoel Almeida Gonçalves Júnior (deliberações 1.6.1.6.1 e 1.6.1.6.2);

c) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Adailson Barbosa Landim (deliberações 1.6.1.7.1 e 1.6.1.7.2);

d) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Maria Jacirene Alves de Melo Santos em relação à deliberação 1.6.1.8.1;

e) que seja aplicada aos Srs. José Geraldo dos Santos, Francisco Pereira Neto, Manoel Almeida Gonçalves Júnior, José Adailson Barbosa Landim e à Sra. Maria Jacirene Alves de Melo Santos a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92.

7. Irregularidades no Programa Bolsa Família

7.1 As deliberações contidas no Acórdão 10.546/2011-TCU-2ª Câmara em relação ao Programa Bolsa Família foram as audiências do Sr. José Geraldo dos Santos, Prefeito Municipal, das Sras. Cláudia Jânia de Souza e Sônia Maria Nery Araújo Franco, Secretárias de Saúde e da Sra. Maria das Dores Pinheiro, coordenadora do Programa Bolsa Família no município de Ipaumirim/CE, em razão da existência de pagamentos indevidos a 74 servidores municipais, tendo em vista que a renda familiar mensal per capita desses beneficiários era maior que o valor permitido pelo art. 3º da Lei 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto 6.824/2009, conforme cruzamento de informações oriundas da folha de pagamento da Prefeitura e dados da Caixa Econômica Federal, exercício de 2009 (deliberações 1.6.1.2.8, 1.6.1.9, 1.6.1.10 e 1.6.1.11).

7.2 Alegações de defesa apresentadas

7.2.1 Todos os responsáveis ouvidos em audiência apresentaram as seguintes razões de justificativa, conforme peças 77, 78, 83 e 88.

7.2.1.1 Alegaram que as informações para preenchimento do cadastro do Programa Bolsa Família são auto declaratórias, ou seja, são declaradas pelos próprios beneficiários, que reúnem os documentos exigidos e se dirigem à Secretaria de Ação Social do município oferecendo as informações de forma

voluntária, após o que o servidor, de posse desses dados fornecidos pelos beneficiários, os lança no sistema, advertindo-os que aquelas informações são de inteira responsabilidade de quem as informou.

7.2.1.2 Os responsáveis alegam que não incorreram em transgressão da lei Federal 10.836/2004, visto que não atuaram de forma deliberada para inserir e manter dados destoantes da verdade. Nesse contexto citam o art. 14 da referida Lei:

"Art. 14 - Sem prejuízo das responsabilidades civil, penal e administrativa, o servidor público ou o agente da entidade conveniada ou contratada responsável pela organização e manutenção do cadastro de que trata o art. 10 será responsabilizado quando, dolosamente

I - inserir ou fizer inserir dados ou informações falsas ou diversas das que deveriam ser inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico); ou

II - contribuir para que pessoa diversa do beneficiário final receba o benefício.

7.2.1.3 Concluem assim que a norma não prevê a forma culposa da inserção de dados inverídicos, alegando que, se houvesse, seria completamente injusto, pois em um universo imenso de usuários do sistema seria impossível saber quem realmente está falando a verdade. Apontam também como dificuldade a falta de cruzamento de informações por parte do próprio sistema de cadastro do programa que não é capaz de identificar as pessoas com renda que supere a máxima necessária para o perfil exigido em tempo hábil.

7.2.1.4 Apresentam ainda, as seguintes informações:

a) relação de 23 servidores municipais que, apesar de estarem na lista fornecida pela equipe de auditoria do TCU, faziam jus ao recebimento do benefício;

b) relação de 27 servidores municipais que tiveram seus benefício bloqueados. Após visita domiciliar, foi verificado que, dentre esses 27 servidores, 19 não realmente não faziam jus ao benefício, tendo sido então cancelados;

c) beneficiários que não foram encontrados na folha de pagamento municipal nem nas visitas domiciliares;

d) servidores que, apesar de incluídos no CadÚnico, não recebem o benefício do Bolsa Família.

7.3 Análise

7.3.1 Em relação às irregularidades encontradas no PSF no município de Ipaumirim/CE, entende-se a ocorrência de mesma situação fática que motivou o voto condutor do Acórdão 834/2014-TCU-Plenário, o qual assim trata em referência às irregularidades no programa Bolsa Família:

31. Com relação ao pagamento irregular de benefícios do Programa Bolsa Família a 128 servidores municipais com renda mensal *per capita* acima do valor permitido pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 (regulamentada pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que foi alterado pelo Decreto nº 6.917, de 30 de julho de 2009, e pelo Decreto nº 7.332, de 19 de outubro de 2010), observa-se que o Tribunal, em outras duas oportunidades, em casos análogos, acolheu as justificativas dos responsáveis, *ex vi* dos Acórdãos 2.177/2012-Plenário e 2.292/2013-2ª Câmara.

32. Conforme registrado no voto condutor do Acórdão 2.177/2012-Plenário, após o exame das justificativas apresentadas pelas coordenadoras do programa no município de Umari/CE, o Tribunal concluiu que a revisão da situação desses beneficiários, em decorrência de variações de renda *per capita*, não ensejaria o imediato desligamento do programa, bem assim que competia à Secretaria Nacional de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Senarc/MDS) apurar eventuais irregularidades existentes no cadastro de beneficiários.

33. Com efeito, restou evidenciado no item 41 do voto condutor do aludido decisum que: *“a situação dos beneficiários do programa deve ser revista a cada dois anos, por ocasião da obrigatória atualização cadastral exigida pelo Decreto nº 6.392, de 12 de março de 2008, que alterou o art. 21 do Decreto nº 5.209, de 2004, de modo que o benefício financeiro do Bolsa Família passou a ter uma eficácia de até dois anos, permitindo que continuem sendo pagos, nesse período, mesmo que ocorram eventuais variações da renda do beneficiário”*.

34. Nesse sentido, destacou-se no item 43 do referido voto que o Tribunal, após a apreciação dos primeiros processos do conjunto de auditorias realizadas nos municípios do Estado do Ceará, por intermédio do Acórdão 983/2012 - Plenário, expediu determinação à Senarc/MDS para que, *“(…) no exercício da competência que lhe atribui os arts. 33, caput e § 2º, 34 e 35, incisos I a IV, do Decreto nº 5.209, de 2004, proceda à análise da regularidade do cadastramento dos servidores dos municípios do Estado do Ceará beneficiários do Programa Bolsa Família, ante a constatação, por meio de auditorias realizadas por este Tribunal em diversos municípios daquele Estado, a exemplo da presente auditoria realizada no Município de Itapiúna/CE, da existência de servidores municipais recebendo indevidamente benefícios do referido programa”*.

35. Por conseguinte, em relação a essa questão, entendo que o melhor encaminhamento seja acolher as defesas apresentadas pelos responsáveis, com amparo na jurisprudência do TCU, sem prejuízo de ser encaminhada à Secretaria Nacional de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Senarc/MDS) a documentação referente às irregularidades apontadas no item 12 do Relatório que acompanha a presente Proposta de Deliberação, para que, no exercício da competência que lhe atribuem os arts. 33, caput e § 2º, 34 e 35, incisos I a IV, do Decreto nº 5.209, de 2004, alterado pelo Decreto nº 6.917, de 2009, e pelo Decreto nº 7.332, de 2010, proceda à análise da regularidade do cadastramento dos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Bela Cruz/CE.

7.3.2 Ademais, os responsáveis trouxeram aos autos documentação que evidencia as providências adotadas pela gestão municipal para a apuração e verificação das ocorrências apontadas pelo TCU referentes ao recebimento do benefício do Bolsa Família por servidores municipais.

7.3.3 Nesse sentido, em consonância do a jurisprudência já firmada nessa corte, entende-se que devam ser acolhidas as alegações de defesa das Sras. Cláudia Jânia de Souza, Sônia Maria Nery Araújo Franco e Maria das Dores Pinheiro, chamadas aos autos exclusivamente em virtude da questão em foco, não sendo possível estender igual tratamento ao Sr. José Geraldo dos Santos, sobre quem pesam outras irregularidades apuradas nesta TCE.

7.3.4 Dessa forma, propõe-se acatar as alegações de defesa trazidas pelos responsáveis em relação às irregularidades apontadas no relatório de auditoria referentes ao programa Bolsa Família.

CONCLUSÃO

8. Realizada auditoria no Município de Ipaumirim/CE, propôs-se audiência e citação dos envolvidos como medidas saneadoras em referência a diversos responsáveis, sendo que todos apresentaram alegações de defesa e razões de justificativa.

9. Em relação às irregularidades identificadas no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) e no Programa Saúde da Família (PSF), 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.

10. Já em relação ao programa Bolsa Família, as defesas apresentadas pelos responsáveis foram acolhidas, com amparo na jurisprudência do TCU, sem prejuízo do encaminhamento à Secretaria

Nacional de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Senarc/MDS) da documentação referente às irregularidades apontadas no relatório de auditoria, para que no exercício de suas competências constituídas proceda à análise da regularidade do cadastramento dos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Ipaumirim/CE.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

11. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar débito, multa e aperfeiçoamento da gestão de risco e de controles internos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

I) acolher as alegações de defesa das Sras. Cláudia Jânia de Souza (CPF 322.563.293-72), Sônia Maria Nery Araújo Franco (CPF 140.246.163-15) e Maria das Dores Pinheiro (CPF 271.594.368-73) na presente relação processual;

II) julgar irregulares as contas do Sr. José Geraldo dos Santos (CPF 442.033.494-00) e da Sra. Josefa Luciene Dias Rolim (CPF 400.098.073-49), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente com a empresa Emmanuel Felipe Lucena Messias ME (CNPJ 03.617.906/0001-48), ao pagamento da quantia de R\$ 27.150,21 (vinte e sete mil, cento e cinquenta reais e vinte e um centavos), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados desde 31/12/2009 até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando- lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.443, de 1992, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor;

III) aplicar ao Sr. José Geraldo dos Santos (CPF 442.033.494-00), à Sra. Josefa Luciene Dias Rolim (CPF 400.098.073-49) e à empresa Emmanuel Felipe Lucena Messias ME (CNPJ 03.617.906/0001-48), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, fixando- lhes o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor;

IV) aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, individualmente, aos Srs. José Geraldo dos Santos (CPF 442.033.494-00), Francisco Pereira Neto (CPF 422.166.053-87), Manoel Almeida Gonçalves Júnior (CPF 010.251.564-63), José Adailson Barbosa Landim (CPF 338.451.074-72) e à Sra. Maria Jacirene Alves de Melo Santos (CPF 098.239.213-34), fixando- lhes o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor;

V) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas aqui referidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

VI) autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas constante nesta instrução, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais;

VII) encaminhar à Secretaria de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome a documentação referente às irregularidades tratadas neste processo envolvendo a concessão de benefícios do Programa Bolsa Família, de modo a determinar-lhe que, no exercício da competência que lhe atribuem os arts. 33, caput e § 2º, 34 e 35, incisos I a IV, do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, alterado pelo Decreto nº 6.917, de 2009, e pelo Decreto 7.332/2010, proceda à análise da regularidade do cadastramento dos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Ipaumirim/CE.

Secex/CE, em 26 de maio de 2014.

(Assinado eletronicamente)
TIBÉRIO CESAR JOCUNDO LOUREIRO
AUFC – Mat. 6520-4