

VOTO

Em exame recursos de reconsideração interpostos por Luís Eduardo Viana Vieira, Prefeito do Município de Guaramiranga/CE, e Lúcia Andrade da Rocha Sampaio, ex-Secretária Municipal de Educação, contra o Acórdão 4.864/2013 - 1ª Câmara, mediante o qual esta Corte julgou suas contas irregulares, condenou-os, solidariamente, ao recolhimento do débito de R\$ 33.924,00 e ao pagamento de multa de R\$ 4.000,00, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, e de R\$ 6.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da mesma Lei. A solidariedade da dívida foi estendida à empresa Performance Rent a Car Ltda. - ME, que, igualmente, recebeu multa proporcional ao dano

2. Embora apresentados em peças separadas (35 e 37), os argumentos recursais são, praticamente, de idêntico teor e, inclusive, foram subscritos pelo mesmo causídico. Em função disso, a Serur centrou o exame na peça recursal do prefeito, o que, no caso presente, não causa qualquer tipo de prejuízo processual.

3. Os recursos podem ser conhecidos, uma vez que preenchem os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei Orgânica do Tribunal.

4. A Serur, em pareceres uniformes e com a anuência do Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin, representante do MP/TCU nos autos, propõe o provimento parcial dos recursos, para diminuir o valor do débito, e, proporcionalmente, da multa aplicada com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, por considerar que houve erro no cálculo que fundamentou a condenação, bem como a revisão de ofício do acórdão recorrido, para sanar erro material na referência ao cargo então ocupado por Lúcia Andrade da Rocha Sampaio, incorretamente grafado como “Secretária Municipal de Saúde”, quando o correto seria “Secretária Municipal de Educação”.

5. As irregularidades que levaram à condenação em débito e aplicação de multa proporcional consistiram, em resumo, na celebração de contrato de prestação de serviços de transporte escolar no qual houve a subcontratação integral de pessoas físicas que já prestavam o serviço junto à prefeitura, porém com sobrepreço, decorrente da intermediação na prestação do serviço, sem que houvesse qualquer melhoria no transporte.

6. Além disso, o prefeito e a então secretária municipal receberam a multa prevista no art. 58, inciso II, da LO-TCU, em função da rejeição das razões de justificativa apresentadas para as seguintes irregularidades: realização do transporte escolar municipal em veículos inadequados, caminhões do tipo “pau de arara”, para a condução de alunos (crianças e adolescentes), que não dispunham de itens de segurança necessários, tais como cinto de segurança, e que não eram inspecionados semestralmente pelo órgão de trânsito, o que contraria os dispositivos da legislação específica (Código Brasileiro de Trânsito - Lei 9.503/1997); ausência de procedimento licitatório, sem justificativa, para a não realização da licitação e de contrato.

7. Inicialmente, verifico que assiste razão à Serur no tocante ao erro de cálculo do débito apurado. De fato, ficou corretamente evidenciado que o valor mensal despendido pela municipalidade com o Contrato 100060101 foi de apenas R\$ 18.392,00, pelo prazo de seis meses. O sobrepreço havia sido calculado pela diferença entre o valor mensal desse contrato e a quantia de R\$ 15.285,60, que o município gastou na avença imediatamente anterior. A diferença mensal, portanto, foi de R\$ 3.106,40, que, multiplicados pelo prazo de seis meses, resulta em R\$ 18.638,40.

8. Com efeito, para tentar justificar o sobrepreço, o argumento recursal capital é o de que o valor das despesas no contrato anterior, que serviu de comparação, deveria ser incrementado com o recolhimento da contribuição patronal junto ao INSS.

9. Todavia, conforme já apontado pela unidade técnica que instruiu a TCE, a empresa Rent a Car não teria assumido encargos fiscais, trabalhistas ou previdenciários, tais como INSS, IRPF e ISS, conforme se verificou em cláusula dos contratos celebrados entre tal firma e pessoas físicas, que, literalmente, assim foi consignada: “*Constituem obrigações da contratada, afora as de caráter geral e*

as de ordem legal as seguintes: (...) Arcar com todos os ônus oriundos dos encargos dos serviços quer de natureza fiscal, trabalhista ou previdenciária, tais como INSS, IRPF e ISS”.

10. Ora, como a subcontratação foi integral, a intermediação da empresa não teria sido onerada por supostos compromissos tributários, porquanto não eram de responsabilidade dela, mas sim dos motoristas. Ademais, como bem destacou a Serur: houve a caracterização da subcontratação integral, uma vez que nenhum dos veículos utilizados no transporte escolar era de propriedade da empresa contratada; os motoristas não tinham vínculo empregatício com a contratada; o serviço de transporte escolar foi efetivamente executado por terceiros, que não guardavam qualquer relação de subordinação ou vínculo com a empresa contratada. Portanto, o sobrepreço restou devidamente apurado pela simples comparação entre os valores praticados entre contratos sucessivos, não precisando fazer cotejos com outros municípios do Estado, como aventado pelos recorrentes. Ou seja, ficou bem caracterizado que ocorreu uma expressiva majoração de preço, decorrente, essencialmente, da intermediação na prestação do serviço, com a subcontratação integral de pessoas físicas que já prestavam o serviço junto à prefeitura, porém, sem que houvesse qualquer melhoria no transporte. Portanto, a mudança na forma de contratação só onerou os cofres públicos e não se mostrou eficiente.

11. Os demais argumentos dos recorrentes são, em suma, focados em questões acessórias ao deslinde do mérito recursal, tais como: o transporte dos alunos em caminhões era a melhor opção, dadas as supostas peculiares características topográficas da região; mesmo com a utilização de tal meio de transporte, não se teriam verificado acidentes; a execução do serviço de transporte escolar não exige qualquer qualificação; não se teria configurada a subcontratação, pois o serviço foi executado pela contratada, com o auxílio de terceiros; o mandatário municipal não poderia ser responsabilizado por contratos firmados por seus subordinados.

12. Considero que esses elementos procuram desviar o foco, em vez de tentar enfrentar as irregularidades. Assim sendo, julgo adequada a análise da Serur, haja vista permanecerem as ocorrências apontadas nos autos e que fundamentaram as condenações impostas pelo Tribunal.

13. Ademais, a subcontratação foi flagrante, pois se verificou que a contratada não tinha condições de prestar o serviço sem lançar mão da subcontratação integral, porquanto foi constatado que ela não possuía veículo próprio e nem motoristas em seu quadro de funcionários.

14. Causam espécie e devem ser rechaçados os argumentos dos recorrentes de ser o transporte em caminhões uma melhor opção a outros veículos, obviamente mais seguros, tais como ônibus ou vans. Essa questão já tinha sido tratada na fase anterior do processo, na qual o Ministro-Relator do acórdão recorrido, com muita propriedade, enfatizou o seguinte:

“Neste processo também não há justificativas aceitáveis para a situação de risco a que foram expostas as crianças e adolescentes em idade escolar no município e que, a meu ver, atenta contra a dignidade dessas pessoas. Há, ao contrário, a crença por parte dos gestores de que a utilização de veículos “paus de arara” compreende o melhor meio de transporte a ser oferecidos a certos alunos, em razão das condições de relevo de sua localidade, em que pese a prestação desse serviço, por meio de caminhões ou nas caçambas de caminhonetes, se dar ao arrepio da legislação. Lamentavelmente, tenta justificar sua utilização em razão das precárias condições de relevo, quando a indústria automobilística e a engenharia de construção e manutenção de estradas dispõem, há muito, de ferramentas e tecnologias adequadas para contornar as dificuldades do relevo das áreas rurais ou urbanas. Além disso, os recursos provenientes do Fnde são justamente para evitar ou minimizar os problemas relativos ao transporte de alunos em todo o país, não se servindo para perpetuar o transporte irregular de alunos”.

15. Já está bem pacífico nesta Corte o entendimento de que o prefeito deve ser responsabilizado, junto com outros gestores municipais, por irregularidades em convênios e avenças afins. No mínimo, ele deve responder por culpa **in elegendo** ou por culpa **in vigilando**. Neste ponto, é pertinente transcrever o seguinte esclarecedor trecho da instrução da Serur:

“No caso concreto, é razoável exigir do prefeito, notadamente de um pequeno município como Guaramiranga, (com pouco mais de quatro mil habitantes, em 2010), a supervisão do contrato

de transporte escolar municipal. Isto porque, além da nítida elevação dos custos no segundo semestre de 2010, sem, contudo, apresentar uma significativa melhoria, o serviço foi executado por veículos de carga, inapropriados para o transporte de alunos (em sua maioria, crianças e adolescentes em idade escolar) e em desacordo com os critérios legais de segurança e conforto, colocando em risco a sua integridade física. Se o recorrente afirma que o município de Guaramiranga/CE é o mais pobre do país em termos de arrecadação e de repasse dos entes federados, mais zelo e cautela deveria ter no uso dos limitados recursos disponíveis, considerando o modelo de conduta de um gestor mediano.”

16. Portanto, à exceção da modificação nos valores do débito e da multa proporcional, que devem ser feitos em função de erro na apuração, não há motivos supervenientes para que o Tribunal mude sua posição em relação ao mérito dos autos.

17. Assim sendo, acompanho os pareceres emitidos nos autos no sentido dar provimento parcial aos recursos em tela, para que sejam modificados os subitens 9.1 e 9.2 do acórdão recorrido, reduzindo o valor do débito (de R\$ 33.924,00 para R\$ 18.638,40) e, por conseguinte, da multa proporcional (de R\$ 4.000,00 para R\$ 2.100,00), mantendo-se os demais comandos condenatórios. Também sou favorável, em atenção ao princípio da economia processual, que, já nesta assentada, seja revisado de ofício o Acórdão 4.864/2013 - 1ª Câmara, em função de erro material nos referidos subitens, para que neles, onde consta “Secretária Municipal de Saúde”, passe a constar “Secretária Municipal de Educação”

Por todo o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de julho de 2014.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator