

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara  
TC 024.942/2013-8 [Apenso: TC 027.032/2015-9]  
Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).  
Órgão/Entidade: Associação Comunitária Santo Antonio de Itaguatins.  
Responsáveis: Associação Comunitária Santo Antonio de Itaguatins (CNPJ 25.061.706/0001-94); Dalva Cardoso Marinho (CPF 135.702.421-53).  
Interessado: Associação Comunitária Santo Antônio de Itaguatins - TO (CNPJ 25.061.706/0001-94).  
Representação legal: Adriano Guinzelli (OAB/TO nº 2025) e outros, representando Dalva Cardoso Marinho (peça 18).

SUMÁRIO: Tomada de contas especial. Convênio. Prestação de contas intempestiva. Não comprovação da regular aplicação dos recursos. Impugnação total das despesas. Contas irregulares. Débito. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Negativa provimento. Autorização, de plano, para recolhimento do valor devido em até 36 (trinta e seis) vezes, se requerido pelas responsáveis. Ciência a diversas pessoas.

## RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de Recurso de Reconsideração interposto por Dalva Cardoso Marinho (peça 42) e pela Associação Comunitária Santo Antonio de Itaguatins (peça 64), em face do Acórdão nº 2825/2015/TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

2. O Acórdão nº 2825/2015/TCU-2ª Câmara assim está vazado:

*“VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação de Gestão Orçamentária e Financeira da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – Sudam, em nome da Associação Comunitária Santo Antônio de Itaguatins/TO e de sua presidente, Sra. Dalva Cardoso Marinho, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 117/2000, de 28/12/2000.*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator em:*

*9.1. julgar irregulares as contas da Associação Comunitária Santo Antônio de Itaguatins/TO e da Sra. Dalva Cardoso Marinho, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-as, solidariamente, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias desde a ciência para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – Sudam:*

<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
-----------------------------	---------------------------

359.143,00	14/03/2001
102.857,00	20/03/2002

9.2. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens anteriores, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.3. determinar a remessa de cópia deste Acórdão, assim como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, consoante previsto no art. 209, § 7º, do RI/TCU”.

3. Adoto como parte integrante deste Relatório excerto da instrução constante da peça 66, que obteve a anuência do corpo dirigente da Secretaria de Recursos - Serur (peças 67/68), lavrada nos seguintes termos:

### “HISTÓRICO

2. Trata-se Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação de Gestão Orçamentária e Financeira da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – Sudam, em nome da Associação Comunitária Santo Antônio de Itaguatins/TO e de sua presidente, Sra. Dalva Cardoso Marinho, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 117/2000, no valor de R\$ 462.000,00.

2.1. O aludido ajuste, cuja vigência se deu do período de 29/12/2000 a 15/04/2002, objetivou a implantação dos Portais do Alvorada e o fortalecimento da microrregião do Bico do Papagaio, no Estado do Tocantins.

2.2. Após verificar a intempestividade da prestação de contas em descompasso com o art. 28, §5º, da IN-STN 1/1997, foram identificadas as seguintes falhas:

a) ausência de relação identificando as pessoas físicas beneficiárias com as funções de coordenadores, assistentes e agentes jovens, de acordo com os municípios de atuação;

b) falta do relatório circunstanciado das atividades realizadas na execução do objeto, de forma a possibilitar a avaliação do cumprimento do objeto;

c) não apresentação da relação nominal dos participantes do Seminário realizado para promover o fortalecimento e a integração da microrregião Bico do Papagaio;

d) ausência do extrato bancário da aplicação financeira;

e) recibos, no valor de R\$ 373.802,58, sem discriminação exata do serviço executado, conforme Relatório da CGU 192230, incluindo recibos no total de R\$ 29.374,48 com despesas fora da vigência do Convênio, em desacordo o inciso V do art. 8 da IN-STN 01/1997;

f) apresentação de recibos comuns, sem a emissão de nota fiscal de serviços;

g) não recolhimento de impostos municipais relativos às Notas Fiscais 516, 529 e 520;

h) despesas comprovadas por notas fiscais fora da vigência do Convênio, no valor de R\$ 8.537,25, contrariando o inciso V do art. 8 da IN-STN 01/1997;

i) despesas no valor de R\$ 15.546,50, com pessoa jurídica, cujos títulos de crédito não são citados na Relação de Pagamentos;

j) realização de pagamentos com único cheque para despesas diferentes;

k) não utilização para a realização de compras de procedimento análogo ao previsto na Lei 8.666/1993, conforme parágrafo único do art. 27, da IN-STN 01/1997 (vigente à época).

2.3. Ante o conjunto de irregularidades na prestação de contas entendeu o Tribunal que não restou comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados. Inexiste atesto da execução e do cumprimento dos objetivos do convênio, assim como não foi demonstrado o nexo de causalidade entre os recursos federais e sua execução.

- 2.4. Após desenvolvimento do processo, a recorrente foi condenada em solidariedade com a entidade conveniente, nos termos do item 9.1 do acórdão recorrido, pelo dano apurado.
- 2.5. Neste momento, a recorrente insurge contra a deliberação previamente descrita.

### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se o exame de admissibilidade contido nas peças 58-59 ratificado pelo Relator, Ministro Raimundo Carreiro, com a suspensão dos efeitos dos itens 9.1, 9.2 do acórdão recorrido (despacho de peça 61).

### **EXAME DE MÉRITO**

#### **4. Delimitação**

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se os argumentos apresentados são suficientes para:

- a) sanar a irregularidade e intempestividade da prestação de contas, dos recibos, no valor de R\$ 373.802,58, sem discriminação exata do serviço executado e elidir a ausência de notas fiscais para comprovação dos gastos;
- b) sanar as irregularidades descritas em “a”, “b”, “c”, “g” e “i” (item 2 desta instrução);
- c) superar a constatação de despesas executadas fora da vigência do convênio;
- d) justificar os pagamentos com único cheque de despesas diferentes;
- e) explicar a não utilização para a realização de compras de procedimento análogo ao previsto na Lei 8.666/1993, conforme parágrafo único do art. 27 da IN/STN 01/1997 (vigente à época)

**5. Da regularidade e tempestividade da prestação de contas, dos recibos, no valor de R\$ 373.802,58, sem discriminação exata do serviço executado e da ausência de notas fiscais para comprovação dos gastos.**

5.1. Defende-se no recurso, em síntese e repetindo os mesmos argumentos das alegações de defesa, que a prestação de contas foi apresentada com todos os documentos pertinentes, devendo ser, portanto, aprovada.

5.2. Argumenta que:

- a) toda a documentação que comprovaria a “realização dos objetos e objetivos dos contratos firmados” encontra-se nos autos;
- b) os “portais foram regularmente implantados, com estrutura física própria em cada município beneficiado, com pintura personalizada feitas a cargo dos gestores municipais, conforme fotos juntadas nos autos”
- c) “o lançamento do programa na época contou com a divulgação no site do MPAS, bem como a presença de todas as autoridades dos poderes executivo estadual e municipais, com apresentação das equipes responsáveis pela execução e implantação do programa na região”;
- d) “para a realização da capacitação das equipes dos Portais do Alvorada, a Associação Comunitária Santo Antonio de Itaguatins, contratou o Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas - SEBRAE, cujo conceito e credibilidade são inquestionáveis”
- e) foram envidados esforços para fortalecimento da região e alcance das metas e resultados do programa;
- f) “as provas de que as equipes contribuíram para a mobilização da comunidade, estão demonstradas nos vários cadastros realizados para os programas que o governo federal disponibilizou na época tais como: Bolsa Escola, Cadastro Único, Programa Leite é Vida,

*Pioneiros Mirins, Programa Esporte e Cidadania, Programas de conscientização para jovens e adolescentes sobre drogas, violência, prostituição e DST/AIDS”;*

*g) “não cabia a Associação a execução de nenhum programa integrante do Projeto Alvorada, mas tão somente a implantação dos Portais, a capacitação das equipes, a manutenção dos mesmos com materiais de papelaria, consumo em geral, limpeza e ações de fortalecimento”*

*5.3. Afirma, ainda, que a prestação de contas foi apresentada de forma intempestiva por motivos alheios à vontade da requerida, contudo tal fato não é motivo relevante para que as informações prestadas sejam desconsideradas (peça 55, p. 7), para em seguida argumentar que (peça 55, p. 7-8), verbis:*

*Não há que se falar em intempestividade. O que se percebe é que as informações processuais não foram regularmente juntadas em tempo hábil. O que ocorreu foi que na época dos fatos o envio da documentação coincidiu com a extinção da então SUDAM, tendo os documentos sido encaminhados à Secretaria Especial do Ministério da Integração Nacional, órgão que havia ficado responsável por responder pela SUDAM.*

*Nos autos consta a cópia de um expediente solicitando prorrogação do prazo de vigência do convênio, tendo em vista que o termo de convênio foi assinado em 29/12/2000, porém, a liberação do recurso ocorreu somente na data de 14/03/2001, o que implicou no atraso do cumprimento das metas dentro do prazo planejado.*

*Por consequência, deste atraso, a prestação de contas em tempo hábil ficou prejudicada, devendo levar em conta também que na época do Programa a região do Bico do Papagaio não contava com canais de comunicação adequado, além da distância física da Capital, o que dificultou cabalmente a prestação de contas em tempo hábil.*

*Deve-se levar em consideração e focar no ponto de que a prestação de contas ocorreu da forma correta, não sendo o atraso motivo para desconsiderar todo o trabalho executado na região, bem como punir a Requerida que se dispôs a realizar voluntariamente a coordenação dos trabalhos no único intuito de colaborar com o desenvolvimento regional.*

*Considerar-se-á ainda que a própria concedente não cumpriu seu prazo que seria de em até 60 (sessenta) dias após o recebimento, manifestar o parecer favorável ou não, vindo apresentar a primeira notificação sendo a de nº 019/2009 de 26/03/2009, ou seja, 7 anos depois, conforme consta nos autos.*

*5.4. Por fim, alega ainda a recorrente, repetindo o mesmo teor das alegações de defesa, que:*

*a) pela descrição do recibo é possível entender que o objeto do serviço e as cópias dos recibos foram juntadas por amostragem, discriminando de forma clara e direta os serviços prestados;*

*b) na região do Bico do Papagaio, há pouca preocupação com a formalidade e a legalidade, motivo pelo qual não obteve a nota fiscal de todos os serviços, dificultando a comprovação dos serviços por meio de tais documentos;*

*c) se exigida todas as formalidades o desenvolvimento do programa na região seria inviabilizado.*

**Análise:**

*5.5. Importante destacar os motivos que ensejaram a apenação da recorrente, por relevante, transladam-se trechos do voto condutor (peça 40, p. 2), verbis:*

*10. Como se percebe, não está comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados. Não há atesto da execução e do cumprimento dos objetivos do Convênio, assim como não está demonstrado o nexo de causalidade entre*

os recursos federais e sua execução. Dessa forma, acolho a análise empreendida pela Secex/TO.

11. A propósito, vale lembrar que o ônus de evidenciar o regular emprego da integralidade dos recursos públicos compete aos responsáveis, por meio de documentação consistente, nos termos do instrumento do convênio, apta a demonstrar cabalmente os gastos efetuados na execução do objeto ajustado.

5.6. No relatório, a ausência da documentação hábil à comprovação foi detidamente explicitada (peça 41, p. 2-4), **verbis**:

8.2 Tais alegações de defesa não podem prosperar ante as constatações feitas pelo Controle Interno, quais sejam:

*'a ausência de relação identificando as pessoas físicas beneficiárias com as funções de coordenadores, assistentes e agentes jovens, de acordo com os municípios de atuação;'*

*'a ausência do relatório circunstanciado das atividades realizadas na execução do objeto, avaliando os resultados alcançados, citando o resultado do mapeamento dos equipamentos sociais, e os encaminhamentos e propostas levantadas durante a realização do Seminário e das demais ações realizadas para promover o fortalecimento e a integração da microrregião Bico do Papagaio, para que se possa avaliar o cumprimento do Objeto;'*

*'a ausência da relação nominal dos participantes do Seminário realizado para promover o fortalecimento e a integração da microrregião Bico do Papagaio.'*

(...)

8.3 Dissentindo da assertiva feita acima pelos advogados da responsável citada neste processo, a Instrução Normativa n. 01/97/STN é clara quanto a um dos elementos que compõem a prestação de contas de convênios ou instrumentos similares, como disposto em seu artigo 30, que diz o seguinte:

*'As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.'*

(...)

8.4 Independentemente das dificuldades enfrentadas pelos agentes comerciais da região geográfica mencionada pela imputada, quanto à observância da legislação inerente à matéria em questão, a gestora deveria ser esmerada em cumprir os ditames daquela legislação, para que não desse margem a interpretações duvidosas relativas ao fiel cumprimento do objeto do convênio em lide.

(...)

8.9 A exemplo dos itens imediatamente anteriores, a alegação de defesa acima mencionada não traz elementos supervenientes que dirimam a irregularidade apontada pelo Controle Interno relativa à 'ausência do relatório circunstanciado das atividades realizadas na execução do objeto, avaliando os resultados alcançados, citando o resultado do mapeamento dos equipamentos sociais, e os encaminhamentos e propostas levantadas durante a realização do Seminário e das demais ações realizadas para promover o fortalecimento e a integração da microrregião Bico do Papagaio, para que se possa avaliar o cumprimento do Objeto'.

(...)

8.10 Da mesma maneira, o argumento supra apresentado não traz elementos novos que possam dirimir a irregularidade detectada pelo Controle Interno relativa à Ausência da

*relação nominal dos participantes do Seminário realizado para promover o fortalecimento e a integração da microrregião Bico do Papagaio'.*

5.7. *Nota-se que a recorrente se limita a repetir o já discutido em sede de alegações de defesa, e exaustivamente examinados pela deliberação combatida. Não se inova no recurso, não são apresentadas alegações, documentos ou informações que possibilitem a formação de novo juízo acerca da matéria.*

5.8. *Com efeito, conforme evidenciado acima, a responsabilidade da recorrente pela ausência da regular aplicação dos recursos públicos federais repassados, bem como da inexistência de atesto da execução e do cumprimento dos objetivos do convênio e ausência de nexos de causalidade entre os recursos federais e sua execução restou demonstrada, sendo que neste recurso nenhuma evidência em contrário foi colacionada e (ou) apresentada.*

5.9. *Entende-se que após novo exame dos argumentos, em razão do pedido de nova decisão, verificou-se, conforme anteriormente registrado, que os mesmos elementos novamente trazidos aos autos pela recorrente não são capazes de modificar o entendimento firmado pelo Tribunal no acórdão recorrido.*

5.10. *Quanto à intempestividade da prestação de contas, embora não se demonstre sua apresentação no tempo previsto pela legislação, vale lembrar que tal irregularidade não foi apenada com a multa pelo Tribunal.*

5.11. *Entendeu-se, conforme parágrafos 16 a 18 do Voto condutor, que a penalidade estaria prescrita, logo, em relação a irregularidade (atraso na prestação de contas), a aceitação ou rejeição dos argumentos não modifica sua situação e a condenação.*

## **6. Das irregularidades descritas em “a”, “b”, “c”, “g” e “i”**

6.1. *Quanto a estas irregularidades a recorrente alega, em síntese, a existência nos autos da documentação comprobatória, não havendo que se falar em tais vícios.*

### **Análise:**

6.2. *Os argumentos, à semelhança do discutido na questão anterior, não trazem nada de novo, nota-se que a recorrente não apresenta documentos que demonstrariam a regularidade das despesas, restringindo-se a alegar que os documentos estão presentes nos autos sem sequer citar quais seriam e como comprovariam a regularidade das despesas.*

6.3. *Dessa forma, não há como acatar as alegações sem qualquer evidência comprobatória das razões aduzidas.*

## **7. Das despesas executadas fora da vigência do convênio.**

7.1. *Limita-se a recorrente a afirmar que, verbis:*

*Sob a ótica da CGU, pode ter havido omissão do serviço, mas, pelo próprio texto do recibo, dá para se entender o objeto do serviço. Todavia, foram juntadas diversas cópias dos recibos por amostragem discriminando de forma clara e direta os serviços prestados.*

### **Análise:**

7.2. *Não há qualquer argumento sobre a execução da despesa fora do prazo de vigência do convênio, não se discute a irregularidade. As razões recursais se limitam a afirmar a regularidade sem sequer contradizer a realização da despesa fora do prazo do convênio.*

## **8. Dos pagamentos com único cheque de despesas diferentes.**

8.1. *Argumenta que o uso de um único cheque para o pagamento de duas despesas diversas teve por fim a busca de economia e celeridade, uma vez que a despesa consistia no mesmo “objeto e finalidade” contraída com a mesma prestadora de serviço.*

### **Análise:**

8.2. *Ainda que o argumento da recorrente fosse aceito em nada alteraria sua situação jurídica, uma vez que não houve comprovação do cumprimento do objeto, conforme discussão tratada no item 5 desta instrução.*

## **9. Da ausência de cópias de procedimento análogo ao previsto na Lei 8.666/93.**

9.1. Alega em síntese ausência de orientação à entidade para obediência ao disposto na Lei 8.666/93 e no próprio “termo do convenio não consta o dispositivo claro de que o recurso deveria se sujeitar ao procedimento licitatório”.

9.2. Argumenta ainda, que caso se aplicasse a Lei 8.666/93, os valores não alcançariam os valores previstos nas modalidades licitatórias e seriam executados por contratação direta por dispensa/inexigibilidade, uma vez que “se tratava de recursos aplicados em municípios com prestadores de serviços informais e quando formais, eram únicos”.

**Análise:**

9.3. Conforme descrito no preâmbulo do convênio, a entidade se sujeitava aos ditames da Lei 8.666/93, logo os argumentos no sentido de não ter sido alertada ou orientada não serve de justificativa para o desrespeito às normas estabelecidas.

9.4. Ademais, percebe-se que o que se exigiu foi a “utilização para a realização de compras de procedimento análogo ao previsto na Lei 8.666/1993, conforme parágrafo único do art. 27 da IN/STN 01/1997 (vigente à época)”, que sequer foram colacionados à prestação de contas ou as razões deste recurso.

## **CONCLUSÃO**

10. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) os argumentos não elidem as irregularidades constatadas no acórdão, uma vez que não demonstram a perfeita execução do objeto e a boa e regular aplicação dos recursos, e, por consequência lógica, não são aptos a demonstrar o nexo causal entre recursos repassados e objeto executado;

b) em relação as irregularidades descritas em “a”, “b”, “c”, “g” e “i” (item 2 desta instrução), não são juntados quaisquer documentos ou citação dos elementos que demonstrariam as despesas, logo, não há como reformar o decisum condenatório;

c) não foi demonstrada a execução das aludidas despesas no prazo de vigência do convênio;

d) ainda que o argumento de pagamentos com único cheque de despesas diferentes, a despesa em si deveria ser tida por apta a demonstrar sua adequação, o que não se observou, não tendo, portanto, relevância jurídica a aceitação ou rejeição dos pagamentos em um único cheque;

e) não foram trazidos documentos referente a utilização para a realização de compras de procedimento análogo ao previsto na Lei 8.666/1993, conforme parágrafo único do art. 27 da IN/STN 01/1997 (vigente à época), logo, a irregularidade subsiste.

## **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

11. Há ainda que se mencionar os documentos de peças 65-66, ao que tudo indica também seria interposto recurso pela Associação Comunitária Santo Antônio de Itaguatins/TO, contudo em virtude da ausência de procuração da entidade para o subscritor da peça houve desistência do recurso interposto.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

12. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 32, I e 33, da Lei 8.443/92, c/c o art. 285, caput, do RI-TCU, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar conhecimento às partes e aos órgãos/entidades interessados da deliberação que vier a ser proferida”.

4. O Ministério Público junto ao TCU, por meio do Parecer de peça 69, manifestou anuência à proposta formulada pela Serur.

É o Relatório.