

GRUPO II – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 012.732/2011-7

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio (CNPJ 02.486.862/0001-00).

Responsáveis: Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio (CNPJ 02.486.862/0001-00) e Jorge Luiz da Silva Alves (CPF 409.124.777-68).

Interessada: Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam).

Recorrentes: Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio (CNPJ 02.486.862/0001-00) e Jorge Luiz da Silva Alves (CPF 409.124.777-68).

Advogados constituídos nos autos: Iacira Gonçalves Braga de Amorim (OAB/RO 3.162), representando a Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio (CNPJ 02.486.862/0001-00); e Anderson de Moura e Silva (OAB/RO 2.819) e Jairo Pelles (OAB/RO 1.736), representando Jorge Luiz da Silva Alves (CPF 409.124.777-68).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IMPLANTAÇÃO DOS PORTAIS DO ALVORADA E FORTALECIMENTO DA MICRORREGIÃO ALVORADA D'OESTE NO ESTADO DE RONDÔNIA. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS RECEBIDOS. DOCUMENTOS INAPROPRIADOS E INSUFICIENTES PARA DEMONSTRAR A LEGALIDADE DAS DESPESAS REALIZADAS. INEXECUÇÃO DAS METAS PACTUADAS PARA ALCANCE DO OBJETO. DÉBITO EM REGIME DE SOLIDARIEDADE. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO DE UM DELES. CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL EM RELAÇÃO AO OUTRO RECURSO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TCU EM RELAÇÃO À ENTIDADE CONVENIENTE.

RELATÓRIO

Fundamentado no inciso I do § 3º do art. 1º da Lei 8.443, de 16/7/1992, inicio este Relatório transcrevendo, com alguns ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos deste Tribunal de Contas (Serur) e autuada como peça 96:

“INTRODUÇÃO

1. Cuida-se de recursos de reconsideração (peças 67-71/80) interpostos por Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio e Jorge Luiz da Silva Alves contra o Acórdão 3320/2015 – TCU – 2ª Câmara (peça 53).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Jorge Luiz da Silva Alves e da Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, da Lei 8.443, de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e nos arts. 1º, inciso I, 202, § 6º, 209, inciso I, e 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU;

9.2. condenar em débito o Sr. Jorge Luiz da Silva Alves e a Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio, solidariamente, nos valores originais abaixo discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora a partir das datas indicadas, nos termos da legislação vigente, até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, abatidas as quantias já devolvidas:

Quadro anexo à peça 53

9.3. aplicar aos responsáveis Jorge Luiz da Silva Alves e Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, no valor individual de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea ‘a’ da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’ do RI/TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, a contar da data deste Acórdão até a data dos efetivos recolhimentos, caso não sejam pagas no prazo estabelecido, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, com amparo no art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar, desde já, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.6. remeter cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, aos responsáveis, à Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e à Procuradoria da República no Estado de Rondônia, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443, de 1992.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, em desfavor de Jorge Luiz da Silva Alves, ex-presidente da Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio, ante a omissão na prestação de contas do Convênio 111/2000 (Siafi 406.908).

2.1. O ajuste – com vigência de 29/12/2000 a 13/03/2002 e recursos totais no montante de R\$ 117.700,00, sendo R\$ 107.000,00 originários do concedente e R\$ 10.700,00 correspondentes à contrapartida (peça 3) – objetivava a ‘Implantação dos Portais do Alvorada e Fortalecimento da Microrregião Alvorada D’Oeste no Estado de Rondônia.’

2.2. No âmbito desta Corte, além do mencionado responsável, foi citada em solidariedade a Cooperativa Milênio, nos termos do Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário (peças 15, 22, 39 e 40).

2.3. Após desenvolvimento do feito, os recorrentes foram condenados solidariamente em débito em razão das seguintes irregularidades, **verbis** (peça 54):

Ora, as conclusões e provas constantes dos autos não confirmam a execução do objeto conveniado. Afinal, não foi apresentada prestação de contas, inexistente boletim de ocorrência policial que comprove suposto alagamento na Cooperativa que teria ocasionado o extravio de documentos, o DVD encaminhado à unidade técnica contém arquivos que não guardam relação com este processo, não há comprovantes da realização de seminários e reuniões acordados no convênio, além do que inexistente identificação de famílias em situação de vulnerabilidade social beneficiadas no ajuste.

2.4. Neste momento, os recorrentes insurgem contra a deliberação previamente descrita.

2.5. Após exame preliminar do extenso conjunto de documentos trazidos pela Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio, constante das peças 67-71, foi proposta e acatada pelo relator a adoção de medida preliminar no sentido de se obter a documentação referente a movimentação bancária da conta corrente específica do convênio.

2.6. A diligência feita ao Banco da Amazônia S.A foi atendida, sendo encaminhados os documentos constantes das peças 94 e 95.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade contido nas peças 74-75, ratificado pelo Relator com a suspensão dos efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido (despacho de peça 85).

3.1. Na mesma esteira, ratifica-se o exame de admissibilidade feito nas peças 82-84 e propõe-se não conhecer do recurso de reconsideração interposto por Jorge Luiz da Silva Alves, por restar intempestivo e não apresentar fatos novos, nos termos do artigo 32, parágrafo único e inciso I, da Lei 8.443/92, c/c o artigo 285, **caput** e §2º, do RI/TCU; motivo pelo qual não se analisará o mérito do apelo nesta instrução.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) houve prescrição da multa e do débito da presente Tomada de Contas Especial – TCE;
- b) a documentação colacionada é apta a comprovar a execução e a demonstrar o nexo causal entre despesas e objeto.

5. Da prescrição do débito e da multa

5.1. O recorrente aduz em suas razões recursais a ocorrência da prescrição do débito.

5.2. Argumenta, em síntese, que já se extrapolou o prazo quinquenal, do art. 23, I, da Lei 8.429/92, contado do término do mandato, do cargo em comissão ou da função de confiança do agente público para as propostas de aplicações de sanções previstas no aludido diploma legal.

Análise:

5.3. A preliminar de prescrição do débito arguida pelo recorrente deve ser rejeitada. Objetiva-se na Tomada de Contas Especial – TCE a apuração da responsabilidade civil/administrativa dos que deram causa a dano ao Erário. Dessa forma, nos termos do art. 37, §5º, da Constituição Federal, as ações de ressarcimento ao patrimônio público são imprescritíveis. Logo, não houve prescrição da pretensão ao ressarcimento. Este é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (MS 26210/DF, **in** DJ de 10/10/2008) e deste Tribunal, nos termos da Súmula/TCU 282, **verbis**:

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

5.4. Ante o exposto, a preliminar não merece ser acolhida.

5.5. Com relação prescrição da multa, após longa discussão nesta Corte, restou decidido e firmado o incidente de uniformização de jurisprudência (Acórdão 1441/2016-Plenário) no sentido abaixo exposto.

5.6. Entende-se contraproducente e desprovido de racionalidade processual desenvolver argumentos e alegações a justificar tese jurídica diversa, por não haver indícios de evolução hermenêutica, ainda que seja o entendimento desse auditor informante.

5.7. Dessa forma, a análise e o encaminhamento será feito de acordo com o definido no Acórdão 1441/2016-Plenário.

5.8. O **decisum** deixou assentado que:

a) A pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), dez anos;

b) o termo **a quo** para o prazo prescricional é contado a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 da Lei 10.406/2002 (Código Civil);

c) o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição da pretensão punitiva do TCU, nos termos do art. 202, inciso I, da Lei 10.406/2002 (Código Civil), recomeçando a contagem da data do ato que motivou a interrupção, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;

d) a prescrição da pretensão punitiva do TCU será suspensa toda vez que a parte apresentar elementos adicionais de defesa ou quando forem necessárias diligências em razão de algum fato novo trazido pela parte, não suficientemente documentado nas manifestações processuais. A paralisação da contagem do prazo prescricional ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta à diligência, nos termos do art. 160, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

5.9. Segundo o regime prescricional previsto no Código Civil, observa-se que os fatos ocorridos na vigência do CC/1916, mas que no início da vigência do novo Código (11/1/2003) ainda não ultrapassaram mais de 10 anos (mais da metade do prazo anterior), aplica-se o prazo decenal do novo Código, segundo a regra de seu art. 2.028.

5.10. A condenação do recorrente decorreu da inexecução do objeto, assim, entende-se que o termo **a quo** para a contagem do prazo prescricional iniciaria com o fim da vigência do pacto qual seja, no dia, 28/12/2001, uma vez que a vigência era de doze meses e o acordo foi celebrado em 28/12/2000 (peça 3, p. 15/19). Contudo, verifica-se, conforme exposto acima, que o início da contagem deve se deslocar para 11/1/2003 (início da vigência do CC/2002).

5.11. O prazo foi interrompido em 31/7/2014 (peça 40), citação do responsável, logo, do início da contagem do prazo até a citação decorreram mais de dez anos, e, portanto, prescrita a pretensão punitiva, nos termos do art. 205 c/c 2.028, da Lei 10.406/2002 (Código Civil).

6. Da documentação colacionada e da execução do objeto

6.1. Alega o recorrente, em síntese, a integralidade da execução do objeto do convênio, o que poderia ser comprovado por meio dos documentos acostados (fatos descritos, listas de presença, relatórios de atividades, oficinas, recibos, pagamentos em notas fiscais).

6.2. Argumenta que:

a) em 18/3/2002, 'a Coordenadora do Projeto Sra Wânia Pontes produziu o Relatório de Atividades do Projeto de Implantação dos Portais do Alvorada Microrregião de Colorado do Oeste com o objetivo de manter um fluxo de informações entre a coordenação do projeto de implantação dos portais do Alvorada e a **equipe de supervisão e monitoramento da Fundação de Assistência Social do Estado de Rondônia.**' (destaca-se);

b) o projeto de Implantação dos Portais do Alvorada Microrregião de Colorado do Oeste teve início com a realização de seminários de sensibilização, neste momento foram apresentadas as Diretrizes Gerais do Projeto de implantação e o Programa Nacional de Formação Comunitária, neste primeiro momento foram convidados representantes do poder público, lideranças comunitárias e representantes da organização civil, ainda nessa ocasião foram formadas as comissões municipais constituídas por presentes;

c) num segundo momento, 24 a 27 de março, as equipes participaram do 2º módulo do curso de formação de empreendedores, realizado no Município de Cerejeiras, **conforme relatório da**

coordenadora Wânia Pontes para a Senhora Avanilda de Souza, Presidente da Faser (parceira do programa CENAFO)’ (destaca-se);

d) no quadro demonstrativo de metas e atividades anexas poderá ser analisado que todas as metas e atividades do projeto foram executadas;

e) ‘no quadro de usos e fontes, a Fundação de Assistência Social figura como parceiro e poderá ser comprovado na planilha orçamentária de custos com as notas fiscais originais e demais despesas com o desenvolvimento do Projeto, anexos no valor de R\$ 117.000,00 (cento e dezessete mil) valor original do Projeto liberado’;

f) após anos de paralisação de atividade da Cooperativa e eleição de novos membros da diretoria, foi localizada a documentação original e encaminhada neste momento a esta Corte;

g) em relação aos itens 27 e 28 da instrução de peça 35, no que concerne ao 1º módulo: Estruturação do Núcleo, a meta foi cumprida conforme demonstraria o ‘Relatório de Execução agosto de 2002 anexo; Lista de presença do curso Prontos para ação voluntária em São Miguel do Guaporé conforme lista de presença original anexa com 25 participantes’; no tocante ao 2º módulo: Planejamento de Ações, o cumprimento se deu conforme ‘Relatório das Oficinas realizadas no mês de Março/2003, fotos e assinatura; Estabelecimento de parcerias para conscientização fortalecimento de uma cultura nova. Principais parceiros **Faser**, CENAFOCO, Voluntários Greicy Kelly, mães das crianças, Colônia de pescadores. Escola EEEFM Inácio de Castro com 350 alunos – Tema conscientização da importância da Educação Escolar. Janeiro/fevereiro/2003. – e planejamento para aulas de Artesanato, criança de 08. 09 e 14 anos’ e em relação ao 3º módulo: Implementação de ações planejadas, relata que ‘O CENAFOCO é um projeto do Governo Federal e foi estabelecido parceria com o Portal da Alvorada. Parceria com Secretaria de Ação Social, patrocínio dos comerciantes da região, rádio comunitárias, - Inscrição para curso de pintura em tela no clube de mães. Oficinas realizadas nas linhas com temas família, paz em casa. Geração de Renda, documentação, meio ambiente e Educação e Escola. Com relatório e fotografias. Relatório datado de 16 de junho de 2003 com todas ações realizadas de janeiro a junho de 2003, pela Assistente do Portal da alvorada Roseli R. Macedo, em Alvorada do Oeste.’

j) por meios dos anexos, envia os relatórios originais, fotografias, lista de presença, bem como contrato de parceria da Faser e que o monitoramento teria ocorrido na câmara dos vereadores de Pimenteiras do Oeste, esclarecendo assim as irregularidades detectadas nos itens 27 e 28 da instrução de peça 35;

h) no tocante aos itens 28.4 e 28.5 da instrução de peça 35, envia calendário de eventos seguido à risca, destaca realização de parceria com a Faser, voluntários, escolas, comunidade e prefeituras, quanto ao item 30 da mesma instrução salienta, ainda ‘que cada aluno vinculado ao portal recebia um pequena bolsa de estudo e que o recibo que era chamada de integralização de cotas partes, sendo valores pequenos de R\$35,00 (trinta e cinco) mais ou menos e que segue anexo.’

i) anexa ainda ‘jornais da época da alegação, folha de transmissão de **fax** para cada do portal e seu responsável com telefone para comunicar os cursos e data de realização para que fosse feito a mobilização’.

Análise:

6.3. Preliminarmente ao exame das razões recursais apresentadas, é importante mencionar e rememorar o plano de trabalho (peça 10, p. 10-35) e os fundamentos da condenação expostos nas peças instrutórias (peças 35 e 44), cujas razões foram adotadas no acórdão condenatório.

6.4. O plano de trabalho identifica o objeto (peça 10, p. 10), **verbis**:

Implantação de Portais do Alvorada e fortalecimento da integração da microrregião de Alvorada, no Estado de Rondônia, com vistas a promover o desenvolvimento social da população mais carente, de modo a melhorar as condições e a qualidade de vida e estimular o desenvolvimento dos municípios e do espaço microrregional por meio das seguintes linhas de ação: apoio às crianças e adolescentes no acesso e conclusão do ensino fundamental e médio, bem como, aos jovens e adultos, excluídos do ensino formal, na alfabetização e capacitação profissional; implementação de atividades de assistência médica, em especial de caráter preventivo, estímulo aos projetos que visem à melhoria das condições de saneamento

básico da comunidade; fomento às iniciativas que objetivem a ampliação das oportunidades de trabalho e renda; e a implementação de atividades sócio-educativas destinadas às famílias vulnerabilizadas pela situação de pobreza.

6.5. Por sua vez, e especificamente em relação a tal convênio, o projeto técnico detalha duas metas (Implantação dos Portais e Integração da Microrregião) conforme especificado na peça 10, p. 26-28.

6.6. Ainda em relação ao plano de trabalho, é possível verificar na planilha orçamentária (peça 10, p. 30-34) como os recursos repassados seriam alocados para consecução das metas do objeto do convênio.

6.7. Por oportuno, vale lembrar que conforme definição da IN-STN 01/1997, art. 1º, §1º, XII, vigente à época, Meta é a parcela quantificável do objeto, **verbis**:

Art. 1º A execução descentralizada de Programa de Trabalho a cargo de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Direta e Indireta, que envolva a transferência de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, objetivando a realização de programas de trabalho, projeto, atividade, ou de eventos com duração certa, será efetivada mediante a celebração de convênios ou destinação por Portaria Ministerial, nos termos desta Instrução Normativa, observada a legislação pertinente.

§ 1º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

(...)

XII – meta – parcela quantificável do objeto. Redação alterada p/IN nº 2/2002

6.8. O Tribunal, por meio do acórdão recorrido, entendeu que houve inexecução do objeto, conforme voto condutor (peça 54, p. 1)

Ora, as conclusões e provas constantes dos autos não confirmam a execução do objeto conveniado. Afinal, não foi apresentada prestação de contas, inexistente boletim de ocorrência policial que comprove suposto alagamento na Cooperativa que teria ocasionado o extravio de documentos, o DVD encaminhado à unidade técnica contém arquivos que não guardam relação com este processo, não há comprovantes da realização de seminários e reuniões acordados no convênio, além do que inexistente identificação de famílias em situação de vulnerabilidade social beneficiadas no ajuste. 8. Outrossim, alguns recibos apresentados (peça 25) são referentes a pagamentos de cotas partes integralizadas, portanto nada tendo a ver com o convênio em exame. Ademais, na peça 25, fl. 143, consta contrato de empréstimo firmado entre a Sra. Edgleide de Souza e a Cooperativa Milênio, com a utilização de recursos da conta vinculada ao convênio, o que configura desvio de finalidade dos recursos federais recebidos pelo conveniente.

6.9. A inexecução do objeto, conforme entendimento desta Corte, foi detalhada nas peças 35 e 44, a qual se reproduz o que interessa para o deslinde do presente apelo recursal, **verbis**:

Peça 35:

28. Não se verifica nos autos o atendimento pleno do objeto acordado, principalmente no que se refere a fase de planejamento das ações (módulos 1 e 2), senão vejamos: 28.1 Não fora comprovada a realização de seminário para divulgação do programa;

28.2 Não consta nos autos em que local funcionava o portal em cada município abrangido;

28.3 Não há documentos que atestem a realização de reuniões com as comunidades locais nem tampouco fora apresentado relatório das famílias identificadas em situação de vulnerabilidade social;

28.4 Não fora juntado um relatório de diagnóstico social dos municípios abrangidos que identificasse as demandas de serviços sociais, conseqüentemente não fora apresentado um calendário de eventos para a discussão de temas identificados neste diagnóstico;

28.5 Não fora apresentado o plano estratégico de estabelecimento de parcerias;

29. Em não havendo a fase de planejamento fica prejudicada a fase de execução, ou seja, o objeto foi executado de forma insipiente, conforme se infere a seguir:

29.1 Foi promovida apenas uma parceria com a Prefeitura de Corumbiara (peça 31, p. 24-26);

29.2 Foram realizados poucos eventos de capacitação: Reunião de sensibilização para implantação dos Portais em Cerejeiras, Pimenteiras, Corumbiara e Cabixi (peça 29, p. 80-81), Seminário de Capacitação para as Equipes dos Portais (peça 29, p. 100-101), Seminário sobre o Projeto Alvorada Microrregião de Colorado do Oeste (peça 29, 108) e Projeto Resgatando a Participação Social (peça 28, p. 268);

29.3 Sem a identificação do perfil da população dos municípios abrangidos pelo programa, as famílias necessitadas não tiveram sua demanda atendida, fator decisivo para concluir-se pela não execução do convênio sob análise.

30. Cabe ainda destacar que os recibos apresentados na peça 25 não têm o condão de comprovar as despesas realizadas na execução do convênio sob análise uma vez que não se pode identificar a correlação do desembolso com a execução do convênio pois os recibos informam se referirem a pagamentos de cotas partes integralizadas.

31. Por fim, ressalta-se que consta na peça 25, p. 143, contrato de empréstimo firmado entre Edgleide de Souza e a Cooperativa Milênio com a utilização de recursos da conta vinculada ao convênio, configurando patente desvio de finalidade dos recursos repassados.

Peça 44

15. Em relação aos documentos apresentados no DVD, a grande maioria não tem relação alguma com o presente processo, e os que guardam correspondência com os autos já constavam no processo, acompanhando as alegações de defesa do Sr. Jorge Luiz da Silva Alves, cuja Secex/RO entendeu por rejeitar a integralidade dos argumentos expendidos nos seguintes termos:

(...)

16. Quanto às fotos apresentadas (peça 42, p. 7-22), são insuficientes para demonstrar o atendimento pleno do objetivo pactuado, pois conforme exposto na instrução anterior (transcrita acima):

- a) Não fora comprovada a realização de seminário para divulgação do programa;
- b) Não consta nos autos em que local funcionava o portal em cada município abrangido;
- c) Não há documentos que atestem a realização de reuniões com as comunidades locais nem tampouco fora apresentado relatório das famílias identificadas em situação de vulnerabilidade social;
- d) Não fora juntado um relatório de diagnóstico social dos municípios abrangidos que identificasse as demandas de serviços sociais, conseqüentemente não fora apresentado um calendário de eventos para a discussão de temas identificados neste diagnóstico;
- e) Não fora apresentado o plano estratégico de estabelecimento de parcerias;
- f) Foi promovida apenas uma parceria com a Prefeitura de Corumbiara (peça 31, p. 24-26);
- g) Foram realizados poucos eventos de capacitação: Reunião de sensibilização para implantação dos Portais em Cerejeiras, Pimenteiras, Corumbiara e Cabixi (peça 29, p. 80-81), Seminário de Capacitação para as Equipes dos Portais (peça 29, p. 100-101), Seminário sobre o Projeto Alvorada Microrregião de Colorado do Oeste (peça 29, 108) e Projeto Resgatando a Participação Social (peça 28, p. 268);
- h) Sem a identificação do perfil da população dos municípios abrangidos pelo programa, as famílias necessitadas não tiveram sua demanda atendida, fator decisivo para concluir-se pela não execução do convênio sob análise.

17. Ante o exposto, cabe propor a rejeição integral das alegações de defesa apresentadas pela Cooperativa Milênio, remanescendo, portanto, a irregularidade apontada e o débito imputado.

6.10. Vencidas as etapas referentes ao plano de trabalho e os motivos que levaram à condenação do recorrente, examina-se o extenso conjunto de documentos carreados aos autos (peças 67-71).

- 6.11. A documentação apresentada que o recorrente alega ser a prestação de contas do Convênio 111/2000 (Siafi 406.908) firmado entre a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, e a Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio, não trata de despesas do mencionado pacto, mas de outro convênio firmado pela entidade.
- 6.12. Tal afirmativa funda-se em diversos documentos encontrados, dos quais se destacam os abaixo descritos.
- 6.13. De plano, verifica-se que a capa da suposta prestação de contas (peça 67, p. 8) faz referência ao Convênio 025/2001 e não ao convênio sob análise, que é o 111/2000.
- 6.14. O relatório que sucede a capa relata suposta execução da Meta I (Implantação dos Portais nos municípios de Colorado do Oeste, Cabixi, Cerejeiras, Corumbiara, Pimenteiras e Santa Luzia) e da Meta II (Implementação do Programa Nacional de Formação Comunitária). Contudo o plano de trabalho do presente convênio, sob exame, estipula que o projeto abrangerá os municípios da microrregião de Alvorada D'Oeste (Alvorada D'Oeste, Urupá, Nova Brasilândia, São Miguel do Guaporé e Seringueiras), conforme peça 12, p. 22.
- 6.15. Não é diferente o que ocorre com a Meta II. Veja que a Meta II do convênio 111/2000 trata da Integração da Microrregião do pacto, conforme especificado na peça 10, p. 26-28, e o relatório descreve a Meta II como sendo Formação Continuada dos Integrantes do Portal. Ora, não é difícil pelo desdobramento da Meta II do Convênio 111/2000 (peça 10, p. 28) que o que foi relatado no Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 67, p.14-16) não tem relação com o especificado no plano de trabalho.
- 6.16. Percebe-se que em relação às duas metas não há correlação entre o suposto relatório de cumprimento do objeto (peça 67, p. 8-17) e o plano de trabalho do Convênio (peça 10, p. 10-35), logo não se trata de relato sobre o cumprimento do objeto do Convênio 111/2000, ora sob exame e motivo pelo qual o recorrente foi apenado.
- 6.17. Reforça a tese acima o termo de convênio celebrado entre a Fundação de Assistência Social do Estado de Rondônia – Faser e a Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais (peça 67, p.65-75). Nota-se que o objeto do convênio firmado com entidade do Estado de Rondônia faz referência à microrregião de Colorado do Oeste, exatamente o que consta no relatório de cumprimento do objeto e não à microrregião de Alvorada D'Oeste que compõe o convênio federal.
- 6.18. Também é evidencia de que a documentação arrolada não se refere ao pacto pelo qual o recorrente foi condenado, as próprias razões recursais do recorrente, nas quais é afirmado que ‘a Coordenadora do Projeto, Sra Wânia Pontes, produziu o Relatório de Atividades do **Projeto de Implantação dos Portais do Alvorada Microrregião de Colorado do Oeste** com o objetivo de manter um fluxo de informações entre a coordenação do projeto de implantação dos portais do Alvorada e a **equipe de supervisão e monitoramento da Fundação de Assistência Social do Estado de Rondônia.**’(destaca-se). Aduz, ainda que num segundo momento, 24 a 27 de março, as equipes participaram do 2º módulo do curso de formação de empreendedores, realizado no Município de Cerejeiras, ‘**conforme relatório da coordenadora Wânia Pontes para a Senhora Avanilda de Souza, Presidente da Faser (parceira do programa CENAFO)**’ (destaca-se).
- 6.19. Percebe-se que a Cooperativa firmou dois convênios diferentes, um com a Sudam, qual seja o Convênio 111/2000, objeto deste processo de contas especial, e outro com a Faser (Convênio FASER 025/2001).
- 6.20. Os relatos do relatório de cumprimento do objeto, as razões recursais e outros elementos citados (plano de trabalho, entre outros) nos parágrafos precedentes permitem concluir que o relatório de cumprimento do objeto não trata do Convênio 111/2000 (Siafi 406.908), mas de objeto diverso.
- 6.21. Para que as contas sejam julgadas regulares, ainda que com ressalvas, deve-se atender ao tripé sustentador da apreciação, a saber: (a) consecução da integralidade do objeto, (b) apresentação da prestação de contas com documentação idônea e apta a comprovar a regularidade das despesas executadas (c) o necessário nexa causal dos recursos federais repassados e o objeto do convênio.

6.22. O art. 28 da IN-STN 01/1997, legislação vigente à época do convênio sob exame, define os documentos que deverão compor a prestação de contas, a qual se destaca o relatório de cumprimento do objeto previsto no **caput** do aludido artigo. É por meio deste relatório que se inicia a análise e a regular comprovação das despesas executadas.

6.23. O relatório deve destacar de forma pormenorizada o que foi de fato executado e demonstrar todas as metas pactuadas, discriminar como se realizou o objeto e dispor ainda sobre o local e as datas do cumprimento do objeto.

6.24. Verificada a integralidade da execução do objeto pactuado, passa-se ao exame da documentação que comprovaria os informes do relatório. Em seguida, para dar completude ao tripé do exame da prestação de contas, promover-se-ia a análise financeira que consistiria no exame do necessário nexa causal dos recursos federais repassados e o objeto do convênio.

6.25. Uma vez ausente o relatório de cumprimento do objeto, não há como analisar o extenso conjunto da documentação, pois não é possível confrontar pagamentos realizados com o relatório de cumprimento do objeto e o definido no plano de trabalho.

6.26. A prestação de contas deve espelhar a correta aplicação dos recursos do convênio, além de deixar clara a relação do objeto efetivamente executado com o plano de trabalho acordado. Um amontoado de documentos sem demonstração de nexa entre o objeto executado, o previsto no plano de trabalho apresentado não pode ser acolhido como prestação de contas.

6.27. O ônus da prova relacionado à exata comprovação da aplicação dos recursos e sua conformidade com o plano de trabalho e com os normativos legais é do executor do convênio. De acordo com a Professora Maria Silvia Zanella Di Pietro (**in**: Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 5ª edição, São Paulo: Atlas, 2006, p.251:

[...] Como não há comutatividade de valores, não basta demonstrar o resultado final obtido; é necessário demonstrar que todo o valor repassado foi utilizado na consecução daquele resultado. Vale dizer que o dinheiro assim repassado não muda sua natureza por força do convênio; ele é transferido e utilizado pelo executor do convênio, mantida sua natureza de dinheiro público (no sentido de que está destinado a fim público).

6.28. Não é outro o entendimento deste Tribunal (**v.g** Acórdãos 1322/2007 – Plenário, 682/2008 – 1ª Câmara e 27/2004 – 2ª Câmara).

6.29. Dessa forma, por não haver informes da execução do objeto do convênio, por meio de relatório circunstanciado, em notória afronta ao art. 28, da IN-STN 01/1997, não há como sequer analisar os documentos colacionados, pois ao que indica os elementos dos autos também se referem a objeto diverso do examinado neste processo de contas especial.

6.30. Por derradeiro, embora numa análise preliminar tenha se identificado a necessidade de se diligenciar o Banco da Amazônia, com o intuito de se obter informes financeiros referentes à execução das despesas, ressalta-se que numa análise mais detida, verifica-se a absoluta ausência de lógica no exame do nexa causal, uma vez que sequer há documentos que comprovem a integralidade da execução do pacto.

6.31. Pelo exposto, entende-se que os documentos carreados aos autos referem-se a objeto diverso do analisado e, portanto, inaptos a comprovar a execução do Convênio 111/2000 (Siafi 406.908).

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não houve prescrição do débito da presente Tomada de Contas Especial – TCE, mas houve prescrição da multa, uma vez que do início da contagem do prazo até a citação decorreram mais de treze anos;

b) os documentos carreados aos autos referem-se a objeto diverso do analisado e, portanto, inaptos a comprovar a execução do Convênio 111/2000 (Siafi 406.908), por decorrência lógica se não há comprovação da execução do objeto é inviável o exame do necessário o nexa causal entre despesas e objeto pactuado.

7.1. Com base nessas conclusões, propõe-se dar **provimento parcial ao recurso**.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

8. Verifica-se que os argumentos trazidos pelo recorrente aproveitam ao gestor apenado por meio do item 9.3, logo, em razão da presença de circunstâncias objetivas os efeitos do provimento parcial do recurso devem ser estendidos ao outro responsabilizado, nos termos do art. 281 do Regimento Interno.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. 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 interposto pela Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para excluir a multa interposta por meio do item 9.3 do acórdão recorrido, o que aproveita, por força do art. 281 do RITCU, ao Sr. Jorge Luiz da Silva Alves;
- b) não conhecer do recurso de reconsideração interposto por Jorge Luiz da Silva Alves, por restar intempestivo e não apresentar fatos novos, nos termos do artigo 32, parágrafo único e inciso I, da Lei 8.443/92, c/c o artigo 285, **caput** e §2º, do RI/TCU.
- c) dar conhecimento às partes e aos órgãos/entidades interessados da deliberação que vier a ser proferida.”

2. Essa proposta de encaminhamento contou com a concordância do corpo dirigente da Serur (peças 97 e 98), o mesmo não podendo ser dito, entretanto, em relação ao Ministério Público junto ao TCU, que, representado nestes autos pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, nos termos do parecer autuado como peça 99, embora tenha se mostrado favorável à manutenção do débito nos exatos termos sugeridos pela unidade instrutiva, discorda da exclusão da multa, pois entende não ter se consumado, no caso em tela, o prazo prescricional da pretensão punitiva deste Tribunal.

3. Abaixo segue colacionado, **ipsis litteris**, o pronunciamento da douta representante do **Parquet** especializado:

“Trata-se de Recursos de Reconsideração (peças 67-71/80) interpostos pela Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio e pelo Senhor Jorge Luiz da Silva Alves contra o Acórdão n.º 3320/2015 – TCU – 2.ª Câmara. Por meio desse **decisum**, houve condenação solidária em débito desses responsáveis, bem como a aplicação de multa, decorrente da omissão do dever de prestar contas referente ao Convênio 111/2000, que tinha como objeto a implantação de Portais do Alvorada e fortalecimento da integração da microrregião de Alvorada, no Estado de Rondônia, com vistas a promover o desenvolvimento social da população mais carente, de modo a melhorar as condições e a qualidade de vida e estimular o desenvolvimento dos municípios e do espaço microrregional.

2. A Secretaria de Recursos, ao analisar a questão, aplicando o prazo decenal de prescrição estipulado no Código Civil, entendeu que o termo **a quo** para a contagem do prazo prescricional seria 11/1/2003 (início da vigência do CC/2002). Como a citação ocorreu em 31/7/2014 (peça 40), manifestou o entendimento de que a multa imposta no Acórdão n.º 3320/2015 – TCU – 2.ª Câmara estaria prescrita para a Cooperativa Multiprofissional e Mútua de Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais – Milênio, o que aproveitaria, por força do art. 281 do RITCU, aquele responsável.

3. No entanto, **data máxima vênia**, tal entendimento acerca da extinção da pretensão punitiva do referido gestor não deve prosperar, uma vez que as citações desses responsáveis ocorram em datas distintas. Na peça 19, constata-se que a citação desse responsável ocorreu em 19/05/2012, aproximadamente dois anos antes da citação da referida Cooperativa. Assim, como o prazo prescricional de dez anos somente começou a fluir a partir de 11/1/2003, verifica-se a não

ocorrência do fenômeno jurídico da prescrição. Portanto, deve ser mantida a multa aplicada ao Senhor Jorge Luiz da Silva Alves.

4. Ante o exposto, esta representante do MP manifesta-se, em essência, em consonância com o encaminhamento alvitado pela unidade recursal à peça 96, divergindo parcialmente quanto à exclusão da multa aplicada ao Senhor Jorge Luiz da Silva Alves.”

É o Relatório.