

TC 000.860/2016-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Ministério do Esporte e Fundação de Assistência a Carência Social.

Responsáveis: Benilde Maria Viana Botentuit (CPF: 471.809.003-20) e Fundação de Assistência a Carência Social/MA (CNPJ: 00.847.303/0001-44).

Procurador: não há.

Proposta: preliminar (diligência).

INTRODUÇÃO

1. Trata o processo de Tomada de Contas Especial – TCE instaurada pelo Ministério do Esporte em razão de irregularidades apontadas na execução do Convênio 96/2005, SIAFI 525524, firmado entre aquele Ministério e a Fundação de Assistência a Carência Social/MA, que teve por objeto a implantação de um Núcleo de Esporte do Programa Segundo Tempo, no Município de Rosário/MA.

HISTÓRICO

2. Para a implementação do objeto conveniado, conforme termo de convênio (peça 1, p. 112-132), com vigência estipulada para o período de 25/8/2005 a 15/9/2006, incluindo a prorrogação por termo aditivo (peça 1, p. 180-182), além de mais 60 dias para prestação de contas, no valor total de R\$ 104.800,00, sendo R\$ 91.800,00 do Concedente, liberados mediante a Ordem Bancária 20050B902040, de 2/9/2005 (peça 1, p. 138) e R\$ 13.000,00, a título de contrapartida. O crédito dos valores ocorreu em 6/9/2005 (peça 1, p. 200).

3. A instituição conveniente apresentou seus relatórios de atividade (peça 1, p. 140-166 e peça 1, p. 194 a peça 2, p. 251) e documentação para prestação de contas. Assim, o concedente analisou a documentação emitindo o parecer técnico de cumprimento do objeto (peça 2, p. 253-257), datado de 8/12/2006, que concluiu pela aprovação das contas, sob o enfoque exclusivamente técnico, no que refere aos aspectos de ações executadas e benefícios alcançados.

4. Contudo, sobreveio Relatório da Controladoria-Geral da União – CGU (peça 2, p. 261-277) que indicou a ocorrência de diversas irregularidades na execução do convênio em tela, pelo que o concedente notificou o conveniente (peça 2, p. 283-287) solicitando justificativas para as irregularidades mencionadas, tendo a conveniente apresentado sua resposta com justificativa e documentação complementar (peça 2, p. 299-333).

5. Com isso, o concedente confeccionou um Parecer de Reavaliação (peça 2, p. 367-373) em que consignou as principais irregularidades identificadas pelo Relatório CGU e concluiu pela reprovação da execução física em face das constatações do não alcance integral dos objetivos pactuados. Na sequência, foi ainda realizado uma Nota Técnica (peça 2, p. 375-377) e Parecer Financeiro (peça 2, p. 395 até a peça 3, p. 5) confirmando a reprovação e suas consequências.

6. Na tentativa de regularizar a situação, o concedente notificou a Fundação de Assistência a Carência Social/MA, para que as irregularidades fossem sanadas ou os recursos devolvidos (peça 3, p. 19-21 e p. 29-31). Contudo, não houve manifestação da conveniente.

7. Assim, esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento correspondente ao prejuízo causado aos cofres da União, o Ministério do Esporte elaborou o Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 33-41), com indicação circunstanciada das providências

adotadas pela autoridade administrativa, bem como realizou a inscrição do nome dos responsáveis, Fundação de Assistência a Carência Social/MA e da Sra. Benilde Maria Viana Botentuit, na conta “Diversos Responsáveis”, pelo valor de R\$ 271.667,26, atribuído ao referente ao valor originalmente impugnado acrescidos de correção monetária e encargos legais, mediante as Notas de Serviço 2015NS001331 e 2015NS0001337 (peça 3, p. 9-11).

8. O Relatório de Auditoria do Controle Interno, peça 3, p. 49-52, contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da IN-TCU 56, de 5 de dezembro de 2007, tendo concluído aquela instância de Controle pela irregularidade das presentes contas, conforme Certificado de Auditoria (peça 3, p. 53) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 54).

9. Em Pronunciamento Ministerial, peça 3, p. 59, o Ministro do Esporte, na forma do art. 52 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

EXAME TÉCNICO

10. Examinando os fatos inquinados nesta TCE, verifica-se, em síntese, que o débito decorre da não comprovação da execução física em face das constatações do não alcance integral dos objetivos pactuados, motivo pelo qual o concedente solicitou a restituição de todo o valor repassado.

11. Para uma melhor análise dos fatos narrados pelo tomador de contas e consequente juízo sobre os eventos é preciso entender que o Convênio 96/2005, SIAFI 525524, previa as ações a seguir que deveriam ser custeadas com os recursos transferidos (v. plano de trabalho, peça 1, p. 62-66):

a) Ação 01 - Aquisição de Material Suplementar (Didático): cone, apito, bomba para encher bola, bico para encher bola, berimbau, atabaque, agogô, bambolê e corda no valor de R\$ 1.800,00;

b) Ação 02 - Pró-Labore de Recursos Humanos: 03 (três) coordenadores de núcleo, no valor unitário de R\$ 600,00, totalizando, em 10 meses, o valor de R\$ 18.000,00, e 12 (doze) monitores, no valor unitário de R\$ 300,00, totalizando, em 10 meses, o valor de R\$ 36.000,00;

c) Ação 03 - Reforço Alimentar: a Entidade propõe um reforço alimentar, composto de lanche nos três dias da semana em que serão realizadas as atividades (por crianças x 3 dias da semana x 4 semanas/mês x 10 meses), ao valor unitário de R\$ 0,50, totalizando R\$ 36.000,00.

12. No caso da Ação 02, Pró-Labore de Recursos Humanos: 01 coordenador geral, no Valor unitário de R\$ 800,00, totalizando em 10 meses R\$ 8.000,00 (peça 1, p. 64) e da Ação 04, no valor de R\$ 5.000 (peça 1, p. 68) seriam custeadas pelos recursos da contrapartida.

13. Com isso, o termo de convênio previa que era obrigação do conveniente executar o ajuste conforme o plano de trabalho aprovado e as normas (peça 1, p. 116), assim como prestar contas apresentando a documentação probatória pertinente às atividades realizadas (peça 1, p. 124-126).

14. Assim, o conveniente apresentou 1º Relatório de atividades (peça 1, p. 140-166), de novembro/2005 a janeiro/2006, descrevendo as ações realizadas e relatório fotográfico dos eventos. Depois confeccionou ainda o 2º Relatório (peça 1, p. 188-192), período de fevereiro/2006 a abril/2006, e o 3º Relatório (peça 1, p. 194-198), período de maio/2006 a julho/2006. À peça 1, p. 200-236, constam os extratos bancários da conta específica.

15. A entidade conveniente apresentou ainda exposição de motivos para o uso dos recursos oriundos dos rendimentos financeiros (peça 1, p. 238) e justificativa para a realização de dispensa de processo licitatório (peça 1, p. 240-242).

16. Para a comprovação da Ação 01, aquisição de material, foi apresentada a Nota fiscal 292 (peça 1, p. 244), no valor de R\$ 1.800,00. Já para a Ação 03, compra de refeições, tem-se as Notas fiscais

NF 573 (peça 1, p. 246), NF 576 (peça 1, p. 284), NF 582 (peça 1, p. 322), NF 585 (peça 1, p. 360), NF 592 (peça 1, p. 396), NF 595 (peça 2, p. 39), NF 600 (peça 2, p. 77), NF 609 (peça 2, p. 151), NF 619 (peça 2, p. 189), NF 627 (peça 2, p. 227), NF 632 (peça 2, p. 249) cada uma no valor de R\$ 3.600,00, totalizando R\$ 39.600,00.

17. Para comprovação da Ação 02, salário dos colaboradores, constam diversos recibos à peça 1, p. 248-280; peça 1, p. 282-318; peça 1, p. 324-356; peça 1, p. 362-394; peça 1, p. 398 a peça 2, p. 35; peça 2, p. 41-73; peça 2, p. 79-111; peça 2, p. 115-147; peça 2, p. 153-185; peça 2, p. 191-223; e peça 2, p. 229-247. Totalizando o valor de R\$ 71.500,00, sendo R\$ 42.900 para monitores, R\$ 8.800,00 para coordenador geral e R\$ 19.800,00 para coordenadores de atividade.

18. Enquanto que para a Ação 04 tem-se as Notas Fiscais NF 023 (peça 1, p. 282), NF 027 (peça 1, p. 320), NF 032 (peça 1, p. 358), NF 035 (peça 2, p. 37), NF 039 (peça 2, p. 75), NF 041 (peça 2, p. 113), NF 143 (peça 2, p. 149), NF 145 (peça 2, p. 187), NF 147 (peça 2, p. 225), NF 149 (peça 2, p. 251) cada uma no valor de R\$ 200,00, totalizando R\$ 2.000,00.

19. Com esse conjunto comprobatório, o concedente realizou análise das contas e concluiu, conforme parecer de cumprimento do objeto (peça 2, p. 253-257), pela sua aprovação, quanto ao aspecto técnico. Contudo, sobreveio Relatório da CGU (peça 2, p. 261-277) que deu conhecimento de diversas irregularidades no convênio em tela. As irregularidades podem ser sintetizadas no quadro abaixo:

Irregularidade	Evidência (Localização)
1. Não comprovação da aplicação da contrapartida	Extratos bancários (peça 1, p. 200-236)
2. Movimentação da conta específica do convênio de forma inadequada, na medida em que não se utilizou de cheques nominativos	Não há nos autos os cheques que sustentem essa afirmação. Descrição dos fatos à peça 2, p. 263-267.
3. Cheques emitidos em nome da própria ONG e de sua Presidente	Não há nos autos os cheques que sustentem essa afirmação. Descrição dos fatos à peça 2, p. 267.
4. Inexistência de instrumentos que avaliem o resultado do convênio	Inexistência de documentação (peça 2, p. 267)
5. Não realização de licitação para aquisição de merenda	Inexistência de documentação (peça 2, p. 267-269)
6. Falta de transparência e de critérios na contratação de coordenadores e monitores para trabalhar no programa	Inexistência de documentação (peça 2, p. 269)
7. Contratação de empresa e de pessoas físicas relacionadas ao conveniente	Descrição da irregularidade (peça 2, p. 269-271)
8. Não recolhimento de contribuição ao INSS referente aos colaboradores contratados (monitores e coordenadores).	Inexistência de documentação (peça 2, p. 271-273)
9. Não cumprimento integral do objetivo previsto no ajuste, tendo em vista que o projeto não teve a duração que deveria ter tido (10 meses), bem como não atendeu ao número de crianças estipulado (600 crianças).	Entrevistas realizadas com os monitores do projeto e ausência de controle de frequência dos alunos envolvidos (peça 2, p. 273-275).

20. Com esses apontados, o concedente notificou (peça 2, p. 283-287) a entidade conveniente a prestar esclarecimentos, o que ocorreu em 14/2/2009 quando a conveniente apresentou justificativas e documentação comprobatória complementar (peça 2, p. p. 299-333).
21. Assim, de posse da justificativa apresentada, em confronto com as irregularidades apontadas pela CGU, o concedente confeccionou um Parecer de Reavaliação das contas do ajuste em tela (peça 2, p. 367-373) pelo que concluiu pela reprovação da execução física em face das constatações do não alcance integral dos objetivos pactuados.
22. Consequentemente, concluiu pela reprovação integral das contas apresentadas (peça 2, p. 375-377 e peça 2, p. 395 a peça 3, p. 5), face o descumprimento do objeto pactuado, conforme revelado pela CGU.
23. Da narrativa dos fatos, pode-se depreender que o débito total imputado decorre do não cumprimento do objetivo pactuado no ajuste, especialmente por conta da informação de que o projeto não durou o tempo previsto e não havia documentos que comprovasse o atendimento do número de alunos estimados no plano de trabalho. Ademais, a execução das despesas apresentou diversas falhas, conforme já exposto no item 19 retro.
24. Ocorre que a glosa integral pelo não alcance do objetivo precisa ser comprovada por evidências que sustentem a devolução total dos recursos. No caso específico, é certo que o projeto foi desenvolvido, ainda que não existam evidências da sua real magnitude, como a falta de elementos que comprovem a quantidade de alunos e o tempo de execução. Sobre esse último ponto, existem recibos dos colaboradores para cada mês de execução, de maneira que a CGU poderia ter confrontado essa informação com as entrevistas realizadas, fato que não foi posto no seu Relatório.
25. Desta forma, há que se ponderar que o objetivo do ajuste foi cumprido ainda que parcialmente, inclusive porque o próprio concedente já assim havia concluído (peça 2, p. 253-257). Logo, a glosa dos valores, inclusive podendo ser integral, deve ser analisada em conjunto com as demais irregularidades apontadas que podem demonstrar a quebra do nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a sua aplicação.
26. Como no processo existem os documentos das despesas (recibos e notas fiscais), assim como os extratos, só resta a existência dos meios de pagamentos (cheques) que foram utilizados para estabelecer o liame entre esses documentos e a execução neles descritas. Ocorre que esses meios de pagamentos estão ausentes os autos, mesmo tendo sido mencionados pelo Relatório da CGU.
27. Para além, não estão presentes ainda os documentos que sustentam a irregularidade descrita à peça 2, p. 269-271 de contratação de empresa e de pessoas físicas relacionadas ao conveniente, assim como os extratos das entrevistas, assinados pelos participantes, que fundaram a CGU na descrição da irregularidade de não cumprimento integral do objetivo previsto no ajuste (peça 2, p. 273-275), tendo em vista que o projeto não teve a duração que deveria ter tido (10 meses), bem como não atendeu ao número de crianças estipulado (600 crianças).
28. Nesse sentido, considerando ser indispensável esse conjunto de documentos para realizar o completo exame do caso exposto nesse processo, entendemos que deva ser feita diligência à Controladoria-Geral da União – CGU para que envie as evidências mencionadas no item 27 acima, bem como os cheques que foram analisados e fundamentaram as conclusões contidas na Nota Técnica 2561/DRTES/DR/SFC/CGU-PR (peça 2, p. 261-277), especialmente quanto a movimentação da conta específica do convênio de forma inadequada, na medida em que não se utilizou de cheques nominativos e se utilizou de cheques emitidos em nome da própria ONG e de sua Presidente.

CONCLUSÃO

29. Considerando a falta dos cheques que sustentam as conclusões de movimentação da conta específica do convênio de forma inadequada e aqueles emitidos em nome da própria ONG e de sua

Presidente, e ainda a falta de documentos e dos extratos das entrevistas que sustentaram as irregularidades de contratação de empresa e de pessoas físicas relacionadas ao conveniente e não cumprimento integral do objetivo previsto no ajuste, contidos na Nota Técnica 2561/DRTES/DR/SFC/CGU-PR (peça 2, p. 261-277). E sendo esses documentos fundamentais para a completa análise do processo em epígrafe, torna-se necessária realizar diligência à Controladoria-Geral da União – CGU para que encaminhe cópia dos cheques que fundamentaram a referida Nota Técnica, assim como os documentos que sustentam a irregularidade de contratação de empresa e de pessoas físicas relacionadas ao conveniente, e os extratos das entrevistas, assinados pelos participantes, que fundaram a CGU na descrição da irregularidade de não cumprimento integral do objetivo previsto no ajuste, tendo em vista que o projeto não teve a duração que deveria ter tido (10 meses), bem como não atendeu ao número de crianças estipulado (600 crianças).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar diligência, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno/TCU, à Controladoria-Geral da União – CGU para que, no prazo de 15 dias, encaminhe cópia dos cheques, documentos e extratos de entrevistas assinados que fundamentaram a Nota Técnica 2561/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, quanto as seguintes irregularidades, respectivamente: movimentação da conta específica do convênio de forma inadequada, na medida em que não se utilizou de cheques nominativos, e cheques emitidos em nome da própria ONG e de sua Presidente; a contratação de empresa e de pessoas físicas relacionadas ao conveniente; e não cumprimento integral do objetivo previsto no ajuste.

SECEX-MA, 20/10/2017.

(Assinado Eletronicamente)

Hugo Leonardo Menezes de Carvalho
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 7708-9