

TC 013.624/2015-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Esporte

Responsáveis: Orlando Santos Diniz (CPF 793.078.767-20) e Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro (CNPJ 03.621.867/0001-52)

Advogado ou Procurador: Verônica de Faria Gomes, CPF 082.514.617-82, em favor de Orlando Santos Diniz (peça 31); Felipe de Santa Cruz Oliveira Scaletsky (OAB/DF 38.672), Anderson Prezia Franco (OAB/DF 59.780) e Kelly Oliveira de Araújo (OAB/DF 21.830), em favor do Sesc/ARRJ (peça 93).

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: arquivamento.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Esporte, em desfavor do Sr. Orlando Santos Diniz, na condição de presidente do Conselho Regional do Serviço Social do Comércio/RJ – Sesc/RJ, em razão de falta de comprovação da aplicação integral dos recursos repassados no âmbito do Termo de Convênio 264/2006 (peça 1, p. 76-86), que teve como objeto “a manutenção de 08 (oito) núcleos e a ampliação de 01 (um) núcleo de Esporte do Programa Segundo Tempo, no Estado do Rio de Janeiro, para o atendimento de 3.000 (três mil) crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social”.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Quarta do termo de convênio (peça 1, p. 76-86), foram previstos R\$ 1.693.160,17 para a execução do objeto, dos quais R\$ 1.112.149,35 seriam repassados pelo Concedente e R\$ 581.101,82 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 80).

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 2006OB903460 e 2007OB901866, respectivamente nos valores de R\$ 222.429,87 e R\$889.719,48, emitidas em 06/12/2006 e 29/06/2007 (peça 1, p. 93-94). Os recursos foram creditados na conta específica em 08/12/2006 (primeira parcela) e 3/7/2007 (segunda parcela), conforme extrato de conta corrente (peça 1, p. 184 e 193).

4. O ajuste vigeu no período de 5/12/2006 a 5/12/2007, e previa a apresentação da prestação de contas até 60 dias após seu encerramento, conforme o Parágrafo Segundo da Cláusula Terceira.

5. A execução física do objeto foi aprovada por meio de Parecer de Avaliação do Aspecto Técnico 015/2010 (peça 1, p. 96-112).

6. O Parecer Financeiro 120/2014 – CPREC/CGPCO/DGI/SE/ME (peça 1, p. 113-116) registra que foi devolvida aos cofres públicos a importância de R\$ 590.796,50. O valor executado com recursos do Ministério do Esporte a ser comprovado totalizava R\$ 547.298,85. Desse total, o Conveniente prestou contas de R\$ 325.176,35 e deixou sem comprovação o montante de R\$ 222.122,50, valor registrado como saldo não utilizado e não devolvido, convertido em glosa, considerando-se como a data de 5/12/2007, do fim da vigência do Convênio, como data inicial do débito (itens 17 e 18 do Parecer – peça 1, p. 116).

7. Com base no Parecer Financeiro 120/2014 - CPREC/CGPCO/DGI/SE/ME, foi aprovada parcialmente a prestação de contas do conveniente (peça 1, p. 117).
8. O Relatório de TCE 50/2014 conclui que “as contas não foram regularizadas, impossibilitando a conclusão quanto à correta aplicação dos recursos captados e o cumprimento das metas estabelecidas no Plano de Trabalho” (peça 14, p. 97-101), resultando um débito no valor de R\$ 222.122,50, cuja responsabilidade foi imputada ao Sesc/RJ e ao Sr. Orlando Santos Diniz, então presidente da Convenente.
9. Após a instrução inicial dos autos (peça 16 e 17), em cumprimento ao Despacho do relator, Ministro Benjamin Zymler (peça 18), foi promovida a citação do Sr. Orlando Santos Diniz, mediante o Ofício 1039/2016-TCU/Secex-RJ, de 28/4/2016 (peça 25), bem como da Administração Regional do Serviço Social do Serviço Social do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Sesc-RJ), mediante o Ofício 1038/2016-TCU/Secex-RJ, de 28/4/2016 (peça 26).
10. O Sr. Orlando Santos Diniz e a Administração Regional do Serviço Social do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Sesc-RJ) tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 28 e 29, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 33 a 35.
11. Conforme instrução constante da peça 36 dos presentes autos, a documentação anexada à aludida defesa (peças 33-35) se constituía de elementos que deveriam ter sido apresentados prévia e tempestivamente pelos responsáveis ao Ministério do Esporte. Nesse contexto, a referida documentação, classificável como um complemento de prestação de contas do convênio, deveria ser analisada pelo órgão concedente, tendo em vista a possibilidade de elisão do débito, conforme precedentes jurisprudenciais do TCU (Acórdão 6221/2013-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro e Acórdão 32/2008-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler).
12. Assim, em cumprimento ao despacho constante da peça 37, realizado com fundamento na delegação de competência do Exmo. Relator e na subdelegação de competência constante da Portaria-Secex-RJ 1/2016, de 28/3/2016, foi feita diligência ao Ministério do Esporte para que se pronunciasse quanto à documentação apresentada pelos responsáveis, com envio da resposta à Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro, para ulterior continuidade da instrução da TCE por esta unidade técnica de controle externo.
13. Após analisar a resposta apresentada pelo Ministério do Esporte (peça 57), a unidade técnica concluiu (peça 91) que os débitos constantes dos ofícios de citação, referentes à execução financeira, foram sanados, restando não elididos apenas dois débitos cuja soma era inferior ao valor estabelecido no art. 6º, inciso I e §3º, da IN TCU 71/2012. Apesar de elidida a irregularidade referente à execução financeira, a unidade técnica propôs, tendo em vista a ausência de justificativas para a devolução do valor de R\$ 590.796,50, bem como a impossibilidade de uma avaliação precisa da efetividade do cumprimento de ações previstas no Convênio 264/2006, o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis e a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I do Regimento Interno (peças 91 e 92).
14. Em seu parecer, a representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) dissentiu do encaminhamento alvitrado pela unidade técnica e propôs que as presentes contas fossem julgadas regulares, na forma do art. 16, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992, arquivando-se o processo, nos termos do art. 7.º, inciso II, da IN TCU n.º 71/2012 (peça 98).
15. Por sua vez, o Ministro-Relator deste feito, Min. Benjamin Zymler, entendeu que os autos deveriam ser restituídos à secretaria competente para que complementasse o exame de mérito contido na instrução anterior (peças 91 e 92), fazendo um cotejo analítico entre os comprovantes de despesas apresentados nas alegações de defesa, o extrato bancário da conta corrente específica do ajuste e a pertinência da ação com o plano de trabalho (peça 99).

EXAME TÉCNICO

16. Conforme bem colocou o Ministro-Relator em seu despacho, a comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos por meio de convênio evidencia-se mediante a execução física e a execução financeira da avença, acompanhada donexo de causalidade entre uma e outra (peça 99, p. 1).

17. De acordo com o Ministro, tal análise não foi feita (ou ao menos explicitada) na instrução de mérito realizada pela então Secex-RJ (peças 91 e 92), de forma que se passa agora para a realização desse exame.

Análise da Execução Financeira

18. De acordo com o parecer técnico emitido pelo Ministério do Esporte relativo à prestação de contas final do Convênio (peça 1, p. 104), o plano de trabalho previu, no que diz respeito às despesas com recursos humanos, a contratação de um coordenador-geral, um supervisor de núcleos, dezessete coordenadores de núcleo, 34 estagiários de Educação Física/monitores e 78 do quadro de pessoal do Sesc/RJ.

19. O valor executado com recursos do Ministério do Esporte totalizava R\$ 547.298,85. Segundo o Ministério do Esporte, desse total, o Conveniente prestou contas de R\$ 325.176,35 e deixou sem comprovação o montante de R\$ 222.122,50, valor registrado como saldo não utilizado e não devolvido.

20. Verifica-se que no relatório final de execução físico-financeira, apresentado pelos responsáveis, consta a relação dos pagamentos realizados, totalizando R\$ 325.176,35 (peça 1, p. 148-155). Consta também informação sobre os valores correspondentes ao pagamento de bolsas para estagiários e ao pagamento de bolsas para coordenadores de núcleo, totalizando R\$ 222.122,50 como recursos do concedente (peça 1, p. 147 e p.156-177).

21. A Prestação de Conas Final contém ainda o extrato da conta corrente (peça 1, p. 183-202), o extrato de poupança (peça 2, p. 4-20) e o extrato de investimento (peça 2, p. 21/72), bem como o comprovante do valor devolvido de R\$ 590.796,50 (peça 1, p. 181-182).

22. Foram identificados os seguintes valores que foram debitados do extrato bancário da conta corrente específica e que estavam sem o devido lançamento na Relação de Pagamentos:

Ano:2007

Mês 3	Mês 4	Mês 5	Mês 6	Mês 7	Mês 8	Mês 9	Mês 10	Mês 11	Mês 12
386,67	7.638,52	6.760,00	13.188,71	3.972,00	3.994,71	6.564,90	2.818,30	12.082,29	1.600,00
160,00	4.183,20	3.256,01	10.458,80	6.210,81	6.966,70	6.127,81	7.398,51	6.000,00	66,67
	5.559,13	5.660,60	5.600,00	5.802,20	1.937,00	1.937,00	5.075,90	8.400,00	133,34
	107,00	5.466,60	8.000,00	4.359,49		146,67	1.937,00		866,71
				4.605,40		5.600,00	5.800,00		1.000,05
				3.327,80		7.600,00	8.133,34		
				5.600,00			746,67		
				8.000,00					

23. Vale destacar que o valor de R\$ 4.359,49 foi compensado com um depósito de cheque na mesma quantia (peça 1, p. 193) e que o valor de R\$ 3.327,80 se refere a débito de CPF (tributo cuja cobrança era inevitável e ainda favoreceu a União (peça 1, p. 193), sendo natural, portanto, o afastamento desses débitos.

24. Assim, a quantia não comprovada cai para R\$213.549,22, valor ainda próximo à diferença não comprovada de R\$222.122,50, considerando o valor devolvido em relação ao total registrado na relação de pagamentos.

25. Constatam dos autos também a resposta do Sesc/RJ ao Ministério do Esporte, decorrente da Nota Técnica 042/2014/CPREC/CPGG/DGI/SE/ME. São apresentadas informações complementares sobre os valores não identificados pelo Ministério do Esporte (peça 14, p. 21-22).

26. Verifica-se que os valores se referem a pagamentos autorizados pelo Sesc, relativo à conta 505.381-1. A análise da documentação apresentada demonstra os valores e as notas fiscais, contendo referência ao Convênio 264/2006, bem como os recibos de autônomos e a autorização para pagamentos de estagiários. Na prestação de contas relativa a cada mês de vigência do convênio, constam os borderôs com autorização de débito. No caso do mês de maio (peça 2, p. 145-201 e peça 3, p. 1-92), por exemplo, os valores levantados como não comprovados podem ser encontrados, com os respectivos comprovantes (peça 2, p. 153-162, p. 154-172, p. 173 e peça 3, p. 20-32).

27. Ademais, a análise da documentação apresentada pelos responsáveis permite concluir que os valores se referem ao pagamento de recursos humanos vinculados ao Ministério dos Esportes. Assim, R\$ 102.122,50 correspondem à remuneração de estagiários e R\$ 120.000,00 correspondem à remuneração dos coordenadores, conforme tabela abaixo (peça 33, p. 3-4):

Meses	Estagiários	Coordenadores	Total
FEVEREIRO	4.000,00	12.000,00	16.000,00
MARÇO	12.760,00	12.000,00	24.760,00
ABRIL	11.762,50	12.000,00	23.762,50
MAIO	10.190,00	12.000,00	22.190,00
JUNHO	10.200,00	12.000,00	22.200,00
JULHO	10.200,00	12.000,00	22.200,00
AGOSTO	10.200,00	12.000,00	22.200,00
SETEMBRO	10.010,00	12.000,00	22.010,00
OUTUBRO	10.450,00	12.000,00	22.450,00
NOVEMBRO	10.800,00	12.000,00	22.800,00
DEZEMBRO	1.550,00	0,00	1.550,00
TOTAL	102.122,50	120.000,00	222.122,50

28. Ao se analisar, mês a mês, as despesas de pessoal listadas acima e as saídas de recursos da conta específica (peça 1, p. 184-201), verifica-se que há o devido nexo causal entre a movimentação financeira dos recursos do ajuste e as referidas despesas, conforme comprovantes presentes nesses autos, a seguir demonstrado:

Meses	Estagiários	Coordenadores
FEVEREIRO	peça 33, p. 5-12	peça 33, p. 13-51
MARÇO	peça 33, p. 78-90	peça 33, p. 52-77
ABRIL	peça 33, p. 114-123	peça 33, p. 91-113
MAIO	peça 33, p. 144-153	peça 33, p. 124-143



JUNHO	peça 34, p. 24-33	peça 34, p. 1-23
JULHO	peça 34, p. 34-43	peça 34, p. 44-66
AGOSTO	peça 34, p. 67-76	peça 34, p. 77-104
SETEMBRO	peça 35, p. 1-11	peça 35, p. 12-35*
OUTUBRO	peça 35, p. 36-45	peça 35, p. 46-100
NOVEMBRO	peça 35, p. 101-111	peça 35, p. 112-137
DEZEMBRO	peça 35, p. 138-146	-

(*) apesar de a listagem de pagamento indicar “agosto”, infere-se pelas datas dos pagamentos que se refere ao mês de setembro

29. Além disso, os comprovantes e listagens de pagamentos elencados acima apresentam a inscrição “Projeto Segundo Tempo”, o que indica que essas despesas de pessoal guardam sintonia com a natureza do objeto conveniado.

30. Entretanto, cabe mencionar que, após a reanálise das contas, foram identificados novos débitos. Assim, identificou-se débito no valor de R\$ 2.880,00 em 19/07/2007, relativo a recibos emitidos pela Friburgo Auto Ônibus. Com referência à despesa efetuada junto à empresa Sorveteria Sol de Verão, a Nota Fiscal 2254, no valor de R\$ 4.420,00, não identifica o comprador de 3.400 lanches e não correlaciona ao Convênio.

31. Verifica-se, entretanto, que os referidos débitos estão abaixo dos previstos para que seja feita nova citação dos responsáveis, considerando que a soma dos débitos, atualizados monetariamente até 1/1/2017, é inferior ao valor estabelecido no art. 6º, inciso I e §3º, da IN TCU 71/2012.

Análise da Execução Física

32. Apesar de na análise da execução financeira não ter ficado caracterizado débito que justificasse nova citação dos responsáveis, cabe, agora, verificar o cumprimento dos objetivos do convênio.

33. De acordo com o Termo assinado em 5/12/2006, o Convênio 264/2006 tem por objeto “a manutenção de 08 (oito) núcleos e a ampliação de 01 (um) núcleo de Esporte do Programa Segundo Tempo, no Estado do Rio de Janeiro, para o atendimento de 3.000 (três mil) crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social” (peça 1, p. 76).

34. O plano de trabalho, que é parte integrante do convênio assinado, previa a aquisição de material esportivo (para nove núcleos), o pagamento de recursos humanos (131 pessoas), o reforço alimentar (480.000 lanches) e o transporte (128.000 vales-transportes) dos beneficiados por um período de doze meses (peça 1, p. 121-129).

35. No projeto básico foi estabelecida a implantação de um núcleo e a manutenção de outros oito já existentes, dos quais seis núcleos deveriam atender quatrocentos beneficiados, enquanto três núcleos, incluindo o núcleo a ser implantado no Sesc Tijuca, deveriam atender duzentos beneficiados, todos entre 7 e 17 anos (peça 1, p. 130).

36. Segundo o Parecer de Avaliação do Aspecto Técnico 015/2010, relativo ao Convênio 264/2006, os núcleos foram devidamente implantados e cadastrados no sistema do programa, tendo suas atividades sido desenvolvidas durante dez meses, cumprindo o período pactuado. Os núcleos do projeto funcionaram duas vezes por semana, de terça a sexta-feira, nos turnos matutino e vespertino. Quanto aos espaços físicos utilizados na execução das atividades esportivas, foram encaminhadas documentações e registros (a exemplo de fotos) que comprovam que os mesmos eram adequados às práticas das atividades

ofertadas, bem como que eram apropriados para atender ao quantitativo estabelecido no Plano de Trabalho (peça 1, p. 99-100)

37. Sobre o atendimento dos beneficiados, após analisar a documentação e justificativas apresentadas pela convenente, o Ministério do Esporte consignou em seu parecer o alcance de 66,25% do total de atendimentos pactuado (peça 1, p. 100-104).

38. Esse baixo percentual de atendimentos ensejaria, à princípio, a glosa proporcional dos itens que tem custo variável de acordo com o número de beneficiários, como reforço alimentar e transporte. Entretanto, de acordo com o Parecer de Avaliação do Aspecto Técnico 015/2010, houve a execução de apenas 30,1% do valor pactuado para a ação de reforço alimentar (peça 1, p. 107-108) e de apenas 52,54% do total previsto para a ação relativa ao transporte (peça 1, p. 109-110). O restante não executado foi devolvido aos cofres do Tesouro Nacional, em 25/1/2008, por meio de uma Guia de Recolhimento da União (GRU), no valor de R\$ 590.796,50, que contemplou o saldo remanescente na conta do convênio (peça 1, p. 182).

39. Apesar de o percentual de execução para a ação de reforço alimentar ter ficado bem abaixo do percentual de beneficiados atendidos, de acordo com o Ministério do Esporte, diante dos elementos avaliados, levando-se em conta a experiência da convenente na área de alimentação ao ponto de ter no seu quadro profissionais da área de nutrição, vislumbra-se que houve o atendimento desta ação conforme as informações constantes nos Relatórios Trimestrais e no Relatório de Cumprimento do Objeto apresentados pela entidade (peça 1, p. 108).

40. Diante do exposto, conclui-se que, apesar de a execução física ter ficado abaixo do pactuado para algumas ações, houve o atingimento dos objetivos do convênio.

CONCLUSÃO

41. A partir da análise dos elementos constantes dos autos, conclui-se que, apesar de a execução física ter ficado abaixo do pactuado para algumas ações, houve o atingimento dos objetivos do convênio e que os débitos inicialmente imputados aos responsáveis foram devidamente comprovados, restando insubsistentes, não justificando nova citação ou mesmo a autuação de processo de cobrança executiva para o dano remanescente (R\$ 7.300,00).

42. Restou demonstrada também a boa-fé dos responsáveis, tendo em vista que os recursos não empregados foram devolvidos em 25/1/2008, antes do prazo final de encerramento da prestação de contas (fevereiro de 2008).

43. Diante disso, propõe-se o arquivamento do presente processo, nos termos dos arts. 6º, inciso I, 7º, inciso II, e 19 da IN TCU 71/2012, com o envio de comunicação ao Ministério da Cidadania – que incorporou as competências do Ministério do Esporte no atual governo – para que tome ciência de que o encerramento da presente TCE não exime a autoridade administrativa de adotar outras medidas ao seu alcance ou requerer ao órgão jurídico pertinente as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis, com vistas à obtenção do ressarcimento do débito subsistente, nos termos do art. 6º, § 2º, da IN TCU 71/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar o presente processo, diante da comprovação da não ocorrência do dano imputado aos responsáveis nas citações realizadas e do surgimento de novo dano de baixo valor para o qual não houve citação, a título de racionalização administrativa e economia processual, com o objetivo de evitar que o custo da cobrança supere o valor ressarcido, no que se refere ao dano remanescente, com fulcro nos arts. 6º, inciso I, 7º, inciso II, e 19 da Instrução Normativa/TCU 71/2012 c/c os art. 169, inciso III, e 213 do Regimento Interno/TCU, sem o cancelamento do referido débito, a cujo pagamento continuarão obrigados o Sr. Orlando Santos Diniz (CPF 793.078.767-20) e a Administração Regional do Serviço



Social do Comércio no Estado do Rio de Janeiro (CNPJ 03.621.867/0001-52), para que lhes possa ser dada quitação;

- b) dar ciência da decisão a ser adotada ao Ministério da Cidadania, que incorporou as competências do Ministério do Esporte no atual governo, e aos responsáveis;
- c) encerrar o processo, após as comunicações devidas.

SecexTCE,
em 9 de dezembro de 2020.

(Assinado eletronicamente)
MARCOS ROBERTO MEDEIROS
AUFC – Matrícula TCU 8993-1