

Processo TC 025.369/2017-2
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social em desfavor do Sr. Pedro Gilson Rigo, ex-presidente da Agência de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas e do Empreendedorismo (Aderes), órgão estadual do Espírito Santo, em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por intermédio do Convênio 65/2012 (peça 8), cujo objetivo era prover *“o apoio à implementação de tecnologias sociais voltadas ao acesso à água para o autoconsumo e produção de alimentos com construção de cisternas de placas, capacitação e treinamento do público envolvido, para aprimoramento e desenvolvimento de capacidades gerenciais na captação e uso da água como condição mais adequada, sobretudo para as populações de baixa renda em processos de convivência com o semiárido”*.

2. De acordo com o plano de trabalho aprovado (peça 5), o objeto do convênio abarcava a construção de 10.634 cisternas de placas, bem como a realização de outras ações relacionadas a essas obras, a exemplo da seleção dos beneficiários, condução de treinamentos e promoção de encontros comunitários. Para desempenhar tais atividades, o termo previu o repasse de R\$ 23.178.460,40 oriundos da União e a aplicação de contrapartida no valor de R\$ 115.892,30 sob a responsabilidade do órgão conveniente. Em 22/4/2013, uma parcela no total de R\$ 10.000.000,00 foi transferida à Aderes. Nenhum outro repasse foi efetivado posteriormente, em razão de problemas que emergiram logo após o início da execução do pacto.

3. O convênio foi celebrado em 31/12/2012 e dispôs, em sua Cláusula 14ª (peça 8, p. 6), sobre a possibilidade de o seu objeto ser subconveniado. Em vista disso, a Aderes optou por realizar as ações ajustadas por meio do subconveniente do objeto a uma OSCIP denominada Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania (IMDC). Logo após pactuar Termo de Parceria com a aludida entidade, a Aderes efetuou, em 1º/8/2013, um primeiro repasse de recursos ao IMDC no total de R\$ 5.630.122,35 (valor histórico) para custear o início das atividades avançadas.

4. Poucos dias depois da efetivação da transferência da referida parcela, em 9/9/2013, a Polícia Federal deflagrou a operação *“Esopo”* visando a desarticulação de esquema fraudulento de desvio de verbas públicas, em que o IMDC figurou como um dos principais investigados. Por conseguinte, a Aderes suspendeu o repasse de novas quantias ao IMDC e requereu que a OSCIP promovesse a restituição dos valores repassados e apresentasse relatórios de prestação de contas dos valores por ela gastos até aquele momento.

5. Ante a inércia do IMDC para devolver o dinheiro público, o Estado do Espírito Santo submeteu a questão à apreciação do Judiciário que, por meio de sentença proferida pela 5ª Vara Federal Cível, no bojo do processo 0010466.05.2014.4.02.5001, determinou o bloqueio de valores encontrados

Continuação do TC 025.369/2017-2

nas contas de titularidade do Instituto com vistas a evitar a materialização de prejuízo ao erário (peça 66). O saldo que remanesceu na conta específica do convênio, no montante de R\$ 4.928.744,47, já foi recolhido aos cofres públicos pela Aderes.

6. Dada a inexistência de documentos necessários à prestação de contas do ajuste, e tendo em vista que o dinheiro repassado ao IMDC não foi devolvido, o conveniente deu início a esta TCE com o objetivo de reaver a verba pública transferida no âmbito do pacto. Como responsável pelo débito de R\$ 5.630.122,35, o controle interno arrolou o Sr. Pedro Gilson Rigo, ex-presidente da Aderes à época dos fatos.

7. Ingressos os autos neste TCU, a Secex-TCE promoveu análise preliminar dos autos (peça 74) em que concluiu pela necessidade de diligenciar a Aderes para requerer eventuais documentos apresentados pelo IMDC a título de prestação de contas. O material encaminhado pelo órgão estadual constitui as peças 78-81.

8. Na mesma ocasião, a unidade técnica observou que o objeto deste processo já havia sido submetido à apreciação desta Corte por meio de representação encaminhada pela magistrada titular da 5ª Vara Federal Cível do Espírito Santo, a qual foi autuada no TC 016.358/2015-5. As cópias das instruções elaboradas pela Secex/ES no âmbito do aludido processo, bem como do Acórdão 337/2017-1ª Câmara, por meio do qual o feito foi arquivado, encontram-se às peças 67-69 deste processo.

9. Ao analisar o material coligido ao feito, a secretaria instrutora firmou posicionamento de que não seria cabível imputar responsabilidade ao Sr. Pedro Gilson Rigo. Nesse sentido, ponderou que o agente teria agido de acordo com as normas estabelecidas no termo de convênio e na Portaria Ministerial 507, de forma que não lhe deveria ser atribuída responsabilidade pelo ressarcimento do débito causado ao erário. Por conseguinte, concluiu que a responsabilidade pela restituição dos valores repassados ao IMDC deveria recair exclusivamente sobre o Instituto em solidariedade com seu dirigente, Sr. Deivson Oliveira Vidal. Ambos os responsáveis foram citados por meio dos ofícios de peças 89-90.

10. Conquanto o IMDC e o Sr. Deivson Oliveira Vidal tenham sido devidamente notificados, optaram por quedar-se silentes e deixaram o prazo para apresentação de alegações de defesa transcorrer *in albis*. Assim, e tendo em vista que não se encontram nos autos elementos capazes de elidir a irregularidade em apreço, a Secex/TCE alvitrou proposta para considerar os responsáveis revéis, condená-los solidariamente ao ressarcimento de R\$ 5.630.122,35, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, e aplicar-lhes individualmente a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92.

11. Feito esse breve resumo dos fatos, peço vênias para divergir do entendimento esposado pela secretaria instrutora.

12. Após examinar o processo, reputo estarem presentes fundamentos para que o Sr. Pedro Gilson Rigo, ex-presidente da Aderes, também figure no rol de responsáveis desta TCE, uma vez que integra a cadeia de agentes cujas ações deram causa ao débito em questão.

13. Conforme visto, a Aderes optou por subconveniar a execução do objeto do Convênio 65/2012 por meio da celebração de Termo de Parceria com o IMDC. Muito embora a primeira meta a ser executada (seleção e cadastramento de beneficiários) tenha sido orçada com valor de R\$ 191.092,98, a Aderes concordou em realizar uma vultosa transferência de R\$ 5.630.122,35 para que a OSCIP desse início às atividades pactuadas. É nítido o descompasso entre os dois montantes. A meu ver, a Aderes assumiu elevado risco ao decidir repassar a um terceiro uma elevada quantia sem que qualquer atividade tivesse sequer sido iniciada.

14. A disparidade entre o valor dos recursos transferidos pela Aderes ao IMDC foi objeto de análise detalhada na instrução elaborada pela Secex-ES no bojo do TC 016.358/2015-5, cujo excerto peço licença para reproduzir abaixo (peça 68, p. 4-5):

7.2. O que se pretendeu avaliar foi se o montante dos desembolsos convencionados entre as partes (peça nº 31, p. 29) guardou compatibilidade com o cronograma de execução física e financeira e,

Continuação do TC 025.369/2017-2

ainda, se foi observada a proporcionalidade no custeio das metas definidas, já que foi prevista a integralização de contrapartida pela ADERES e aporte de recursos adicionais pelo Governo do Estado naquilo que extrapolaram o pactuado no Convênio nº 065/2012-SESAN.

(...)

7.4. Ao proceder ao preenchimento dos dados no Sistema SICONV relativamente ao documento de liquidação de despesa emitido em favor do IMDC, consignou-se nos Quadros de Itens de Despesa (peça nº 16, p. 3) e de Rateio dos Valores Pagos em cada Meta/Etapa do cronograma (p. 5 da mesma peça) a seguinte distribuição dos R\$ 5.630.122,35 transferidos: - seleção e cadastramento de famílias beneficiadas: R\$ 191.092,98; - ações de capacitação (para os diversos agentes envolvidos): R\$ 1.082.732,86; e - construção de cisternas (implementação de tecnologias): R\$ 4.356.296,51.

7.4.1. Nesse último documento, é informada a ausência de previsão de aporte de recursos a título de contrapartida financeira na composição da 1ª parcela.

7.5. Sabe-se que para implementação de projetos como ora analisado a liberação da primeira parcela se dá sob a forma de adiantamento, a fim de permitir que o ente contratado disponha de recursos para custear o início das atividades. O cronograma de desembolso, por sua vez, deve estar associado a cada meta especificada no cronograma físico e obrigatoriamente ser coerente com o de execução, conforme dispôs o item 2.1, 'h', do Termo de Referência do edital nº 001/2013 (peça nº 16, p. 60).

7.6. No entanto, os elementos coligidos apontam para um excesso na disponibilização de verbas federais, porque sem correspondência com as ações que haveriam de ser executadas. Senão vejamos.

7.6.1. Desde a primeira versão do edital do concurso de projetos (peça nº 18, p. 14-15, Anexo IX) foi previsto, para a primeira parcela, percentual equivalente a 20% do custo total do projeto, o que se repetiu na que lhe sucedeu (peça nº 20, p. 104). Nas demais, houve supressão da indicação do percentual, deixando-se tal informação em aberto, cujo preenchimento ficaria a cargo da proponente (peça nº 25, p. 47 e peça nº 28, p. 23). O cronograma de desembolso financeiro apresentado pelo IMDC, seguiu aquela orientação inicialmente planejada (peça nº 28, p. 75 e peça nº 30, p. 8). Do Termo de Parceria constou o percentual de 20,86% (peça nº 31, p. 29).

7.6.2. Sucede que as etapas correspondentes, definidas no modelo de cronograma de desembolso desde sua concepção original (peça nº 18, p. 15), não guardam proporcionalidade de custos com o valor liberado (20% do custo total do projeto). A guisa de ilustração, somente na parcela nº 5 daquele cronograma é que se contemplou a construção de 20% das cisternas (de um total de 10.634), muito embora já na primeira parcela tenham sido liberados recursos para essa meta (nº 3 – implementação de tecnologias) da ordem de R\$ 4.356.296,51 (peça 16, p. 5).

7.6.3. Outro exemplo dessa incompatibilidade deriva da análise do indicado no cronograma de execução física elaborado pelo IMDC (peça nº 28, p. 71 e peça nº 30, p. 12), onde informa que apenas no terceiro mês de vigência do termo de parceria seria iniciada a construção de cisternas e que a conclusão das capacitações se daria ao final do quarto mês, muito embora, quanto a essa última ação tenha sido disponibilizados recursos no montante de R\$ 1.082.732,86 à conta da primeira parcela (peça 16, p. 5), portanto, mais de 50% do custo total previsto para essa meta (peça 31, p. 34). O quadro abaixo procura explicitar essa discrepância, e tem por base as condições pactuadas no termo de parceria:

TABELA

7.6.4. Constatado, portanto, adiantamento expressivo de recursos ao instituto, sem o necessário atrelamento aos custos de execução percentual das metas para o mesmo período.” (Grifos acrescidos.)

15. Conforme se depreende do exame retrocitado, a primeira parcela de recursos transferida pela Aderes ao IMDC foi muito elevada quando comparada às metas previstas no plano de trabalho a ser realizado. O débito observado no caso em tela apenas pôde se materializar em virtude desse adiantamento vultoso e injustificado, motivo pelo qual entendo que o dirigente da Aderes, responsável pela transferência de tais quantias, também deve compor o rol de responsáveis desta TCE.

Continuação do TC 025.369/2017-2

16. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas manifesta-se, preliminarmente, a favor do retorno dos autos à unidade técnica para que seja promovida a citação do Sr. Pedro Gilson Rigo em solidariedade com os demais responsáveis arrolados no feito. Caso Vossa Excelência entenda que a adoção dessa medida não é oportuna, perfilho, no mérito, ante o princípio da eventualidade constante do art. 62, § 2º, do Regimento Interno do TCU, a solução proposta pela unidade técnica na instrução de peça 95.

Ministério Público de Contas, em fevereiro de 2021.

(Assinado eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral