

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC-008.611/2016-5

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida (41.365.909/0001-20).

Responsáveis: Antônia Maura de Lima (767.051.613-53), Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida (41.365.909/0001-20) e NE.F – Núcleo Estratégico. Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda. (05.626.175/0001-22).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE ESCOLA DE FORMAÇÃO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DA VERBA FEDERAL. CITAÇÃO DA ENTIDADE CONVENIENTE, DE SUA PRESIDENTE E DA FIRMA CONTRATADA PARA A EXECUÇÃO DE SERVIÇOS. REVELIA DE DOIS RESPONSÁVEIS. ALEGAÇÕES DE DEFESA DA PESSOA FÍSICA. REJEIÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em desfavor da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida e de sua ex-Presidente, a Sra. Antônia Maura de Lima, em razão da impugnação de despesas realizadas mediante o Convênio 198/2001/PROEP (peça 1, pp. 278/296).

2. Mencionado ajuste, celebrado entre aquela entidade e o Ministério da Educação, teve por objeto a implementação do Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP na Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida, com a implantação da Escola Acopiarense de Formação e Qualificação Profissional, de acordo com o Projeto Específico 597 e respectivo Plano de Trabalho (peça 1, p. 278).

3. O convênio foi firmado no valor de R\$ 2.017.796,49, com recursos integralmente alocados pelo concedente. Teve vigência de 25/12/2001 a 28/2/2007, com oito aditamentos, e prazo final para prestação de contas em 29/4/2007 (peças 1, pp. 72, 284; 2, p. 65; 3, p. 222; e 9, p. 368). Os recursos foram liberados mediante as seguintes Ordens Bancárias (peça 17, p. 125):

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
20020B001083	6/8/2002	10.000,00
20020B001092	9/8/2002	79.551,85
20020B001114	19/8/2002	132.135,44
20020B001135	21/8/2002	78.312,71
20020B001420	12/11/2002	30.052,13
20030B000098	31/3/2003	106.495,94
20030B000128	29/4/2003	173.451,93
20040B900323	1º/9/2004	190.363,15
20060B843003	2/2/2006	248.609,34
20060B843004	3/2/2006	564.929,66
20060B852080	12/12/2006	155.285,00
20060B852080	12/12/2006	248.609,34

Total	2.017.796,49
-------	--------------

4. A prestação de contas foi encaminhada ao FNDE (peças 10, p. 28; 11, pp. 303/399; 12; e 14, pp. 6/186) e analisada por aquela Autarquia, a qual emitiu o Parecer 092/2009 (peça 11, pp. 249/265), recomendando a não aprovação das contas, até que a conveniente informasse como alcançaria os objetivos pactuados no convênio (peça 11, p. 249).

5. Notificada do fato, a Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida informou, sinteticamente, que os atrasos na construção da escola teriam prejudicado a realização de alguns dos cursos previstos, bem como que havia efetuado a cessão da estrutura e dos equipamentos à União, por meio de processo de federalização (peça 11, p. 269/271).

6. Em exame da justificativa apresentada, o FNDE emitiu o Parecer Técnico Pedagógico 94/2010, em 30/3/2010, recomendando a não aprovação das contas, uma vez que as metas pactuadas não haviam sido atendidas (peça 14, pp. 188/196).

7. A conclusão pela reprovação da prestação de contas foi ratificada por meio do Parecer Técnico de Equipamentos 30/2010, de 31/3/2010 (peça 14, pp. 198/200).

8. O Tomador de Contas, por meio do Relatório de TCE 147/2015, de 30/6/2015, concluiu pela responsabilidade da Sra. Antônia Maura de Lima, ex-Presidente da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida (gestão 2001/2008), em solidariedade com a entidade conveniente, pelo débito de R\$ 2.017.796,49, deduzido do valor de R\$ 345.133,10, restituído em 30/4/2007, a título de saldo do convênio (peça 17, pp. 125/170).

9. A Secretaria Federal de Controle certificou a irregularidade das contas (peça 17, p. 202) e a autoridade ministerial competente manifestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Certificado (peça 17, p. 204).

10. No âmbito deste Tribunal, a então Secretaria de Controle Externo do Estado do Ceará – Secex/CE, atual Secretaria do TCU no Estado do Ceará – Sec/CE (denominação que será utilizada doravante), instruiu os autos e entendeu necessária a realização de diligências junto ao FNDE, ao Instituto Federal de Educação Tecnológica do Ceará – IFCE e à Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida com o fito de sanear os autos (peças 22/25).

11. Providenciadas as comunicações de praxe, vieram ao processo os documentos/elementos constantes das peças 32 (FNDE) e 43 (IFCE). A Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida não foi encontrada no endereço constante dos autos (peças 46 e 53).

12. Na instrução da peça 57, a Sec/CE examinou os elementos acostados a este feito e efetuou, por delegação de competência deste Relator, a citação dos responsáveis nos moldes abaixo delineados (peças 59, 62, 63, 65, 68, 69, 71 e 74):

12.1. Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida em solidariedade com a Sra. Antônia Maura de Lima, pelo débito abaixo:

Tipo	Data	Valor (R\$)
Débito	6/8/2002	10.000,00
Débito	9/8/2002	79.551,85
Débito	19/8/2002	132.135,44
Débito	21/8/2002	78.312,71
Débito	12/11/2002	30.052,13
Débito	31/3/2003	106.495,94
Débito	29/4/2003	173.451,93
Débito	1º/9/2004	190.363,15
Débito	2/2/2006	248.609,34
Débito	3/2/2006	564.929,66
Débito	12/12/2006	155.285,00
Débito	12/12/2006	248.609,34
Crédito	30/4/2007	345.133,10
Crédito	8/12/2006	79.500,00

Crédito	8/12/2006	22.920,00
Crédito	8/12/2006	52.200,00

12.2. Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida em solidariedade com a Sra. Antônia Maura de Lima e o NE.F – Núcleo Estratégico. Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda. (doravante denominado NEF), pelo débito a seguir relacionado:

Tipo	Data	Valor (R\$)
Débito	8/12/2006	79.500,00
Débito	8/12/2006	22.920,00
Débito	8/12/2006	52.200,00

13. Transcorrido o prazo para a apresentação das alegações de defesa, somente a Sra. Antônia Maura de Lima compareceu aos autos (peça 77), tendo a Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida e o NEF optado pela revelia.

14. Transcrevo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, a instrução da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE, por meio da qual a defesa da Sra. Antônia Maura de Lima foi analisada (peça 95):

“Das alegações de defesa

49. Em resposta à citação deste Tribunal (peça 77), a Sra. Antônia Maura de Lima (CPF 767.051.613-53), ex-Presidente (gestão 2001/2008), afirma em sua defesa que sempre atuou de forma responsável e que por causa do atraso da obra civil, ficou impedida de adquirir os equipamentos necessários para o funcionamento dos laboratórios, conforme previsto no Plano de Trabalho.

50. Argumenta, ainda, que os referidos processos, para aquisição dos equipamentos, foram realizados através do FNDE – COMPRASNET, sem nenhuma interferência da Conveniente. Essa justificativa também foi apresentada ao FNDE, pela Sra. Iolanda Alves Almeida, Diretora Administrativa da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida, em resposta ao Ofício 925/2009, em 10/7/2009, conforme transcrição abaixo (peça 11, p. 267):

‘O Convênio foi formulado em 2001 e conseqüentemente os equipamentos foram projetados para aquela época. Ocorre que, por problemas oriundos da parte física da escola, a construção só foi concluída em 2006.

Diante do enorme atraso de suas obras, a implantação do centro tecnológico foi bastante prejudicada em todos os setores. Assim os equipamentos que foram projetados para os cursos em seus termos de referência estavam desatualizados, sendo inclusive objeto de reformulação supervisionada pelo próprio PROEP.

Apesar dos esforços conjuntos do pessoal desta Entidade e de profissionais da PROEP, alguns cursos foram prejudicados, pois os equipamentos previstos não estavam mais disponíveis no mercado, ou ainda, em alguns casos ultrapassados.

Desta forma, tentando ainda a efetivação de 100% do objeto do convênio, foram realizados pregões visando à aquisição dos [equipamentos]. Salientamos ainda que os referidos processos foram realizados através do FNDE — COMPRASNET, sem nenhuma interferência desta Entidade.

Assim, apesar das tentativas, não foi possível a aquisição dos equipamentos, e com o término do prazo de vigência do convênio, não restou alternativa para esta Entidade, a não ser a devolução dos recursos referentes aos equipamentos não adquiridos.

Não poderíamos de forma alguma, aplicar estes recursos fora do seu objetivo, o que não foi possível. Ademais para uma solução seria necessária uma readequação da PEC, o que demandaria tempo, sendo que o PROEP não aditou mais o Convênio, não restando prazo para que os recursos fossem utilizados.’

51. De fato, constatamos [a realização de oito aditamentos no ajuste], os quais demandaram a postergação do seu cronograma. No entanto, cumpre analisar o que deu causa ao atraso da obra,

para averiguar a responsabilidade e verificar também se foi esse o motivo determinante para a não aquisição dos equipamentos para os laboratórios, conforme argumentado nas alegações de defesa.

52. Inicialmente, importa esclarecer a forma que o Convênio 198/2001 convencionou a alocação dos recursos (peça 1, p. 278/296). O instrumento condicionou a liberação dos recursos financeiros, relativos à primeira e segunda parcelas, aos prazos previstos no Cronograma de Desembolso do Plano de Trabalho. A liberação da terceira parcela ficou condicionada à apresentação da Prestação de Contas parcial referente à primeira parcela liberada. A liberação da quarta parcela se condicionou à Prestação de Contas da segunda, e assim sucessivamente.

53. Foi definido, ainda, que o repasse deveria ser precedido sempre de um termo aditivo, pelo qual a liberação seria analisada, sempre motivada pelo Conveniente por meio de um plano de trabalho.

54. O Convênio foi celebrado com a previsão de três metas, com etapa ou fase de trabalho definida para cada uma, conforme segue:

Meta 1		Meta 2		Meta 3	
Técnico Pedagógica		Gestão Escolar		Integração Empresa/Escola	
Fase	Especificação	Fase	Especificação	Fase	Especificação
1.1	Serviços de Consultoria	2.1	Serviços de Consultoria	3.1	Serviços de Consultoria
1.2	Serviços de Terceiros	2.2	-----	3.2	Serviços de Terceiros
1.3	Infraestrutura Física	2.3	-----		
1.4	-----	2.4	Aquisição de Equipamentos de Gestão		
1.5	Aquisição de Equip. Técnico-Pedagógico	2.5	-----		
1.6	Aquisição de Material de Ensino-Aprendizagem	2.6	Serviços de Terceiros		
1.7	Capacitação de Docentes				

55. A proposta e o cronograma foram previamente analisados e receberam pareceres favoráveis dos setores técnicos envolvidos no projeto, conforme segue:

Área Técnica	Ato Administrativo	Data	Documento
Sustentabilidade Econômica e Financeira	Parecer nº 060/2001	7/8/2001	(peça 1, p.175/180).
Gestão Escolar e Integração Escola-Empresa	Parecer Técnico nº 062/2001	12/9/2001	(peça 1, p.164/168).
Técnico-Pedagógica	Parecer nº 059/2001	26/9/2001	(peça 1, p.170/174).
Infraestrutura Física	Relatório nº 58/01	26/9/2001	(peça 1, p.184/192).
Equipamentos	Parecer nº 060/2001	27/9/2001	(peça 1, p.194/196).
Mercado	Parecer nº 060/2001	28/9/2001	(peça 1, p.158/161).
Comitê Cooperativo do PROEP	COP nº 035/2001	2/10/2001	(peça 1, p. 204).
Diretor Executivo da UCP	Aprovação da Proposta	2/10/2009	(peça 1, p. 206).

56. Com relação à Meta 1, etapa Infraestrutura Física – Construção, foi previsto o valor de R\$ 829.132,00, conforme Cronograma de Desembolso do 1º Termo Aditivo (peça 1, p. 308 e 312):

Cronograma de Desembolso			
Meta/Fase	Ano/Mês	Ano/Mês	Ano/Mês
Infraestrutura Física Construção	2001 Dezembro	2002 Agosto	2003 Março
Valor (R\$)	10.000,00	600.000,00	

		219.132,00
Valor Total (R\$)	829.132,00	

57. O Relatório 58/01 de Infraestrutura Física, emitido em 26/9/2001, aprovou o Projeto Básico, porém, fez uma listagem de providências que deveriam ser observadas antes da licitação da obra, pela Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida. Em especial, ressaltamos a determinação de que a planilha orçamentária deveria manter coerência com os projetos complementares que ainda não tinham sido elaborados. Segue quadro demonstrativo com as determinações e respectiva conclusão sobre essas providências (peça 1, p. 188, 190 e 192):

Relatório 58/01 - Análise do Projeto Básico	
Condições de Segurança Física	o projeto de prevenção e combate a incêndio deverá ser elaborado e submetido à aprovação do Corpo de Bombeiros do Município.
Condições de Influência no Meio Ambiente	os projetos de Instalações Hidrossanitárias deverão ser submetidos à aprovação da Concessionária local.
Projeto de Arquitetura	a) foram feitas as modificações solicitadas na pré-análise; b) para o processo licitatório, acrescentar ao projeto de arquitetura os detalhes (layouts) dos ambientes, especialmente os laboratórios (bancadas e armários), para que sejam considerados pelas empresas licitantes.
Memorial Descritivo/ Especificações Técnicas	as especificações técnicas devem manter coerência com o projeto de arquitetura, com os projetos complementares a serem elaborados e com a planilha orçamentária.
Projetos Complementares	os projetos complementares deverão ser elaborados desde já, considerando-se aprovado o projeto básico, e submetidos à aprovação dos órgãos competentes. deverá ser executada sondagem à percussão do terreno (SPT), juntando o respectivo relatório ao Projeto de Fundações. O Projeto de Fundações deverá ser elaborado com base no relatório de sondagem acima referido. deverá ser elaborado o Projeto de Terraplanagem, após efetuado levantamento topográfico planialtimétrico por instrumento. no caso do terreno de implantação da obra se apresentar visualmente plano, deverá ser efetuado levantamento expedito do local (simplificado), apresentando-se uma planta baixa com a representação das curvas de nível aproximadas e um perfil longitudinal indicando o movimento de terra necessário, se for o caso, para a regularização do terreno na cota de projeto, inclusive eventual substituição de material.
Orçamento Descritivo	a planilha orçamentária deverá manter coerência com os projetos complementares a serem elaborados, assim como com as especificações técnicas (memorial descritivo).
Conclusão	a) Para a futura licitação, complementar o projeto de arquitetura, conforme observado na letra 'b'; b) o orçamento e o Memorial Descritivo/Especificações Técnicas deverão estar coerentes com os projetos complementares a serem elaborados; c) os projetos complementares deverão ser elaborados desde já, considerando-se aprovado o Projeto Básico, devendo conter os seguintes documentos: Projeto de Fundações, acompanhado do Relatório de Sondagem; Projeto Estrutural; Projeto de Terraplanagem, acompanhado do Levantamento Topográfico (ou planta de curvas de nível aproximadas e perfil longitudinal indicativo do movimento de terra necessário, caso o terreno não seja acidentado); Projeto de Instalações Elétricas; Projeto de Instalações Telefônicas; Projeto de Instalações Lógicas, se for o caso; Projeto de Instalações Hidráulicas; Projeto de Instalações de Esgoto e Águas Pluviais; Projeto de Prevenção e Combate a Incêndio; Projeto de Instalações de Gás, se for o caso; Projeto de Instalações de Ar Condicionado, se for o caso; Projeto de Proteção Contra Descargas Atmosféricas;

58. Com o objetivo de contratar empresa especializada para a construção da Escola Acopiarense de Formação e Qualificação Profissional, em 1º/4/2002, a Conveniente abriu processo de licitação

(peça 7, p. 201/232), com o valor total do serviço estimado em R\$ 1.050.396,85, valor bem acima daquele previsto no Convênio 198/2001, de R\$ 829.132,00.

59. Em 5/6/2002, foi celebrado contrato com a empresa vencedora, J&J Construções Ltda., pelo valor de R\$ 1.045.000,49. Em 29/10/2002, a [firma] (...) comunicou que indefinições de projeto resultaram em atraso da obra e algumas paralisações (peça 4, p. 169/171):

‘O contrato em alusão[,] devido a algumas indefinições no projeto executivo[,] levou a peticionante [a] reduzir o ritmo da obra, chegando a paralisar sua execução algumas vezes. Esses fatos certamente acarretarão um atraso na conclusão da obra, sendo certo que a signatária não conseguirá cumprir o prazo contratualmente estabelecido para a entrega dos serviços.’

60. Por outro lado, a Sra. Antônia Maura de Lima, ex-Presidente (gestão 2001/2008), em 14/10/2002, solicitou complementação de recursos ao valor originalmente conveniado para a atividade da obra, de R\$ 219.840,49, tendo em vista que no projeto básico não constavam os projetos complementares (peça 1, p. 389/394). O Comitê Operativo do PROEP, composto pelas áreas técnicas citadas no item 55 acima, reuniu-se para apreciar a solicitação de complementação de recursos para a obra, uma vez que o valor real necessário não foi quantificado corretamente, devido à ausência de projetos complementares (peça 2, p.19):

‘A Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida, entidade localizada em Acopiara, solicitou complementação de recursos ao valor originalmente conveniado para a atividade da obra, após análise técnica do PROEP para execução desse serviço, tendo em vista que no projeto básico não constavam os projetos complementares, os quais foram elaborados e refletem o valor real necessário para executar o serviço de obra.’

61. Nas alegações de defesa (peça 77), a Sra. Antônia Maura de Lima, ex-Presidente da Convenente, informou o motivo da rescisão do contrato com a empresa J&J Construções Ltda. (peça 77, p. 5):

‘Vários foram os problemas na execução do Convênio. De início, a construtora vencedora do processo licitatório[,] J&J Construções[,] teve seu contrato rescindido em [função] do Ministério Público [ter apurado que ela] emitia Notas Fiscais frias, objetivando o não pagamento de impostos. Desta forma[,] o contrato com a referida empresa foi rescindido, sendo convocada a segunda colocada[,] que não aceitou as condições e preços ofertados [pela] primeira colocada. Assim[,] foi convocada a terceira colocada, Alge Engenharia de Serviços Ltda., que aceitou o contrato para finalização da obra, através de processo de Dispensa de Licitação, que foi aprovado juridicamente pelo MEC/PROEP.’

62. Ocorre que a ausência dos projetos suficientes para garantir a execução da obra não tem correlação com a infringência fiscal da construtora. Mesmo que a empresa vencedora possuísse situação fiscal regular, o atraso da obra ocorreria da mesma forma, como ficou demonstrado pela licitação do serviço por valor acima do que foi disponibilizado no orçamento, bem como pela necessidade da aprovação de reforço orçamentário para complementação de projetos, conforme requerido pela própria Convenente, e ratificado pela equipe técnica que aprovou a demanda.

63. Ademais, causou estranheza à equipe de fiscalização **in loco** do MEC, conforme Relatório de Ação de Supervisão do Convênio (peça 3, p. 260/291), em 7/12/2003, que nenhuma sanção foi aplicada à construtora com irregularidade fiscal:

‘7.16. Em relação à rescisão do contrato celebrado com a empresa J&J Construções LTDA., constatamos que não foi lavrado qualquer termo, sendo apenas publicado um extrato da referida rescisão no Diário Oficial da União do dia 03 de janeiro de 2003. Registramos as razões que ensejaram o distrato, não foram formalmente explicitadas nos autos do processo.

7.17. Causou-nos estranheza o fato [de a] rescisão contratual ter sido proposta pela empresa contratada e não pela contratante, além do fato de, a despeito das previsões legais, transcritas no instrumento contratual, não ter sido aplicada nenhuma sanção administrativa à empresa pela inexecução parcial do contrato.’

64. Outro fato jurídico relevante citado no Relatório é que, a despeito do que previa a Cláusula Quinta do Termo de Contrato, não foi exigida da empresa J&J Construções Ltda., como condição prévia à realização do pagamento das três primeiras medições, a comprovação do recolhimento de impostos e encargos sociais pertinentes. Durante o período em que a obra esteve sob responsabilidade da empresa J&J Construções Ltda., foram realizadas quatro medições, a seguir especificadas (peça 3, p. 276):

CD - Medição	Data	Valor (R\$)
01/2002	5/7/2002	89.551,85
01/2002	5/7/2002	78.312,71
01/2002	5/7/2002	132.135,44
01/2002	5/7/2002	70.460,11
Total		330.052,13

65. No quadro demonstrativo abaixo, segue a execução orçamentária e financeira dos recursos destinados à rubrica Obras Civas do Convênio, no período de 2001 a 2003. Segundo o Cronograma de Desembolso do 1º Aditamento, em 5/8/2002, o valor de repasse a ser provisionado era de R\$ 600.000,00, no mês de agosto de 2002 (peça 1, p. 326). No entanto, o valor financeiro total repassado foi de R\$ 330.052,13, valor esse que foi pago pelas medições para a empresa J&J Construções Ltda.:

Infraestrutura Física Construção – Ano 2001/2002/2003					
Ano	Ação	Aprovação do Cronograma de repasse (R\$)	Valor Orçamentário Obra (R\$)	Data	Valor (R\$) Financeiro Repassado
2001	Assinatura do Termo de Convênio (peça 1, p. 278/296).		829.132,00 (A)	29/12/2001	
	Subcláusula Primeira do Termo de Convênio	10.000,00 (B)		29/12/2001	
	Abertura do Processo de Licitação da obra no valor de R\$ 1.050.396,85 (peça 3, p. 272, item 6.1)			1º/4/2002	
	Contrato firmado com a empresa J&J Construções LTDA, vencedora da Concorrência nº 01/2002 - D.O.U. 27/5/2002			5/6/2002	
2002	1º Aditamento – Aprova Cronograma de repasse para adequação orçamentária Plurianual, R\$ 600.000,00 em agosto 2002 e 219.132,00 em março 2003 (peça 1, p. 315).	Mês agosto 600.000,00 (C)		5/8/2002	
	Repasse financeiro			6/8/2002	10.000,00
				9/8/2002	79.551,85
				19/8/2002	132.135,44
				21/8/2002	78.312,71
	A construtora J&J Construções Ltda. pede rescisão de contrato (peça 4, p. 169/171).			29/10/2002	
	2º Aditamento – Aprova o recurso orçamentário de R\$ 219.840,49, para Projetos e antecipa o cronograma de desembolso da parcela de R\$ 219.132,00, de março de 2003 para novembro de	438.972,49 (D+E)	219.840,49 (E)	4/11/2002	

	2002 (peça 2, p.59/63).				
	Repasso Financeiro			12/11/2002	30.052,13
2003	Dotação prevista no Cronograma do 1º Aditamento que foi antecipada para novembro de 2002, pelo 2º Termo Aditivo. (peça 1, p. 326).	Mês Março (-) 219.132,00 (D)			
	Repasso Financeiro			31/3/2003	106.495,94
				29/4/2003	173.451,93
Total		1.048.972,49 (B+ C+D+E)	1.048.972,49 (A+E)		610.000,00

66. A construtora vencedora da licitação foi substituída pela terceira colocada, uma vez que a segunda não teve interesse em adjudicar o objeto. Esse processo atrasou o cronograma de obra, pois incorreu em diversas irregularidades, conforme constatado pelo Relatório de Ação de Supervisão do Convênio, em 7/12/2003, inclusive com saques da conta-convênio para pagar salários dos empregados da obra (peça 3, p.331/332).

67. Os valores dos saques foram posteriormente devolvidos pela Convenente, mas impediram identificar o nexos casual da utilização efetiva dos recursos do Convênio no objeto. Os demais repasses ficaram condicionados à justificação dessas irregularidades, impedindo a execução da obra dentro do Cronograma inicial, pois demandou novas prorrogações de prazo de vigência do Convênio (peça 3, p.260/291). A construção foi finalizada em 17/4/2006, conforme Termo de Recebimento da Obra (peça 11, p. 106).

68. Outras prorrogações do Convênio foram realizadas, inclusive por falta de recursos orçamentários por parte do FNDE, porém, ficou caracterizada que a não conclusão da obra no ano de 2003, conforme previsto inicialmente, foi diretamente causada pela Convenente, que incorreu em má administração dos recursos públicos, em face das irregularidades acima apontadas.

69. Com relação à Aquisição de Equipamentos Técnico-Pedagógicos, prevista na Meta 1 – Técnica Pedagógica, em suas alegações de defesa quanto ao Parecer Técnico de Equipamentos nº 030/10, a Sra. Antônia Maura de Lima alegou que os equipamentos que foram projetados para os cursos em seus termos de referência estavam desatualizados por causa do atraso da obra. O referido Parecer não recomendou a aprovação das contas, uma vez que os laboratórios ficaram sem equipamentos importantes para a administração dos cursos aprovados no PEC e, assim, não alcançou o objeto do Convênio.

70. Cumpre analisarmos quais equipamentos dos laboratórios não foram adquiridos e se a existência no mercado foi o real motivo do não alcance do objeto. Segundo a área técnica, a execução financeira alcançou aproximadamente 72% (peça 14, p.198). Segue a listagem dos equipamentos dos laboratórios prejudicados (peça 14, p. 202/208):

Lista de Equipamentos		Unidade	Item adquirido (Sim/Não)
Artes, Artesanato, Marcenaria e Corte & Costura	Máquina de tecer manual	1	N
	Tear, tipo industrial, largura 1,90mm	1	N
	Máquina de passar, tipo Calandra	1	S
	Bancada em MDF	1	S
	Máquina costurar tecido aplicação	2	S
	Maquina eletrônica de bordar	1	N
	Máquina costurar tecido aplicação	4	N
	Máquina costurar tecido	2	N
	Extintor de incêndio	1	S
	Banqueta ergonômica para Laboratório	15	S
	Torno elétrico para cerâmica	1	N
Cozinha Experimental	Fogão Industrial 4 bocas chama tripla	2	N
	Banqueta ergonômica	20	S
	Refrigerador doméstico	2	S
	Freezer horizontal	2	S

	Forno micro-ondas	2	S
	Forno elétrico	1	S
	Estufa elétrica	2	S
	Batedeira Industrial	1	S
	Liquidificador Industrial	1	N
	Exaustor para cozinha	2	N
	Processador de Alimentos	1	N
	Ventilador de Teto com 4 hélices	4	S
	Extintor de incêndio	1	S
	Mesa em aço inox	3	S

[A numeração correta do item abaixo seria 71. No entanto, para manter correspondência com a instrução da Secex/TCE, desconsiderar-se-á o erro a fim de manter a numeração aplicada por aquela unidade especializada.]

72. Após análise, constatamos que os equipamentos não adquiridos eram, de fato, fundamentais para o funcionamento desses laboratórios. O de Artes/Artesanato/Marcenaria/Corte & Costura, por exemplo, ficou com déficit de 75% da quantidade de máquinas de costura previstas no Plano de Trabalho. A Cozinha Experimental ficou sem os fogões industriais e seus exaustores, previstos para garantir a sucção dos gases, fumaça e partículas em suspensão. A previsão desse sistema de exaustão é determinada pelo Regulamento Técnico da RDC nº 216, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, de 15/9/2004, cuja inobservância configura infração de natureza sanitária e é impedimento legal para obter a licença sanitária (artigo 6º da RDC nº 216 – ANVISA). (...)

73. Ainda segundo a Sra. Antônia Maura de Lima, o processo licitatório desses equipamentos foi providenciado pelo FNDE e não teve nenhuma interferência da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida. Argumentou, assim, que a Convenente não teve qualquer responsabilidade pela licitação sem êxito.

74. No entanto, em 26/10/2006, referente aos equipamentos que foram adquiridos, após constatada a regularidade dos atos procedimentais, a (...) Sra. Antônia Maura de Lima (...) homologou a adjudicação referente ao Processo no 23002001390200614, Pregões nº 01, 02 e 03 de 2006, referente à aquisição de equipamentos para o Convênio, bem como (...) celebrou os contratos de fornecimento de bens com as empresas vencedoras (peça 7, p. 263, 353 e peça 9, p. 272).

75. Assim, constatamos que não houve participação do FNDE na licitação. A responsável utilizou o sistema Compras Net como instrumento para realizar o Pregão, uma vez que esse era o sistema do Governo Federal disponibilizado para quem recebia recursos públicos federais por meio de Convênio.

76. Ademais, na cláusula segunda, item II, alínea ‘h’, do Convênio nº 198/2001, consta que é obrigação da Convenente promover e realizar as licitações, dispensas ou inexigibilidades para a contratação de obras, serviços e aquisição de bens, de acordo com a legislação federal e com os procedimentos incorporados a este Convênio, por força do Contrato de Empréstimo entre o [Banco Interamericano de Desenvolvimento –] BID e o Concedente, prevalecendo estes sobre aquela em caso de discrepância (peça 1, p. 280/281).

77. Assim, diante da licitação frustrada pelo Compras Net, era obrigação da ex-gestora tomar as devidas providências para adotar outra solução legal para a aquisição dos equipamentos e, assim, alcançar o objeto do Convênio, uma vez que [ficou constatado] que se tratava de equipamentos que ainda existiam no mercado.

78. Ademais, a Convenente solicitou prorrogação da vigência do prazo do Convênio nº 198/2001, em 30/11/2006, para permitir nova licitação dos equipamentos (peça 3, p.156), e recebeu parecer favorável do FNDE (peça 3, p. 206). O Oitavo Termo Aditivo prorrogou a vigência do Convênio por mais 59 dias, a partir de 1º/1/2007, vencendo em 28/2/2007, conforme estabelecido no Plano de Trabalho apresentado pela própria Convenente, demonstrando a cooperação do Concedente no alcance do objeto (peça 3, p. 222).

79. Com relação às fases de capacitação, consultoria e serviços de terceiros, previstas nas três metas, Técnico Pedagógica, Gestão Escolar e Integração Empresa/Escola, (peça 11, p. 303-399; peças 12-13; e peça 14, p. 6-186), a Conveniente acostou aos autos diversos documentos para fins de comprovação (peça 14, p.80). No entanto, o Parecer Técnico Pedagógico DIPRO nº 94/2010 não recomendou a aprovação da prestação de contas apresentada (peça 14, p. 188-196).

80. Sobre a fase ‘Consultoria’, segundo o Parecer Técnico Pedagógico DIPRO nº 94/2010, foi licitado o conjunto de sete ações, na modalidade carta-convite e a comprovação documental foi de apenas quatro itens, estando ausentes comprovações dos demais. Desses que foram apresentados, constatou-se que o material enviado era composto de apostilas que abordavam os temas propostos apenas acadêmica e genericamente, sem contextualização com a realidade específica da escola. Informou ainda, que os documentos intitulados ‘Proposta Pedagógica’ e ‘Plano de Curso de Enfermagem’ eram, respectivamente, cópia, e modelo renomeado do original da Escola de Enfermagem Santa Clara/SP. Por fim, considerou que os documentos apresentados, como comprovação de execução física de metas em Consultoria, não atenderam aos objetivos a que se destinavam.

81. Sobre a categoria ‘Serviços’, o Relatório descreve quatro produtos exigidos e que não foram apresentados (peça 14, p.194):

1 – Plano de necessidades aprovado;

2 – **Layout**, ‘bonecos’, logomarca e plano de mídia elaborados e aprovados;

3 – Plano de marketing devidamente definido, contendo **layout** das peças, tipos de bonecos de peças, logomarca da instituição, aplicabilidade da logomarca da instituição;

4 – Relatório final com metodologia de planejamento e execução dos trabalhos, apensado de Compêndio editado em CD com os conteúdos do plano de mídia.

82. Concluiu que a meta não foi atendida, com base na declaração da própria ex-Presidente da instituição, uma vez que apresentou a seguinte justificativa sobre o produto elaborado e enviado como comprovante de execução:

‘O plano diz o que fazer e como fazer, entretanto, o conteúdo é desenvolvido de acordo com a ação específica que a instituição vai promover. Como até o momento a Escola não implementou a realização de vários cursos, que dependem de uma completa reestruturação, a ação não foi possível de realização.’

83. Sobre a categoria ‘Capacitação’, o Relatório não ratificou o treinamento realizado, uma vez que constatou que não havia docentes ou servidores técnico-administrativos contratados pela conveniente. Diante disso, considerou inaceitável a validação das despesas declaradas (peça 14, p.194).

84. Em razão das irregularidades apontadas, o Parecer Técnico Pedagógico DIPRO nº 94/2010 concluiu por recomendar a impugnação total das despesas dos itens ‘consultoria’, ‘serviços e ‘capacitação’ (peça 14, p. 188-196), uma vez que as despesas foram realizadas sem a efetiva contraprestação de serviços por parte da empresa contratada, e [foram apresentados] documentos que não comprovaram a execução das metas pactuadas.

85. Ademais, segundo o Relatório 207287, referente à auditoria realizada na instituição conveniente, no ano de 2007, pela Controladoria-Geral da União (CGU), foram detectadas as seguintes irregularidades/ impropriedades no objeto em tela (peça 16, p. 196-206):

‘3.1.6.7 Constatação: (041) (...) Ausência de processo licitatório e de outros procedimentos exigidos pelo BID na contratação de firma de consultoria.

3.1.6.8 Constatação: (042) Ausência de comprovação de prestação de serviços pagos. (...) a empresa Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda. recebeu recursos da ordem de R\$ 154.620,00 pela realização de serviços de consultoria e de capacitação e pela elaboração do plano de marketing da Escola. Ocorre, entretanto, que não nos foi apresentada nenhuma documentação que evidencie a execução desses serviços pela contratada.

3.1.8.6 Constatação: (086) Ausência de comprovação de despesas no valor total de R\$ 52.562,75, os quais não constam documentos que comprovem sua vinculação com o objeto do Convênio, bem como R\$ 1.316,51 de diferença entre o valor do cheque 850109 de R\$ 346.449,61, pago em 30/4/2007 e o valor devolvido à União de R\$ 345.133,10.’

86. A Conveniente apresentou, posteriormente, através do Ofício 037/2008 (peça 10, p. 28), as notas fiscais referentes aos serviços de capacitação, consultoria e serviços de terceiros, cuja empresa vencedora foi a NEF – Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda., por meio de Carta-Convite (peça 14, p.80/88), conforme quadro abaixo:

Serviço	Nota Fiscal	Recebimento	Valor (R\$)
Consultoria	0005	20/12/2006	79.500,00
Serviço – Elaboração Plano de Marketing	0006	20/12/2006	22.920,00
Capacitação	0007	20/12/2006	52.200,00
Total			154.620,00

87. Em 3/7/2009, a Diretoria de Assistência a Programas Especiais, emitiu a Informação nº 060/2009 – PROEP/DIPRO/FNDE/MEC (peça 11, p.221), e no item 10 ressaltou que os valores, as notas e ações referentes à área técnico-pedagógica mereciam especial atenção, pois os dados contidos nos Anexos do AFINET apresentavam consideráveis divergências em relação ao Plano de Trabalho.

88. Nas suas alegações de defesa, a Sra. Antônia Maura de Lima alegou que as constatações apresentadas foram diligenciadas e respondidas à CGU, tendo sido sanadas. Quanto à documentação comprobatória da realização dos serviços, informou que encaminhou [a] documentação solicitada, que comprovou a realização dos serviços, constando de várias peças e planos, folha de frequência de cursos de capacitação realizados, e os respectivos processos licitatórios (peça 77, p. 2), conforme segue:

‘Quanto aos demais itens do relatório, esta Entidade realizou cursos de capacitação e encaminhou as referidas comprovações. Ainda assim somos sabedores que com a falta de condições de implementação de vários cursos previstos, os profissionais participantes de formação e qualificação através das capacitações e treinamentos, de fato, se desligaram da Entidade.’

89. Diante disso, constatamos que (...) a responsável (...) não apresentou comprovação de que as pessoas que participaram da capacitação foram contratadas (custo de R\$ 52.200,00), [não havendo, portanto], retorno para a instituição. A própria responsável atestou o desperdício de recursos, declarando que os profissionais participantes dos cursos se desligaram da Entidade, pela impossibilidade de implementação de vários cursos previstos (peça 77, p. 2). Ademais, as irregularidades constatadas pela visita **in loco** da CGU, sobre a ausência de comprovação de prestação de serviços foram bem esclarecedoras, conforme transcrevemos abaixo (peça 16, p. 200):

‘3.1.6.8 CONSTATAÇÃO: (042)

AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PAGOS.

Conforme já relatado no item 3.1.4.2 deste relatório, a empresa Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda. recebeu recursos da ordem de R\$ 154.620,00 pela realização de serviços de consultoria e de capacitação e pela elaboração do plano de marketing da Escola. Ocorre, entretanto, que não nos foi apresentada nenhuma documentação que evidencie a execução desses serviços pela contratada.

Vale ressaltar, ainda, que a situação atual do empreendimento coloca em [dúvida] a realização dos serviços, conforme descrevemos:

a) o Centro Tecnológico não dispõe de qualquer estrutura administrativa nem de corpo técnico para ministrar cursos que justifique o pagamento de despesas de capacitação; e

b) na documentação não consta nenhum projeto de marketing e/ou de consultoria, elaborado pela mencionada Empresa.

CAUSA:

Pagamento por serviços não executados.

JUSTIFICATIVA:

Instada por intermédio da Solicitação de Auditoria n.º 207270-01, de 28/1/2008, a gestora não se manifestou oficialmente. Contudo, foi entregue à equipe de auditoria um material denominado ‘Manual de Uso da Logomarca – Escola Acopiarense de Formação e Qualificação Profissional’, bem como a empresa NEF – Consultoria Empresarial nos encaminhou material qualificado como listas de presença dos cursos por ela ofertado a pessoas do Cetec.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA:

Consideramos insuficiente o material apresentado como resultado do pagamento à empresa Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda., haja vista que:

- em relação ao manual, a peça, como apreendemos do próprio título, trata apenas da construção da logomarca do Cetec e não é, pois, um trabalho de consultoria, capacitação, tampouco plano de marketing. Acrescentamos, ainda, que no material entregue não há evidências de que foi produzido pela Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda.; e
- com referência à documentação entregue pela empresa contratada, verificamos não se tratar, de fato, das listas de presença dos cursos ministrados, e sim apenas de uma relação assinada pelo diretor da empresa, contendo a carga horária dos cursos, os nomes dos treinandos e os respectivos percentuais de presença, o que não evidencia a efetiva realização das capacitações.’

90. Com relação à Aquisição de Material de Ensino-Aprendizagem, referente à Meta 1, área Técnico-Pedagógica, o Parecer Técnico Pedagógico DIPRO nº 94/2010 constatou que não houve atendimento das metas pactuadas de aquisição de livros e nem processo autorizativo de licitação aprovado.

91. Com relação ao aludido processo de federalização, a Sra. Antônia Maura de Lima alegou que, após reuniões e documentos enviados, aguardou pela [sua] formalização, conforme acertado com os órgãos responsáveis, e que, até [aquela] data, não [havia se concretizado]. Encaminhou comprovantes de comunicação por correio eletrônico, em anexo, para confirmar que ocorreu reunião da Convenente com o FNDE, em 3/10/2013, representada pelo Sr. Elias Neves Neto (peça 77, p. 16 a 20). Ocorre que esses mesmos documentos demonstram que, na reunião com o FNDE, ficou acordado que a Convenente deveria encaminhar documentos referentes à avaliação imobiliária do terreno, onde a escola foi construída. Segundo essa mesma comunicação por correio eletrônico, realizadas entre o MEC e a Convenente, isso não ocorreu. A comunicação apresenta uma opinião informal, encaminhada por correio eletrônico, [dando conta] de que o terreno, onde a Escola foi construída com recursos do Convênio 198/2001, foi avaliado no valor de R\$ 1.500.000,00 (peça 77, p.19).

92. Logo, na oportunidade oferecida pelo FNDE, não foram apresentados elementos pela defesa que dessem respaldo formal e legal à avaliação válida do terreno, para fins de doação à União, nem a efetiva transferência de propriedade (federalização), que afastasse o débito.

93. Com relação à solicitação da responsável de prazo para providenciar a federalização do terreno e das benfeitorias, no qual seria [edificada] (...) a Escola Acopiarense de Formação e Qualificação Profissional, nessa instância processual, não cabe ao TCU proferir decisão de competência adstrita à administração federal, no caso, ao FNDE.

94. Assim, em análise dos autos, verifica-se que o FNDE deu oportunidade para a Convenente apresentar os documentos necessários para dar andamento no processo de federalização, mas devido à omissão da Convenente em encaminhar a documentação referente à avaliação imobiliária

do terreno, a Prefeitura de Acopiara, em 28/10/2013, doou o terreno para a construção do **Campus** do Instituto Federal de Educação Tecnológica do Ceará, no valor de R\$ 1.800.000,00, conforme Escritura Pública de Doação (peça 43, p. 9).

95. Desta feita, neste processo, em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida e NEF – Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda., ou não lograram êxito em justificar as práticas questionadas na TCE, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno/TCU (Acórdão 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

96. Além disso, vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

97. Outrossim, à luz do parâmetro delineado anteriormente, eventual sanção administrativa a ser aplicada aos responsáveis pelo Tribunal estaria prejudicada pelo manto prescricional, uma vez que as ocorrências desencadeadoras desta tomada de contas especial se deram em 2002 e 2006 e o ato que ordenou as citações se deu em 12/3/2018, por pronunciamento da Unidade Técnica deste Tribunal (peça 58).

98. Portanto, o lapso de tempo entre as ocorrências e o ato que interrompeu o prazo prescricional é superior ao decênio considerado no referido **decisum**. Assim, não é possível a aplicação de qualquer sanção (...) aos responsáveis.

99. Dessa forma, a Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida e o NEF – Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda. devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado.”

15. Com tais considerações, a Secex/TCE, em uníssono, apresentou proposta de mérito que contemplava, em síntese: i) julgar irregulares as contas da Sra. Antônia Maura de Lima, bem como da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida e do NEF; ii) imputar-lhes o débito apurado nos autos; e iii) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado ao Ministério Público da União (peças 95, pp. 24/27; 96 e 97).

16. O MP/TCU, em parecer da lavra do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, dissentiu do encaminhamento alvitrado pela unidade especializada no que tange à parcela do débito relativa às obras e aos equipamentos (peça 98).

17. Destacou o **Parquet** especializado que, à época da emissão do Parecer Técnico de Equipamentos 30/2010, o qual apontou a execução parcial do item “equipamentos”, a devolução dos recursos não utilizados, o não funcionamento da escola e a não concretização da federalização (peça 14, p. 198/200), a Sra. Antônia Maura de Lima não estava mais à frente da entidade.

18. Dessa maneira, o Ministério Público de Contas propôs a restituição dos autos à Secex/TCE, para que reavaliasse a cadeia de responsabilização dos autos, em especial quanto à imputação do débito relativo aos itens “obras” e “equipamentos” à Sra. Antônia Maura de Lima.

19. Por meio do despacho da peça 99, determinei o retorno do processo à unidade especializada com vistas à reavaliação da responsabilização pelo prejuízo em foco, nos moldes delineados pelo MP/TCU.

20. À peça 102 foi lavrada nova instrução da Secex/TCE por meio da qual foi alvitrada a realização de diligência junto ao FNDE, com o fito de obter documentos/informações sobre a finalização do processo de federalização da Escola Acopiarense de Formação e Qualificação Profissional, de acordo com o Projeto Específico 597 e respectivo Plano de Trabalho, bem como sobre a possível reversão ao patrimônio do Concedente dos bens construídos ou adquiridos com os recursos do Convênio 198/2001, conforme previam as Cláusulas Sétima, Nona e suas Subcláusulas.

21. Efetuadas as comunicações cabíveis, vieram aos autos os elementos acostados às peças 109/113 e 115/124, que foram analisados na instrução de peça 127, da qual cumpre transcrever o seguinte excerto:

“EXAME TÉCNICO

28. À peça 109, o FNDE reiterou que a análise técnica da prestação de contas do Convênio nº 198/2001 restou concluída, com a emissão do Parecer Técnico Pedagógico nº 94/2010 (peça 110), Parecer Técnico de Equipamentos nº 30/2010 (peça 111) e Nota Técnica nº 206/2010 (peça 112), recomendando a não aprovação da prestação de contas. Quanto ao pedido de federalização, consta que não houve acordo quanto à doação do terreno, conforme reportado na Informação nº 03/2014 (peça 113, p. 3), nos seguintes termos:

‘Com efeito, verifica-se que a condicionante imposta pela Sociedade Francisca, qual seja, doação de terreno desde que sanada as falhas indicadas no relatório citado linhas acima, impede a concretização do acordo. Segundo disposto, há necessidade de oficiar ‘à Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida para que se manifeste sobre a concordância da doação do terreno sem a condicionante anteriormente mencionada.’

29. À peça 113, p. 4, verifica-se que o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) foi provocado a se manifestar quanto à questão, tendo cancelado o pedido de doação do imóvel em Acopiara/CE, mediante Ofício encaminhado à Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica – SETEC/MEC (peça 113, p. 5-6), sendo que, atualmente, o processo administrativo de federalização está arquivado. Por fim, o Fundo encaminhou cópias dos documentos (peças 115-124), colocando-se à disposição para esclarecimentos (peças 115-124).

30. Deste modo, confirma-se que as tratativas quanto ao processo de federalização da Escola Acopiarense de Formação e Qualificação Profissional (EAFQP), situação que poderia abrandar o débito, ou mesmo atenuar as responsabilidades, restaram infrutíferas, não havendo comprovação nos autos da reversão ao patrimônio da concedente dos bens construídos ou adquiridos com recursos do convênio, conforme previram as cláusulas sétima e nona do ajuste (peça 1, p. 290/294).

31. Com relação aos equipamentos e à responsabilidade da Sra. Antônia Maura de Lima, somos da opinião de que se deve manter a responsabilização da ex-gestora, uma vez que laboratórios ficaram sem equipamentos importantes para a administração dos cursos aprovados no PEC, não sendo alcançado, desta forma, o objeto do Convênio.

32. A instrução à peça 95 mencionou quais equipamentos dos laboratórios não foram adquiridos e se a existência no mercado foi o real motivo do não alcance do objeto. Segundo a área técnica, a execução financeira alcançou aproximadamente 72% (peça 14, p.198). Segue a listagem dos equipamentos dos laboratórios prejudicados (peça 14, p. 202/208):

Lista de Equipamentos		Unidade	Item adquirido (Sim/Não)
Artes, Artesanato, Marcenaria e Corte & Costura	Máquina de tecer manual	1	N
	Tear, tipo industrial, largura 1,90mm	1	N
	Máquina de passar, tipo Calandra	1	S
	Bancada em MDF	1	S
	Máquina costurar tecido aplicação	2	S
	Máquina eletrônica de bordar	1	N
	Máquina costurar tecido aplicação	4	N
	Máquina costurar tecido	2	N
	Extintor de incêndio	1	S
	Banqueta ergonômica para Laboratório	15	S

	Torno elétrico para cerâmica	1	N
Cozinha Experimental	Fogão Industrial 4 bocas chama tripla	2	N
	Banqueta ergonômica	20	S
	Refrigerador doméstico	2	S
	Freezer horizontal	2	S
	Forno micro-ondas	2	S
	Forno elétrico	1	S
	Estufa elétrica	2	S
	Batedeira Industrial	1	S
	Liquidificador Industrial	1	N
	Exaustor para cozinha	2	N
	Processador de Alimentos	1	N
	Ventilador de Teto com 4 hélices	4	S
	Extintor de incêndio	1	S
	Mesa em aço inox	3	S

33. Após análise, constatou esta Unidade Técnica que os equipamentos não adquiridos eram, de fato, fundamentais para o funcionamento dos laboratórios. Especificamente quanto ao laboratório Artes/Artesanato/Marcenaria/Corte & Costura, por exemplo, ficou com déficit de 75% da quantidade de máquinas de costura previstas no Plano de Trabalho. A Cozinha Experimental ficou sem os fogões industriais e seus exaustores, previstos para garantir a sucção dos gases, fumaça e partículas em suspensão. A previsão desse sistema de exaustão é determinada pelo Regulamento Técnico da RDC nº 216, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, de 15/9/2004, cuja inobservância configura infração de natureza sanitária e é impedimento legal para obter a licença sanitária (...).

34. Segundo a Sra. Antônia Maura de Lima, ex-Presidente da convenente, o processo licitatório desses equipamentos foi providenciado pelo FNDE e não teve nenhuma interferência da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida. Argumentou, assim, que a convenente não teve qualquer responsabilidade pela licitação sem êxito.

35. No entanto, em 26/10/2006, no tocante aos equipamentos que foram adquiridos, após constatada a regularidade dos atos procedimentais, a autoridade competente, a Sra. Antônia Maura de Lima, ex-Presidente da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida (gestão 2001/2008), foi quem homologou a adjudicação referente ao Processo no 23002001390200614, Pregões nº 01, 02 e 03 de 2006, referente à aquisição de equipamentos para o convênio, bem como foi quem celebrou os contratos de fornecimento de bens com as empresas vencedoras (peça 7, p. 263, 353 e peça 9, p. 272).

36. Assim, constatou-se que não houve participação do FNDE na licitação, sendo que a responsável utilizou o sistema Compras Net como instrumento para realizar o Pregão, uma vez que esse era o sistema do Governo Federal disponibilizado para quem recebia recursos públicos federais por meio de convênio.

37. Ademais, na cláusula segunda, item II, alínea 'h', do Convênio nº 198/2001, consta que é obrigação da convenente promover e realizar as licitações, dispensa ou inexigibilidade para a contratação de obras, serviços e aquisição de bens, de acordo com a legislação federal e com os procedimentos incorporados a este Convênio, por força do Contrato de Empréstimo entre o BID e o Concedente, prevalecendo estes sobre aquela em caso de discrepância (peça 1, p. 280/281).

38. Assim, diante da licitação frustrada pelo Compras Net, era obrigação da ex-gestora tomar as devidas providências para adotar outra solução legal para a aquisição dos equipamentos e, assim, alcançar o objeto do convênio, uma vez que se tratou de equipamentos ainda existentes no mercado.

39. Por outra via, consta que a convenente solicitou prorrogação da vigência do prazo do Convênio nº 198/2001, em 30/11/2006, para permitir nova licitação dos equipamentos (peça 3, p. 156), e recebeu parecer favorável do FNDE (peça 3, p. 206). O Oitavo Termo Aditivo prorrogou a vigência do Convênio por mais 59 dias, a partir de 1º/1/2007, vencendo em 28/2/2007, conforme estabelecido no Plano de Trabalho apresentado pela própria Convenente, demonstrando a cooperação da concedente no alcance do objeto (peça 3, p. 222).

40. Por todo o exposto, considerando a gestão da ex-Presidente Antônia Maura de Lima à frente da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida, no período 2001/2008, e sua participação na aquisição dos equipamentos no ano de 2006, não havendo comprovação de que foram aproveitados em cursos oferecidos à comunidade, prejudicando a consecução do objeto e objetivos do convênio, apurada, ainda, a não concretização do plano de federalização da Escola Acopiarense de Formação e Qualificação Profissional (EAFQP), não havendo comprovação nos autos da reversão ao patrimônio da concedente, conforme previram as cláusulas sétima e nona do ajuste, considera-se que deve ser mantida a responsabilidade solidária da ex-gestora diante dos débitos quantificados, deixando-se apenas de aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, por prescrição da pretensão punitiva.

CONCLUSÃO

41. O exame das ocorrências descritas na seção ‘Exame Técnico’ desta instrução e da instrução anterior à peça 95 permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida, de Antônia Maura de Lima, ex-Presidente da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida, e do NEF – Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda. (CNPJ 05.626.175/0001-22), e apurar adequadamente o débito a eles atribuído.

42. Diante da revelia da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida e do NEF – Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda., e da não elisão das irregularidades pela Sra. Antônia Maura de Lima, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e sejam condenados em débito.

43. Saliente-se que, em atendimento à determinação do Ministro Relator, determinando a reavaliação da cadeia de responsabilização acerca das irregularidades apuradas no presente feito, em especial no que concerne à imputação à Sra. Antônia Maura de Lima do débito relativo aos itens ‘obras’ e ‘equipamentos’, nos termos do Parecer do MPTCU, não foram encontradas razões para se afastar a sua responsabilização, considerando o não atingimento dos fins do convênio.

44. Por fim, ratificam-se as conclusões e proposta de encaminhamento inseridas na instrução de peça 95.”

22. Com base em tais considerações, a Secex/TCE, em uníssono, apresentou a seguinte proposta de encaminhamento (peças 126, pp. 10/12; 127 e 128):

“I) considerar revéis a Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida e o NEF – Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda. para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

II) rejeitar as alegações de defesa da Sra. Antônia Maura de Lima;

III) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas das responsáveis abaixo consignadas, condenando-as solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei:

Responsáveis: Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida e Antônia Maura de Lima;

Débito:

Tipo	Data	Valor (R\$)
Débito	6/8/2002	10.000,00
Débito	9/8/2002	79.551,85
Débito	19/8/2002	132.135,44

Débito	21/8/2002	78.312,71
Débito	12/11/2002	30.052,13
Débito	31/3/2003	106.495,94
Débito	29/4/2003	173.451,93
Débito	1º/9/2004	190.363,15
Débito	2/2/2006	248.609,34
Débito	3/2/2006	564.929,66
Débito	12/12/2006	155.285,00
Débito	12/12/2006	248.609,34
Crédito	30/4/2007	345.133,10
Crédito	8/12/2006	79.500,00
Crédito	8/12/2006	22.920,00
Crédito	8/12/2006	52.200,00

IV) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas dos responsáveis abaixo consignados, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei:

Responsáveis: Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida, Antônia Maura de Lima e NEF – Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda.;

Débito:

Tipo	Data	Valor(R\$)
Débito	8/12/2006	79.500,00
Débito	8/12/2006	22.920,00
Débito	8/12/2006	52.200,00

V) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

VI) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/92 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU;

VII) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida, à Sra. Antônia Maura de Lima, ao Núcleo Estratégico Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda., ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas cabíveis, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

VIII) informar à Procuradoria da República no Estado do Ceará que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

23. O Ministério Público especializado, em parecer da lavra do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se no sentido de que seja aplicado à prescrição do ressarcimento do débito o mesmo prazo utilizado na prescrição da pretensão punitiva, ou seja, dez anos da ocorrência do fato gerador, sendo tal interregno interrompido pelo despacho ordinatório da citação, conforme disposto no Acórdão 1.441/2016 – Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, redator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

24. Desse modo, uma vez que, no presente processo, teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória e, em seu entendimento, da possibilidade de perquirir o débito em foco, o membro do MP/TCU propôs o arquivamento deste feito.

25. Alternativamente, em atenção ao disposto no art. 62, § 2º, do Regimento Interno/TCU, o integrante do **Parquet** especializado pontuou que anuía à proposta da Secex/TCE (peça 129).

É o Relatório.