

TC 045.738/2020-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Santana/AP

Responsáveis: José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53) e município de Santana/AP (CNPJ 23.066.640/0001-08)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial do Esporte, em desfavor de José Antônio Nogueira de Sousa, Prefeito no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008 e de 1º/1/2009 a 31/12/2012, e do município de Santana/AP, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio 726170/2009 (peça 12), que tinha por objeto a implantação de 20 núcleos de esporte educacional, observadas as diretrizes e finalidades do Programa Segundo Tempo - Padrão, no município de Santana/AP.

HISTÓRICO

2. Em 18/7/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Secretaria Especial do Esporte autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 141). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1269/2020.

3. O Convênio 726170/2009 foi firmado no valor de R\$ 758.571,55, sendo R\$ 686.400,00 à conta do concedente, e R\$ 72.171,55 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 31/12/2009 a 10/11/2011. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 686.400,00 (peças 14 e 59).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 96, 97, 106 e 111.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:

Após Notificação através do Ofício nº 230/2017/CGPCO/DGI/SE/ME (doc. 99) enviando cópia da Nota Técnica nº 41/2017/CPREC/CGPCO/DG/SE/ME (97), em resposta a conveniente enviou nº 209/2017 (docs. 101, 102 e 103), informando que havia anexado na aba “ANEXOS” da Prestação de Contas do SICONS, nova documentação para análise da Prestação de Contas, após análise da citada documentação, constatou-se ausência de dados e informações importantes, nas quais foram relatadas na Nota Técnica nº 19/2018 (doc. 106), sendo mais uma vez solicitado que a conveniente regularizasse as inconsistências, sendo concedido prazo até 08/03/2018, por meio dos Ofícios 44 e 45/2018/DIAFI/COAFI/CGPCO/DGI/SECEX-ME, a (doc. 107 e 108), mesmo assim a atual administração e o ex prefeito do município continuaram silentes às diligências encaminhadas, conforme relatado nos itens 39 ao 42 do Parecer financeiro nº 45/2018. (doc. 111).

Não comprovação do aporte da contrapartida pactuada do convênio descrito como “Implantação de núcleos do Programa Segundo Tempo no Município de Santana”, conforme informado na alínea “a” do item 39 do Parecer Financeiro nº 45/2018 (doc. 111).



6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 151), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 459.857,38, imputando-se a responsabilidade a José Antônio Nogueira de Sousa, Prefeito no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008 e de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, e ao município de Santana/AP, na condição de conveniente.

8. Em 20/11/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 154), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 155 e 156).

9. Em 1º/12/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 157).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu nos exercícios de 2010 e 2011, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:

10.1. José Antônio Nogueira de Sousa, por meio do ofício acostado à peça 82, recebido em 18/9/2012, conforme AR (peça 83); e

10.2. município de Santana/AP, por meio do ofício acostado à peça 117, recebido em 30/7/2018, conforme AR (peça 120).

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 672.708,12, portanto, superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

12. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processos
município de Santana/AP	010.265/2019-8 (TCE, aberto); 005.939/2019-4 (TCE, aberto); 015.303/2004-8 (TCE, encerrado); 030.230/2007-9 (TCE, encerrado); 006.601/2007-5 (TCE, encerrado); 009.000/2003-6 (TCE, encerrado); 017.001/2001-1 (TCE, encerrado); 039.098/2018-4 (TCE, aberto)



Responsável	Processos
José Antônio Nogueira de Sousa	033.548/2020-0 (TCE, aberto); 018.878/2021-0 (TCE, aberto); 043.339/2018-2 (TCE, aberto); 034.154/2018-3 (TCE, encerrado); 010.328/2019-0 (TCE, aberto); 010.265/2019-8 (TCE, aberto); 027.218/2018-0 (TCE, encerrado); 023.105/2016-0 (TCE, encerrado); 007.568/2015-0 (TCE, encerrado); 015.200/2016-7 (TCE, encerrado); 035.228/2015-6 (TCE, encerrado); 023.921/2015-3 (TCE, encerrado); 031.648/2015-0 (TCE, encerrado); 003.362/2013-2 (TCE, encerrado); 016.617/2010-0 (TCE, encerrado); 007.637/2015-2 (TCE, aberto); 005.281/2013-0 (TCE, aberto); 017.055/2020-2 (TCE, aberto)

13. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que José Antônio Nogueira de Sousa era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 726170/2009.

15. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos responsáveis na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa”.

16. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheram o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual suas responsabilidades foram mantidas.

17. Ao efetuar a análise técnica final do cumprimento do alcance do objeto do Convênio 726170/2009, a Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social emitiu o Parecer Técnico de Análise do Alcance do Objeto 7/2017 (peça 96).

18. A partir desse documento técnico, é possível inferir que houve um acompanhamento consistente durante a execução do ajuste, conforme trecho transcrito a seguir (peça 96, p. 4):

Entretanto, conveniente registrar que, ainda que não apresentado o Relatório de Cumprimento do Objeto, consoante entendimento firmado nos parágrafos 5, 8, 9 e 12 do Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU-PR nº 394/2015, exarado pela então Controladoria-Geral da União (atualmente Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, cópia às fls. 2.783 a 2.785v) e considerando que no decorrer da vigência do presente convênio houve duas visitas *in loco*, além de acompanhamento pela entidade de controle social, bem como encaminhamento, por parte da Conveniente, de Relatório de Acompanhamento, bem como dos documentos contábeis e da existência de registro fotográfico, essa unidade gestora entende que há subsídios suficientes para a emissão de parecer técnico conclusivo relativo à execução da parceria.



19. Em relação às diversas ações previstas no Convênio 726170/2009, o Parecer Técnico de Análise do Alcance do Objeto 7/2017 assim se pronunciou:
- 19.1. implantação dos núcleos, início e execução das atividades: cumprimento integral da ação (peça 96, p. 5-6);
- 19.2. atividades esportivas e atividades complementares: atendimento da ação em conformidade com as diretrizes do Programa Segundo Tempo (peça 96, p. 6-7);
- 19.3. beneficiários: alcançada a meta de atendimento ao público-alvo no percentual de 85% durante o período de efetiva execução, e conclusão pelo cumprimento integral da ação (peça 96, p. 8-9);
- 19.4. reforço alimentar: cumprimento integral da ação (peça 96, p. 9-10);
- 19.5. materiais esportivo e suplementar e uniformes: ação cumprida integralmente (peça 96, p. 10-12);
- 19.6. recursos humanos: cumprimento integral da ação, devendo ser realizada a análise financeira criteriosa em função da oscilação de recursos humanos e de pagamentos realizados (peça 96, p. 12-13);
- 19.7. divulgação e identificação visual: cumprimento integral da ação (peça 96, p. 14-15);
- 19.8. entidade de controle social: cumpriu com o mister ao qual se obrigou (peça 96, p. 16); e
- 19.9. saldo remanescente: comprovante de pagamento no valor de R\$ 3.230,67 (peça 96, p. 16-17).
20. Ao final, concluiu nos seguintes termos:

6 - CONCLUSÃO

CONCLUI-SE pela APROVAÇÃO da execução física, com atendimento dos objetivos do convênio, considerando que o projeto foi implantado e executado durante todo o período nos núcleos pactuados, porém COM RESSALVA em face da constatação de impropriedade ocorrida durante a execução do Programa, identificada por essa unidade gestora, qual seja:

- Não garantia de ingresso total da contrapartida.

Por fim, é mister registrar que a presente Prestação de Contas Final deve ser submetida à CGPCO/DGI/SE/ME, para análise financeira e contábil quanto à correta aplicação dos recursos públicos, de acordo com o estabelecido na legislação pertinente. Cumpre esclarecer que somente após a análise financeira é que será concluída a avaliação acerca da Prestação de Contas Final, com posicionamento decisivo quanto a sua respectiva aprovação ou reprovação.

21. A análise financeira final foi efetuada nos termos do Parecer 45/2018 (peça 111), que consignou os seguintes registros:

I - A Etapa de Divulgação (contrapartida financeira) será aprovada no valor de R\$ 2.763,00 (dois mil, setecentos e sessenta e três reais), tendo em vista a regular comprovação da despesa, cujo documento foi anexado ao SICONV;

II - Etapa Material Suplementar (recurso do convênio) previsão de gastos no valor de 20.000,00 (vinte mil reais), será aprovado o valor de R\$ 19.985,00 (dezenove mil, novecentos e oitenta e cinco reais), tendo em vista a regular comprovação da despesa, cujo documento foi anexado ao SICONV;

III - Etapa Recursos Humanos (recurso do convênio) será reprovada na sua totalidade, o valor de R\$ 402.400,00 (quatrocentos e dois mil e quatrocentos reais), uma vez que não há documentação válida e legível que comprove essa despesa, portanto, em desacordo com a Cláusula Segunda - Das Obrigações, inciso II, alínea “q” do Termo de Convênio;

IV - Etapa Recursos Humanos (contrapartida financeira) previsão de contratação de 20 Monitores de Atividades Complementares, no valor de R\$ 58.500,00 (cinquenta e oito mil, quinhentos reais), como não houve apresentação de documentação comprobatória dessa despesa, este valor será reprovado, por estar em desacordo com a Cláusula Segunda - Das Obrigações, inciso II, alínea “q” do Termo de Convênio;



V - Etapa Recursos Humanos (contrapartida de bens e serviços) previsão de contratação do Coordenador Geral, no valor de R\$ 10.905,75 (dez mil, novecentos e cinco reais e setenta e cinco centavos). A conveniente ao invés de demonstrar a contratação por meio de documentação da Prefeitura, depositou o recurso na conta do convênio e ainda, uma parte deste recurso foi depositado, após a vigência 10/11/2011. Como não há documentação comprobatória da despesa, este valor será reprovado, conforme Cláusula Segunda - Das Obrigações, inciso II, alínea "d".

VI - Etapa Reforço Alimentar (recurso do convênio) previsão de gastos de R\$ 264.000,00 (duzentos e sessenta e quatro mil reais), será aprovado o valor de R\$ 224.400,00 tendo em vista o percentual de 85% de beneficiários, atestado pela área técnica e reprovado o valor de R\$39.600,00, referente ao percentual de 15% de beneficiário não atendido, no âmbito do convênio.

22. Dos documentos técnicos acima referenciados, constata-se que a execução física foi aprovada, com a ressalva referente à contrapartida, e que houve constatação de irregularidades na execução financeira, consistentes, basicamente, na ausência de documentação que comprovasse a despesa referente a recursos humanos, e a despesa excedente na etapa reforço alimentar, considerando que houve o atendimento parcial do público-alvo, em torno de 85%.

23. O art. 58, da Portaria Interministerial 127/2008, assim dispõe acerca da prestação de contas:

Art. 58. A prestação de contas será composta, além dos documentos e informações apresentados pelo conveniente ou contratado no SICONV, do seguinte:

I - Relatório de Cumprimento do Objeto;

II - declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;

III - relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso;

IV - a relação de treinados ou capacitados, quando for o caso;

V - a relação dos serviços prestados, quando for o caso;

VI - comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e

VII - termo de compromisso por meio do qual o conveniente ou contratado será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio ou contrato de repasse, nos termos do § 3º do art. 3º.

24. No normativo acima referenciado, não há qualquer exigência no sentido de apresentar recibos individuais assinados por cada pessoa, citando o mês de competência, carga horária, função, valor líquido e descontos do INSS, conforme registrado no item 18, do Parecer 45/2018 (peça 111, p. 4).

25. A Cláusula Décima, Parágrafo Terceiro, do Termo do Convênio 726170/2009 (peça 12, p. 14-15), assim estabeleceu a forma de prestar contas:

PARÁGRAFO TERCEIRO. A Prestação de Contas deste Convênio, incluindo a contrapartida financeira e os rendimentos apurados em aplicações no mercado financeiro, deverá ser assim constituída:

a) Relatório de cumprimento do objeto;

b) cópia do Plano de Trabalho aprovado na celebração do Convênio;

c) cópia do Termo de Convênio e eventuais Termos Aditivos;

d) declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;

e) relatório de Execução Físico-Financeira, conforme documentação especificada nas Diretrizes do Programa Segundo Tempo e no 3º Relatório - Fase Final/Cumprimento do Objeto, estabelecido pela SNEED/ME;

f) relatório de Execução da Receita e Despesa;

g) relação de pagamentos efetuados;

h) relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos com recursos deste Convênio, quando for o caso;



- i) cópia autenticada dos comprovantes de despesas relativas à aquisição de bens e materiais permanentes, quando for o caso;
- j) conciliação do saldo bancário, quando for o caso;
- k) cópia do extrato da conta bancária específica;
- l) comprovante de recolhimento de saldo de recursos não aplicados à conta indicada pelo CONCEDENTE, quando houver;
- m) cópia do despacho adjudicatório e homologação de licitações realizadas ou justificativas para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal;
- n) relatório/declaração do responsável pelo acompanhamento deste Convênio;
- o) relatório/declaração da Entidade de Controle Social, responsável pelo acompanhamento deste Convênio;
- p) cópia das faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios das despesas previstas no Plano de Trabalho;
- q) termo de compromisso por meio do qual o CONVENENTE será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio.

26. No próprio termo do ajuste, também não se identificou a exigência de comprovação das despesas referentes a recursos humanos no nível de detalhe conforme consignado no item 18, do Parecer 45/2018 (peça 111, p. 4), o que nos leva a presumir ser exagerada a comprovação dessas despesas na forma mencionada.

27. Ademais, há documentação nos autos que servem de evidência da contratação de recursos humanos para a execução do ajuste:

- 27.1. Proposta Pedagógica Aprovada (peça 19);
- 27.2. Termos de Adesão ao Programa Segundo Tempo (peças 20 e 21);
- 27.3. Relação dos Beneficiários, Relação das Turmas e Declaração de Matrículas dos Alunos Selecionados (peças 22 a 25);
- 27.4. Cópias dos Currículos dos profissionais contratados (peças 26 a 28);
- 27.5. 1º Relatório de Acompanhamento (peça 29);
- 27.6. 2º Relatório de Acompanhamento (peça 50);
- 27.7. Relatório das Atividades de 2011;
- 27.8. Relatório de Participação de Recursos Humanos Capacitados (peça 61); e
- 27.9. Solicitação de Transferência de recursos para diversas pessoas, no âmbito do Programa Segundo Tempo, encaminhada ao Gerente da Caixa Econômica Federal, referente aos seguintes meses: novembro/2010 - R\$ 34.752,50 (peça 72, p. 16), julho/2011 - R\$ 34.920,94 (peça 72, p. 17), e novembro/2011 - R\$ 4.147,99 (peça 72, p. 18).

28. Cabe esclarecer ainda que o Convênio 726170/2009 foi fiscalizado pelo Tribunal de Contas da União, que apontou irregularidades, transcritas no Parecer 45/2018 (peça 111, p. 4), e que confirmam o pagamento a profissionais contratados para a execução do ajuste, conforme a seguir reproduzido:

- 16. Para esta ação, o Tribunal de Contas da União em seu relatório apontou algumas impropriedades, a saber:
 - a) Houve pagamentos referentes aos meses de novembro de 2011 e dezembro de 2011, momento em que o convênio não era mais vigente;
 - b) Em relação ao mês de novembro de 2011, foi realizado pagamento no dia 2/12/2011 a coordenador pedagógico no valor de R\$ 2.320,94, coordenador setorial no valor de R\$ 1.100,00, e coordenador geral no valor de R\$ 727,05 (peça 21);



- c) Importante notar que no mês de novembro o convênio vigeu por 10 dias, o que possibilitaria o pagamento proporcional. Contudo, ao analisar os valores, observa-se que foram pagos em quase sua totalidade;
- d) Sobre o mês de dezembro de 2011, foi realizado pagamento no dia 23/1/2012 coordenador pedagógico no valor de R\$ 2.320,94, e coordenador geral no valor de R\$ 727,00 (peça 22);
- e) Portanto, os pagamentos citados constituem uma irregularidade que descumprir o art. 39, inciso VI, da Portaria 127/2008, MPOG/MF/CGU que veda o pagamento em data posterior à vigência do instrumento, salvo se expressamente autorizada pela autoridade competente do concedente ou contratante e desde que o fato gerador da despesa tenha ocorrido durante a vigência do instrumento pactuado;
- f) Para fins de quantificação do débito será considerado 2/3 do pagamento de novembro de 2011, referente a 20 dias sem convênio vigente, igual a R\$ 2.764,33, e o valor total de dezembro de 2011 qual seja 3.047,99, totalizando R\$ 5.812,32;
- j) Houve ainda pagamentos de pessoal fora do prazo prescrito nas diretrizes do programa segundo tempo;
- k) o início das atividades do programa segundo tempo ocorreu em 20/9/2010, e a Prefeitura Municipal de Santana/AP realizou pagamentos referentes aos meses de maio, junho e julho de 2010, contrariando os prazos prescritos nas diretrizes do programa segundo tempo;
- l) Em relação ao mês de maio de 2010, foi realizado pagamento irregular no dia 15/7/2010 a um coordenador setorial no valor de R\$ 1.100,00, e a um monitor complementar no valor de R\$ 450,00 (peça 18).
- m) Sobre o mês de junho de 2010, foi realizado pagamento irregular no dia 15/7/2010 a um coordenador setorial no valor de R\$ 1.100,00, 19 coordenadores de núcleo no valor de R\$ 17.100,00, 19 monitores de núcleo no valor de R\$ 8.550,00, e 10 monitores complementares no valor de R\$ 4.500,00 (peça 18);
- n) Ainda em relação ao mês de junho de 2010, folha complementar, foi realizado pagamento irregular no dia 27/8/2010 a 2 coordenadores de núcleo no valor de R\$ 1.800,00, e 7 monitores de núcleo no valor de R\$ 3.150,00 (peça 19);
- o) Acerca do mês de julho de 2010, foi realizado pagamento irregular no dia 27/8/2010 a 20 coordenadores de núcleo no valor de R\$ 18.000,00, 17 monitores de núcleo no valor de R\$ 7.650,00, e 10 monitores complementares no valor de R\$ 4.500,00 (peça 20);
- p) Ainda em relação ao mês de julho de 2010, foi pago integralmente um coordenador setorial no valor de R\$ 1.100,00, em 27/8/2010. Contudo, segundo as diretrizes do programa, o coordenador setorial deveria ser pago a partir de 60 dias antes do início das atividades, ou seja, a partir de 20/7/2010. Logo, 1/3 do pagamento de julho foi irregular, o que equivale a R\$ 366,66 (peça 20);
- q) O valor total de pagamentos que descumpriram os prazos das diretrizes do programa segundo tempo foi de R\$ 68.266,66;
- r) Prejuízo no valor de R\$ 74.078,98, correspondente à R\$ 5.812,32 de pagamentos de pessoal em data posterior a vigência do Convênio 726170, e R\$ 68.266,66 de pagamentos contrários aos prazos das diretrizes do programa segundo tempo.

29. Todos esses documentos e as constatações obtidas a partir de fiscalização do Tribunal de Contas da União apontam que houve o pagamento de profissionais com recursos do Convênio 726170/2009, ainda que não pudesse ser individualmente comprovada por profissional, como exigiu o FNDE, nos termos do item 18, do Parecer 45/2018 (peça 111, p. 4), e decorridos 10 anos dos fatos questionados, muito provavelmente não será possível obter tais documentos.



30. Relembre-se que tal exigência não encontra amparo nos normativos regulamentadores do ajuste, conforme pontuado nos parágrafos precedentes, o que nos leva a inferir que o FNDE exorbitou de sua competência fiscalizadora ao adotar interpretação mais restritiva das normas de prestação de contas.

31. Quanto às constatações apontadas na fiscalização do TCU, verifica-se que se tratam de realização de despesas fora da vigência do ajuste, e que são passíveis de serem glosadas.

32. Entretanto, conforme já apontado anteriormente, tais despesas foram realizadas para a consecução dos objetivos do Convênio 726170/2009, e nessas circunstâncias, o Tribunal entende que tais valores não compõem débito, caso se comprove que o objeto pactuado tenha sido concluído, o que se verificou no caso concreto, conforme registrado no Parecer Técnico de Análise do Alcance do Objeto 7/2017 (peça 96).

33. Segue jurisprudência acerca desse entendimento:

Embora configure irregularidade, considera-se, em caráter excepcional, não haver débito em decorrência de despesas realizadas fora da vigência do convênio, mormente quando relacionadas a seu objeto, em situações em que reste comprovado que o pactuado foi devidamente cumprido (Acórdão 2307/2017 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro).

É possível considerar como falha formal a execução de despesas fora da vigência do convênio, em situações em que reste comprovado que os dispêndios contribuíram para o atingimento dos objetivos pactuados (Acórdão 10530/2018 - TCU - Primeira Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler; Acórdão 8300/2020 - TCU - Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes).

34. Registre-se ainda que o Parecer 45/2018 (peça 111, p. 5) apontou a retirada mensal de valores altos da conta específica do ajuste, transferidas para conta própria da municipalidade não identificada, o que inviabiliza estabelecer o nexo de causalidade entre esses recursos e as despesas realizadas no âmbito do Convênio 726170/2009.

35. No entanto, verifica-se que houve apresentação de Denúncia à Ouvidoria do Ministério do Esporte (peça 39), acerca do não pagamento de coordenadores e monitores do Programa Segundo Tempo, e que foram quitadas as pendências antes mesmo da liberação da 2ª parcela, sem configurar impropriedades na gestão do ajuste, nos termos do Relatório Final 8/2011 (peça 40).

36. Tal ocorrência consta do Relatório das Atividades de 2011 (peça 54), onde é possível constatar que parte desses pagamentos de recursos humanos foram custeados com recursos municipais, o que poderia justificar a transferência de parte dos recursos para outra conta do município, a título de ressarcimento dos valores próprios do conveniente utilizados para pagamento de despesas do ajuste.

37. Não se tem notícia de quais valores foram objeto desse ressarcimento, e decorridos 10 anos desses fatos, torna-se difícil a sua apuração.

38. Considerando as informações e documentos acima referenciados, é possível afirmar com razoável segurança que houve o pagamento da ação recursos humanos com os valores transferidos no âmbito do Convênio 726170/2009, e que foi indevida a exigência de comprovantes de pagamento de cada profissional contratado, por falta de amparo legal.

39. Quanto à Etapa Reforço Alimentar, com previsão de gastos de R\$ 264.000,00, tendo em vista o percentual de 85% de beneficiários, atestado pela área técnica, nos termos do Parecer Técnico de Análise do Alcance do Objeto 7/2017 (peça 96), foi reprovado o valor de R\$ 39.600,00, referente ao percentual de 15% de beneficiário não atendido.

40. Entretanto, analisando-se detidamente o Parecer Técnico de Análise do Alcance do Objeto 7/2017 (peça 96), constata-se que esse percentual de beneficiários foi obtido a partir das visitas *in loco* ocorridas em dois momentos distintos, conforme a seguir detalhado:



40.1. Núcleos inspecionados na 1ª visita:

Data	Núcleo
31/3/2011	E.M.E.B. Piauí - Núcleo 15
	E.M.E.B. Piauí - Núcleo 16
1º/4/2011	E.M.E.B. Leonice Dias Borges - Núcleo 20
	E.M.E.B. Raimundo Baia - Núcleo 01

40.2. Núcleos inspecionados na 2ª visita:

Data	Núcleo
15/9/2011	E.M.E.B. Iranilde de Araújo Ferreira
	E.M.E.B. Piauí
16/9/2011	E.M.E.B. Leonice Dias Borges - Núcleo 19
	E.M.E.B. Maria Ilnah - Núcleo 014

41. Verifica-se que esse percentual foi calculado a partir da constatação da frequência em 4 de um total de 20 núcleos (amostra de 20%), e para um único dia, desconsiderando a frequência do período inteiro previsto no ajuste, bem como a frequência nos demais 16 núcleos não visitados, o que fragiliza sobremaneira as conclusões, que não poderiam ser extrapoladas para o Convênio 726170/2009 como um todo, na forma como foi realizada pelo FNDE.

42. Nessas circunstâncias, não há como sustentar o suposto débito apontado em razão do deficiente cálculo de beneficiários atendidos pelo Convênio 726170/2009.

43. Efetuadas as devidas análises e afastados os supostos débitos apontados pelo FNDE, o Tribunal tem deliberado que, caso a instrução processual revele que o motivo da instauração da tomada de contas especial não é apto a sustentar ocorrência de dano ao erário, o processo não deve ser julgado, e sim arquivado por ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular, com fundamento no art. 212, do Regimento Interno do TCU (Acórdão 8228/2021 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro André de Carvalho).

CONCLUSÃO

44. A análise realizada na seção Exame Técnico permitiu concluir pela inexistência de dano ao erário.

45. Inexistindo, nos autos, outra irregularidade que enseje a atuação desse Tribunal, **deve o presente processo ser arquivado, sem julgamento de mérito, por ausência dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.**

46. Registra-se, por fim, que não se desconhece a existência de julgados da Corte no sentido de que, instaurada a TCE e remetida ao TCU, o Tribunal deve julgar o seu mérito, ainda que o débito não mais subsista, não sendo cabível arquivá-la com base em ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212, do RI/TCU (Acórdão 7734/2020 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes).

47. A despeito desse posicionamento, com as vênias de estilo, perfilha-se a orientação sufragada no precedente citado no item 43 da instrução, ao argumento de que a ausência de citação impediu a formação da relação processual perante o Tribunal, de maneira que o afastamento superveniente do débito, sem o comparecimento do responsável aos autos, não permite ao TCU chegar ao juízo de mérito sobre as contas, tendo em vista que não estariam presentes os pressupostos objetivos e subjetivos para assim proceder.



48. Repisa-se, subjetivamente, que a ausência de convocação da parte impediu que a relação processual se estabelecesse no âmbito do Controle Externo. Ademais, a ausência de dano ao erário afasta o pressuposto objetivo para que o processo de tomada de contas especial tenha existência e se desenvolva perante o TCU. Portanto, não resta outro caminho senão o seu arquivamento, com base no art. 212, do RI/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

49. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar o presente processo, sem julgamento de mérito, com fundamento no art. 212, do Regimento Interno do TCU, diante da ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo; e

b) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, 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.

Secex-TCE,
em 9 de setembro de 2021.

(Assinado eletronicamente)
MARCELO TUTOMU KANEMARU
AUFC - Matrícula TCU 3473-8