

TC 040.778/2021-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Eusébio/CE

Responsável: Acilon Gonçalves Pinto Junior (CPF 091.881.853-20)

Advogados: Ubiratan Diniz de Aguiar (OAB/CE 3.625) e outros (peça 18, p. 3).

Interessados em sustentação oral: não há.

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial (TCE), relativa ao Convênio n. 842.144/2005 (Siafi 539909), do Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, instaurada em desfavor do Município de Eusébio/CE, em decorrência do Acórdão 668/2017 – TCU - Plenário, subitem 9.2.5, proferido no processo TC 030.936/2015-2 (Representação), atinente ao Relatório de Demandas Especiais – RDE 00190.027281/2008-13, da Controladoria Geral da União, peça 5; e também em decorrência do Acórdão 1589/2019 – TCU – Plenário (peça 3), subitem 1.7.2, prolatado no processo TC 013.360/2017-5.

HISTÓRICO

2. O referido acórdão decidiu (peça 9):

(...)

9.2 determinar a autuação de processos apartados de Tomadas de Contas Especiais alusivos a cada uma das transferências voluntárias relativas ao Município de Eusébio/CE, abaixo relacionadas, a partir de cópia das peças que compõe a presente Representação:

9.2.1 Contratos de Repasse Caixa/Ministério das Cidades ns. 0198.505-67, 0179.824-20, 0177.867-05, 0133.988-34 e 0178.768-20;

9.2.2 Contrato de Repasse Caixa/Ministério do Turismo n. 186.724-66;

9.2.3 Convênio Fundação Nacional de Saúde – Funasa n. 802/2005;

9.2.4 Convênios MS/Fundo Nacional de Saúde – FNS ns. 1.436/2005 e 1.245/2005;

9.2.5 Convênio Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE n. 842.144/2005.

3. Por força no citado *decisum*, inicialmente, foram formalizados os seguintes processos:

TCE	Transferência Voluntária
013.268/2017-1	0198.505-67
013.271/2017-2	179.824-20
013.280/2017-1	177.867-05
013.285/2017-3	0133.988-34
013.355/2017-1	1436/2005

TCE	Transferência Voluntária
013.358/2017-0	1.145/2005-FNS
013.360/2017-5	842.144/2005
013.342/2017-7	0178.768-20
013.344/2017-0	0186.724-66/2005
013.348/2017-5	802/2005-FUNASA

4. Consta do Voto condutor ao mencionado acórdão (peça 10):

6. Sobre os casos tratados, especificamente, neste feito, várias foram as irregularidades detectadas em instrumentos firmados pelo Município de Eusébio/CE com os entes federais, como detalhado no subitem 2.8 do Relatório antecedente e aqui reproduzido:

(...)

Convênio FNDE 842.144/2005 (concluído no Portal da Transparência; processo finalizado com a devida prestação de contas): empresas participantes da licitação para construção da obra do Convênio FNDE 842144/2005 sem funcionamento nos endereços indicados em seus documentos; prejuízo ao Erário no valor de R\$ 16.258, 70 em razão da inexistência de abertura da matrícula da obra do convênio FNDE 842144/2005 no Cadastro Especial do INSS-CEI e da ausência de comprovação do recolhimento da contribuição previdenciária devida; prejuízo ao Erário no valor de R\$ 52.806,36 em razão da subcontratação integral da obra do Convênio FNDE 842144/2005 pela empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda.”.

4.1. As razões para instauração da presente TCE, constantes no mencionado voto, foram as seguintes:

7. Em que pese a notícia de que todas as transferências tratadas são atinentes a obras e serviços concluídos e com processos finalizados pela aprovação da devida prestação de contas junto aos órgãos/entidades concedentes, concordo com o Secretário Substituto da Secex/CE, quando aponta a necessidade de aprofundamento da investigação sobre a aplicação dos respectivos valores, pois as irregularidades suscitadas – das quais se destacam a ocorrência de fraude a licitações, direcionamento de processo licitatório, sobrepreço/superfaturamento, pagamento por serviços não executados, conluio de empresas licitantes, execução de contratos com empresas de fachada, dentre outras –, remetem à possibilidade de dano ao erário, pela inexistência de nexo de causalidade entre a verba federal e a execução física dos objetos propriamente ditos.

5. Ocorre que os documentos incluídos no processo TC 013.360/2017-5, não se referiram ao Convênio 842.144/2005, mas sim ao Contrato de Repasse 186.724-66, que já havia sido objeto do TC 013.344/2017-0. Nesse contexto, para corrigir essa falha, o TCU proferiu, nesse feito, o Acórdão 1589/2019 – TCU – Plenário (peça 3), em que determinou o arquivamento desse processo, e a instauração de novo processo para cuidar da TCE do Convênio 842.144/2005.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU e no art. 5º da Instrução Normativa TCU 71/2012, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em determinar o arquivamento desta Tomada de Contas Especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, e adotar as medidas elencadas no subitem 1.7 a seguir.

(...)

1.7.2. determinar à SecexTCE que instaure tomada de contas especial relativamente ao Contrato de Repasse 842.144/2005 [Construção de escola na localidade Mangabeira] celebrado entre o Ministério da Educação/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e o Município de Eusébio/CE, no exato cumprimento ao Acórdão 668/2017-TCU-Plenário, e

submeta ao Relator do feito as propostas cabíveis, preliminares, interlocutórias e/ou definitivas, visando aos trâmites regulares do processo.

6. Em razão a determinação contida no item 1.7.2 do Acórdão 1589/2019 – TCU – Plenário, o presente feito foi autuado, visando tratar da TCE do Convênio 842.144/2005.

7. Na instrução de peça 13, a Secex/TCE propôs a realização de diligência, ao Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, para melhor evidenciar os achados da CGU e verificar se o FNDE já atuou sobre as irregularidades em comento.

8. A diligência foi realizada (peças 16-17) e o FNDE, em resposta, trouxe ao TCU a documentação acostada às peças 20-29.

EXAME TÉCNICO

9. O presente processo foi formalizado em razão do Acórdão 668/2017 – TCU – Plenário e do Acórdão 1589/2019 – TCU – Plenário.

i) Da informação contida no Relatório de Demandas Especiais – RDE 00190.027281/2008-13, da Controladoria Geral da União (peças 5 e 6)

10. No tocante ao Convênio 842.144/2005 - FNDE, objeto da presente TCE, consta o seguinte no Relatório de Demandas Especiais – RDE 00190.027281/2008-13, da Controladoria Geral da União (peça 6, p. 14-20):

2.4 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

2.4.1 Programa/Ação: Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública - Nacional.
Ordem de Serviço: 216809

Objeto Fiscalizado: Construção de uma escola com 04 (quatro) salas de aula e demais dependências, na localidade de Mangabeira.

Convênio: n° 84214412005 (SIAFI 539909)

Concedente: Ministério da Educação/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE

Conveniente: Município de Eusébio

Montante dos Recursos Financeiros Aplicados: R\$ 171.796,62, sendo R\$ 170,078,65 da União e R\$ 1.717,97 de contrapartida municipal.

Conta Corrente específica do convênio: n° 310530, Agência: 3589, Banco do Brasil

Empresa responsável pela execução do objeto: Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. (CNPJ 05.521.664/0001-10).

11. A análise efetuada pela CGU, no convênio em tela, registrou as seguintes constatações:

2.4.1.2. Constatação: Prejuízo ao Erário no valor de R\$ **16.258,70** em razão da inexistência de abertura da matrícula da obra do convênio FNDE 842144/2005 no Cadastro Especial do INSS – CEI e da ausência de comprovação do recolhimento da contribuição previdenciária devida.
(...)

2.4.1.3. Constatação: Prejuízo ao Erário no valor de RS **52.806,36** em razão da subcontratação integral da obra do convênio FNDE 84214412005 pela empresa Mega Construções Projetos' e Serviços Ltda.

ii) Da resposta à diligência pelo FNDE

Da diligência

12. Na instrução de peça 13, a Secex/TCE propôs a realização de diligência, ao Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, para melhor evidenciar os achados da CGU e verificar se o FNDE já atuou sobre as irregularidades em comento. Segue trecho da proposta de encaminhamento:

I – realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhe os seguintes documentos e informações, em relação ao Convênio 842.144/2005 (Siafi 539909), firmado com o Município de Eusébio/CE:

- a) Documentos do processo administrativo do ajuste, inclusive os relativos à celebração, execução e prestação de contas do convênio, e as notas técnicas e pareceres de análise financeira feitos pelo FNDE em relação à execução e prestação de contas;
- b) Informações sobre as eventuais providências tomadas, em relação às falhas mencionadas no Relatório de Demandas Especiais – RDE 00190.027281/2008-13 da CGU, ou à instauração da competente tomada de contas especial;
- c) Informações sobre a reprovação ou aprovação da prestação de contas desse convênio no âmbito do FNDE.

Da resposta à diligência

13. Após realização da diligência, o FNDE trouxe ao TCU a documentação acostada às peças 20-29.

14. Essa resposta trata de enviar Documentos do processo administrativo do ajuste, e as notas técnicas e pareceres de análise financeira.

15. Nessa resposta, destaca-se o Parecer nº 160/2014 – DIESP/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 29, p. 113-119), que além de avaliar e aprovar a execução financeira do ajuste, concluiu pela regularidade com ressalvas das contas do convênio (p. 117). Constaram no parecer, como impropriedades do convênio (que ensejaram as ressalvas), que não causaram danos ao erário (p. 118):

- a) Notas fiscais sem identificação do título e do número do convênio;
- b) Ausência de Relatório de Cumprimento do Objeto.

16. No item 6.1.8 desse parecer (peça 29, p. 116), o FNDE menciona Ofício (peça 24, p. 52-53) que responderia ao Ministério Público Federal sobre as irregularidades detectadas pela Controladoria-Geral da União no Relatório de Demandas Especiais – RDE 00190.027281/2008-13.

17. Esse ofício (Ofício n.º 798 /2012-DIADE/ CGCAP/DIFIN/FNDE), de peça 24, p. 52-53, não trata diretamente das irregularidades mencionadas pela CGU, mas informa que, após análise do convênio (inclusive com inspeção *in loco*,), verificou-se que a execução física do ajuste teria sido adequada. Segundo o ofício, os documentos de análise da prestação de contas que permitiram concluir pela aprovação da execução física foram os seguintes:

- a) Relatório Técnico de Acompanhamento (peça 23, p. 25-30); [tratou de vistoria *in loco*, que concluiu pela conformidade da obra construída]
- b) Informação nº 1610/2008 — DIREL/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 24, p. 26-27); [tratou de análise documental dos documentos da execução física – observou que havia pendências: 1 Faltou encaminhar termo de aceitação definitiva da obra; 2 Faltou assinatura do responsável no Termo de adjudicação referente à empresa: 2.1 Papel Riscado Importação Ltda.]

c) Informação nº 1962/2008 — DIREL/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 24, p. 37-38) [tratou de análise documental dos documentos da execução física, tendo concluído pela aprovação].

Da análise da resposta à diligência

18. Observa-se que, na resposta à diligência, os documentos e informações contidos nas alíneas “a” e “c” (vide parágrafo 12) da diligência foram enviados ao TCU pelo FNDE. Nesse caso, os documentos do processo administrativo do ajuste das contas e os pareceres e notas técnicas foram enviados, e há um parecer que informa sobre a **aprovação das contas**. Ou seja, o FNDE decidiu pela aprovação da prestação de contas do ajuste.

19. Sobre as informações solicitados na alínea “b” (vide parágrafo 12) da diligência (Informações sobre as eventuais providências tomadas, em relação às falhas mencionadas no Relatório de Demandas Especiais – RDE 00190.027281/2008-13 da CGU, ou à instauração da competente tomada de contas especial), não foram enviados ao TCU pelo FNDE documentos que examinem de forma explícita as falhas apontadas pela CGU.

20. No entanto, os documentos mencionados nos parágrafos 16 e 17 supra indicam que houve análise e aprovação, por parte do FNDE, das execuções física e financeira do convênio. Desse modo, como não foi apontado dano ao erário pelo FNDE, considera-se que a alínea “b”, mesmo que não cumprida de forma explícita, foi atendida.

Do exame pelo TCU

21. Verifica-se que as contas do convênio foram aprovadas pelo FNDE, que não constatou a existência de danos ao erário.

22. Ademais, como o Tribunal de Contas da União não está vinculado à análise feita na fase interna, pode-se avaliar a execução do ajuste, pelo menos em relação aos documentos contidos nos autos.

23. Nesse sentido, deve-se ter em conta que as falhas apontadas pela CGU, adiante descritas, não se caracterizam como causadoras de danos ao erário:

2.4.1.2. Constatação: Prejuízo ao Erário no valor de R\$ **16.258,70** em razão da **inexistência de abertura da matrícula da obra** do convênio FNDE 842144/2005 no **Cadastro Especial do INSS – CEI e da ausência de comprovação do recolhimento da contribuição previdenciária devida**.

(...)

2.4.1.3. Constatação: Prejuízo ao Erário no valor de R\$ **52.806,36** em razão da subcontratação integral da obra do convênio FNDE 842144/2005 pela empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda.

24. A falha de “inexistência de abertura da matrícula da obra do convênio FNDE 842144/2005 no Cadastro Especial do INSS – CEI e da ausência de comprovação do recolhimento da contribuição previdenciária devida”, por si só, não ocasiona danos ao erário, especialmente se considerando que a obra foi tida como realizada pelo FNDE. Isso porque, essa falha, quando detectada isoladamente não caracteriza a existência de “obra de fachada”, sendo uma irregularidade da seara previdenciária cometida pela empresa contratada.

25. Do mesmo modo, a subcontratação integral da obra do convênio não ocasionou danos ao erário, pois se verificou que a obra foi realizada.

26. Desse modo, de acordo com as análises da fase interna e externa do ajuste, não há que se falar em débito nos autos.

27. Ora, haja vista que a insubsistência de débito resulta na ausência de pressupostos de

constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, mostra-se cabível, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU.

CONCLUSÃO

28. Tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, cabe propor, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submete-se este processo à consideração superior, propondo:

a) **arquivar** a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;

b) **dar ciência** da deliberação ao Sr. Acilon Gonçalves Pinto Junior (CPF 091.881.853-20) e, em obediência ao art. 18, § 6º, da Resolução-TCU 170/2004, ao Ministério do Turismo;

c) **determinar** ao Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, com fundamento no art. 16, inciso II, da IN/TCU 71/2012, a baixa da responsabilidade pelo débito do Sr. Acilon Gonçalves Pinto Junior (CPF 091.881.853-20).

SECEX-TCE, em 1 de setembro de 2022.

(Assinado eletronicamente)

Felipe Elias Tenório Ferreira

AUFC – Mat. 7597-3