

VOTO

Submeto à apreciação deste Colegiado os desdobramentos de auditoria realizada em oito convênios firmados entre 2000 e 2004 junto às Secretarias de Saúde, de Educação, de Cidades e de Segurança Pública do Estado do Maranhão:

Convênio	Conveniente federal	Conveniente estadual	Objeto
CVMESSA MA 54/2003	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional/MDS	Secretaria de Cidades do Estado do Maranhão	Implantar o programa de aquisição de alimentos - compra direta local da agricultura familiar através da aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares.
42/2004 MA/Planteq	Secretaria de Políticas Públicas de Emprego/MTE	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Governo do Estado do Maranhão	Qualificação social e profissional no âmbito do Plano Nacional de Qualificação - PNQ, visando beneficiar 18.654 educandos no período de 2004 a 2007.
822006/2003	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/MEC	Secretaria Estadual de Educação do Estado do Maranhão	Adequação física das escolas especificadas no plano de trabalho, contemplando ações de: transporte escolar; ampliação, construção e reforma de escola; aquisição de equipamento.
828039/2003	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/MEC	Secretaria Estadual de Educação do Estado do Maranhão	Programa Brasil Alfabetizado: Alfabetização de jovens e adultos.
840026/2003	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/MEC	Secretaria Estadual de Educação do Estado do Maranhão	Execução de ações do Fundescola, compreendendo: aquisição de equipamentos e mobiliários escolares para escolas beneficiadas pelo Programa de Adequação de Prédios Escolares - PAPE.
837001/2004	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/MEC	Secretaria Estadual de Educação do Estado do Maranhão	Manutenção e desenvolvimento do ensino médio.
7.93.04.0055/00	Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba/MI	Secretaria de Saúde do Estado do Maranhão	Implantação e ampliação de sistemas simplificados de abastecimento d'água em diversas localidades da zona rural do Município de Caxias/MA.
60/2003	Secretaria Nacional de Segurança Pública/MJ	Secretaria de Segurança Pública do Estado do Maranhão	Aquisição de equipamentos, desenvolvimento de programa de preparação comunitária e realização de diagnóstico.

2. Por meio do Acórdão 2.013/2007-TCU-Plenário, esta Corte assinou prazo à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sesan/MDS), Secretaria Nacional de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), Fundo Nacional de

Desenvolvimento da Educação (FNDE) e Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp/MJ) - órgãos e entidades federais responsáveis pelos acordos acima mencionados - para que ultimassem a análise das prestações de contas dos convênios sob sua supervisão.

3. Ademais, aquela deliberação determinou à unidade técnica que realizasse a audiência dos responsáveis pelas impropriedades detectadas, instando-os a fornecer razões de justificativa para os achados auditoriais. De forma a melhor inteirar tais agentes acerca dos pontos questionados, foi-lhes encaminhada cópia do relatório e do voto que conduziram o Acórdão 2.013/2007-TCU-Plenário.

4. Passo, doravante, ao exame das providências adotadas pelos órgãos convenientes de modo a recobrar os débitos apurados. Em seguida, analiso as irregularidades pelas quais os respectivos gestores foram ouvidos em audiência.

I

5. Iniciando pela análise do cumprimento das determinações contidas no Acórdão 2.013/2007-TCU-Plenário, o primeiro item foi endereçado à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sesan/MDS). Nessa seara, o órgão conveniente comunicou a aprovação, por meio de despacho de 14/9/2007, da prestação de contas do Convênio CVMESA MA 54/2003 em apreço (v. fls. 398, 399 e 410, vol. três), com encaminhamento do resultado a este Tribunal dentro do prazo fixado.

6. Todavia, em relação às “providências necessárias à imediata restituição (...) das despesas (...) atinentes ao pagamento das tarifas bancárias no período de março a setembro de 2005”, a Sesan/MDS alega que “a Unidade de Orçamento e Finanças desta Secretaria procedeu a uma reanálise dos extratos da conta corrente e verificou que não constam despesas com tarifas bancárias” (vol. 3, fl. 399).

7. Como registrado pela unidade técnica (item 20 da instrução), essa nova análise se restringiu a verificar os lançamentos ocorridos na conta corrente do convênio (conta corrente 5.188-8, Agência 3846-6 do Banco do Brasil. Contudo, os recursos foram sacados desta conta e depositados em outra, de número 5223-X (conta “Trabalhadores Rurais”), onde de fato foram movimentados e onde ocorreram os débitos irregulares de tarifas bancárias, totalizando R\$ 13.314,19 (treze mil, trezentos e quatorze reais e dezenove centavos - vol. 1, fl. 130).

8. A questão da existência desses valores glosados já foi apreciada pelo Plenário desta Casa mediante a prolação do Acórdão 2.013/2007. Repiso, por oportuno, que a Secretaria recebeu cópia do relatório e voto que instruem a deliberação em tela.

9. Nessa situação, não cabe à unidade jurisdicionada furtar-se ao cumprimento do comando sob o pálio de adotar entendimento diverso, sujeitando-se, se assim o fizer, à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 ao gestor responsável.

10. Não obstante, e em vista da baixa materialidade do dano identificado, entendo pertinente a proposta da Secex/MA no sentido de renovar o prazo para cumprimento integral da determinação, informando ao responsável que eventual novo descumprimento de determinação do Tribunal ensejará a imposição da multa, bem como a responsabilização solidária pelo débito total apurado (art. 8º, *caput*, da Lei 8.443/1992).

11. O item seguinte do Acórdão 2.013/2007-TCU-Plenário refere-se ao Convênio 42/04 MA Planteq e dirige-se à Secretaria Nacional de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE). Quanto a seu atendimento, aquela secretaria informa (vol. 3, fl. 565) que:

“[No entanto,] restou prejudicado o envio do Parecer Conclusivo, conforme determinado no subitem 9.2.1 do Acórdão 2.013/TCU, uma vez que a Comissão de Tomada de Contas solicitou prazo, até 30 de junho de 2010, para a finalização dos trabalhos, conforme Portaria 032/2010 (cópia anexa)”.

12. Uma vez que o *follow-up* da presente auditoria ocorreu durante a prorrogação de prazo concedida pela SPPE/MTE à comissão designada para conduzir a TCE, e considerando que o prejuízo financeiro potencial derivado da inexecução parcial do convênio afigura-se significativo (vol. 1, fls. 197, 207 e 228/229), adoto o posicionamento da unidade técnica para que seja conferido novo prazo para apresentação do parecer final sobre as contas do convênio, monitorando-se o atendimento de tal decisão em autos próprios.

13. A respeito da atuação do FNDE na liquidação e persecução dos débitos identificados nos convênios a seu encargo, sintetizo as manifestações dos responsáveis, associadas às conclusões da Secex/MA, no quadro abaixo:

Convênio	Resposta do FNDE	Entendimento da Secex/MA
822.006/2003	O prazo para apresentação da prestação de contas do convênio ainda não se encontrava vencido. Há notícia de devolução de R\$ 110.041,59, cuja documentação comprobatória será analisada na prestação de contas.	Prejudicada a determinação, caberia reiterá-la, monitorando seu cumprimento em autos apartados.
828039/2003	As contas do mencionado convênio foram aprovadas, conforme documentação enviada.	A determinação teria sido integralmente cumprida.
840026/2003	Juntada de documento comprovando devolução do saldo do referido convênio no valor de R\$ 721.538,52. Apta sob o aspecto formal, a prestação de contas foi encaminhada para análise financeira (vol. 3, fl. 576).	A determinação de ressarcimento dos recursos teria sido integralmente cumprida. Quase três anos se passaram sem que a análise fosse concluída. Propõe renovar o prazo para apresentação do parecer final, monitorando o cumprimento em autos apartados.
837001/2004	Informa que a prestação de contas encontrava-se em fase de análise de justificativas e de documentos apresentados pelo convenente. Houve, em 10 de novembro de 2008, o recolhimento de R\$ 3.844.088,91 a título de devolução dos recursos devidos.	A determinação de ressarcimento dos recursos teria sido integralmente cumprida. Quase três anos se passaram sem que a análise fosse concluída. Propõe renovar o prazo para apresentação do parecer final, monitorando o cumprimento em autos apartados.

14. O encaminhamento sugerido pela unidade técnica quanto aos convênios acima merece ser acolhido, uma vez que a morosidade na conclusão das TCEs relativas aos Convênios 840026/2003 e 837001/2004, com o descumprimento do prazo previsto no art. 31 da IN STN 1/1997, não pode ser imputada exclusivamente ao representante do FNDE, eis que derivou da necessidade de reiterar diligências junto às autoridades dos órgãos conveniados.

15. Prosseguindo, tem-se que o item 9.4 do Acórdão 2.013/2007-TCU-Plenário determinou à Codevasf que emitisse parecer conclusivo sobre a prestação de contas relativa ao Convênio 7.93.04.0055/00, bem assim que adotasse as providências necessárias à imediata restituição do saldo de R\$ 82.712,83.

16. Em consonância com as conclusões da unidade técnica, verifico que a cópia do comprovante de pagamento da Guia de Recolhimento da União acostada aos autos (anexo 12, fl. 201), no valor de R\$ 86.350,03, favorecendo a Codevasf, bem assim a cópia de parecer final da 7ª Superintendência Regional da Codevasf aprovando as contas do convênio em tela (anexo 12, fl. 303), configuram o adequado cumprimento da determinação em epígrafe.

17. Finalmente, quanto ao Convênio 60/2003, a Senasp informou que ainda não houve parecer conclusivo acerca da prestação de contas - restando, como pontuado pela Secex/MA, "o saneamento de pendências por parte do convenente para que pudesse concluir a análise".

18. Nesse caso, em que o desatendimento à determinação não pode ser atribuído unicamente ao órgão concedente, reputo adequada a proposta da unidade técnica para renovar o prazo para que a

Senasp analise conclusivamente as contas do convênio, sobretudo em vista de que “houve devolução do saldo do convênio em 12/12/2006, por intermédio de três ordens bancárias, conforme registra documentos de fls. 860-862, Anexo 12”.

II

19. Examinando a execução dos convênios epigrafados, foram verificadas impropriedades variadas, as quais ensejaram determinação para que a unidade técnica promovesse a audiência dos responsáveis, conforme o item 9.7 do Acórdão 2.013/2007-TCU-Plenário.

20. No âmbito do Convênio CVMESA MA 054/2003, o Sr. Onaur Ruano (CPF 750.082.548-04), Secretário Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Sesan/MDS), foi chamado para que apresentasse razões de justificativa pela aprovação de contas parcial referente à primeira, segunda e parte da terceira parcela desse Convênio, ante as ocorrências apontadas no subitem 2.1.6 do Relatório de Auditoria, bem como sobre a liberação de recursos sem que tenha ocorrido previamente a aprovação das prestações de contas.

21. O responsável somente se manifestou sobre a liberação dos recursos, tendo esclarecido que a terceira parcela foi liberada no mesmo dia em que foi apresentada a prestação de contas da primeira parcela, em um momento em que a interpretação do art. 21, § 2º, da IN 01/1997-STN seria no sentido de que bastaria a apresentação da prestação de contas. E que a quarta parcela, por sua vez, teria sido liberada em data posterior à aprovação da prestação de contas parcial da segunda parcela, já em atenção ao Acórdão 2.261/2005-TCU-Plenário, no qual se firmou a tese de que não basta ter recepcionado a prestação de contas, mas também ter por comprovada regular aplicação dos respectivos recursos.

22. Considero que os argumentos do Sr. Onaur Ruano podem ser aceitos e que a irregularidade remanescente referente à aprovação de contas parcial não se reveste de gravidade suficiente para justificar a aplicação de multa ao responsável, razão pela qual entendo que suas razões de justificativa podem ser parcialmente acolhidas.

23. A Secex/MA havia identificado também como responsável pela liberação de recursos a Srª Wilma Luiza Santana (CPF 309.901.141-04). Contudo, somente foi realizada a audiência do Sr. Onaur. Considerando a proposta aqui formulada para afastar essa ocorrência, entendo adequada a proposição de excluir a Srª Wilma desta relação processual.

24. Ainda no âmbito do Convênio CVMESA MA 054/2003, o Sr. Antônio Arnaldo Alves de Melo (CPF 055.346.402-78), ex-Secretário de Estado de Desenvolvimento das Cidades - Sedecid, foi chamado para que se manifestasse sobre: a movimentação dos recursos do convênio em duas contas correntes distintas, o desvio de finalidade na aplicação dos recursos por meio da realização de pagamentos irregulares de diárias, as inconsistências no Relatório de Execução Físico-Financeira, a falta de relação de pagamentos realizados a título de contrapartida e as deficiências na supervisão do convênio.

25. A unidade técnica manifestou-se no sentido de rejeitar as razões de justificativa do Sr. Antonio e de aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. Divirjo do encaminhamento proposto pelas razões que passo a expor.

26. Verifico que a movimentação dos recursos financeiros em conta bancária diferente da conta-corrente específica ocorreu em virtude do próprio Banco do Brasil ter aberto uma conta, de natureza transitória, vinculada ao seu sistema de pagamentos. O Banco informou que a movimentação de recursos ocorreu por meio eletrônico (fl. 17 do anexo 10). Considerando as informações prestadas pelo Banco do Brasil neste caso em concreto, entendo que a irregularidade em questão foi sanada.

27. Em relação ao pagamento de diárias, ainda que ausente a documentação integral referente à comprovação de cada viagem, tendo em vista a informação nos autos, tratada a seguir, sobre o deslocamento de funcionários para realizar vistorias *in loco*, acolho a justificativa do responsável.

28. Quanto à ausência da relação de pagamentos na prestação de contas da primeira parcela, considero tratar-se de falha formal, que não se reveste de gravidade suficiente para justificar a aplicação de multa ao responsável. Na mesma linha, apesar da fiscalização deficiente, a unidade técnica reconheceu os esforços de acompanhamento e supervisão do gestor (item 84 da instrução) e, além disso, não consta dos autos que isso tenha acarretado prejuízo à consecução das metas do Programa de Aquisição de Alimentos, razão pela qual, divergindo da unidade técnica, acolho parcialmente as razões de justificativa do responsável.

29. Ainda quanto às deficiências na supervisão do convênio CVMESA MA 054/2003, pondero que as justificativas de Miguel Jesus Espinheira Gonzalez (CPF 030.204.365-91) e Rachel Cossich Furtado (CPF 975.826.624-15), gestor e gestora substituta do referido Convênio, respectivamente, merecem ser parcialmente acatadas, pois foram realizadas vistorias *in loco*. Havendo procedência parcial na defesa desses dois agentes, não se verifica a grave infração de que trata o art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, razão pela qual deixo de acompanhar a conclusão inserta pela unidade técnica no corpo de sua instrução.

30. Em relação à execução do Convênio 42/2004 MA/Planteq, foram constatadas as seguintes ocorrências: dispensa indevida de licitação, deficiências na publicidade dos termos de adjudicação, ausência de fiscalização, definição do custo do aluno/hora em desacordo com os preços de mercado.

31. Foram chamados para apresentar razões de justificativa os Srs. Ricardo de Alencar Fecury Zenny (CPF 114.355.341-15), ex-Secretário de Estado de Desenvolvimento Social, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior (CPF 183.437.081-72), ex-Secretário Adjunto do Trabalho, e José Raimundo Silva de Almeida (CPF 279.154.685-53), ex-Secretário de Estado de Desenvolvimento Social. Após análise das razões de justificativa, a Secex/MA concluiu que os responsáveis não elidiram as ocorrências, à exceção da ausência de fiscalização, pois foi contratada empresa para a realização dessa função.

32. Registro que a dispensa de licitação em questão foi previamente submetida à apreciação da área jurídica e do órgão responsável pela condução dos procedimentos licitatórios no Estado do Maranhão. Foi aprovada por ambos (item 111.2 da instrução da Secex/MA).

33. Considerando que não há informação de ocorrência de prejuízo ao erário, bem como a aprovação da dispensa pelas áreas competentes, entendo que as falhas remanescentes apontadas na execução do convênio em questão não se revestem de gravidade suficiente para ensejar a aplicação de multa aos Srs. Ricardo de Alencar Fecury Zenny, Lúcio de Gusmão Lobo Júnior e José Raimundo Silva de Almeida neste caso em concreto, razão pela qual, divergindo da unidade técnica, se mostra suficiente o acolhimento parcial das respectivas razões de justificativa.

34. Sobre a gestão do Sr. Edson Nascimento (CPF 126.440.214-72) à frente do Convênio 837001/2004, pesam consistentes indícios de pagamento de despesas fora do prazo de vigência, estranhas ao objeto pactuado e sem cobertura contratual, além de inexecução parcial do objeto pactuado.

35. Devidamente notificado (vol. 3, fls. 376-379), o gestor permaneceu revel, deixando de promover a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos sob sua administração. Nessa situação, cumpre impor ao responsável a sanção prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, consoante pugnado pela Secex/MA.

36. O Sr. Lourenço José Tavares Vieira da Silva (CPF 000.603.053-04), sucessor do Sr. Edson Nascimento, obteve êxito em demonstrar que as irregularidades relativas ao Convênio 837001/2004 não foram perpetradas durante a sua gestão, de forma que impende proceder à sua exclusão da presente relação processual.

37. Por fim, a unidade técnica identificou as seguintes irregularidades na condução do Convênio 60/2003: desvio de finalidade; inexecução parcial do objeto avençado; emprego dos rendimentos financeiros dos recursos sem previsão ou autorização do conveniente; aquisições de veículos e equipamentos em desacordo com o plano de trabalho; falha na publicação e na realização da Tomada de Preços 128/2005 e dispensa indevida de licitação.

38. O então Secretário de Segurança Pública do Maranhão, Sr. Raimundo Soares Cutrim, em suas razões de justificativa, não foi capaz de justificar as constatações da unidade técnica, em especial a inexecução parcial do objeto, o desvio de finalidade, o recebimento dos *trailers* e furgões licitados sem os computadores devidamente instalados, bem como o aceite de motocicletas sem os respectivos aparelhos de rádio.

39. Considerando que tal situação prejudica a plena efetividade da política pública que se buscou desenvolver mediante o convênio firmado, concluo que a conduta do Sr. Raimundo Soares Cutrim deve ser sancionada conforme preconiza o art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

III

40. Quanto à proposta da Secex/MA de descarte da documentação que constitui o processo 23400.000409/2003-70-Convênio 828039/2003, ressalto que somente após a conversão dos documentos em papel para o meio eletrônico, é que esses poderão ser descartados pela unidade técnica, conforme o disposto no art. 4º, §§ 3º e 4º, da Instrução Normativa 68/2011.

Diante das considerações acima, e acolhendo parcialmente as conclusões da Secex/MA, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de julho de 2013.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator