

TC 046.002/2012-0

Tipo: tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão (Ocema)

Assunto: Irregularidades na prestação de contas do Convênio 051/2000 (Ministério da Agricultura e do Abastecimento)

Responsável: Adalva Alves Monteiro (CPF 023.009.664-68)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade da Secretaria-Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), em razão de irregularidades verificadas na prestação de contas do Convênio 051/2000 (Siafi 401843), celebrado em 16/11/2000 entre o referido ministério, à época denominado Ministério da Agricultura e do Abastecimento, e a Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão (Ocema) objetivando a promoção, desenvolvimento e fomento do cooperativismo no estado do Maranhão por meio do apoio à modernização, da promoção da autogestão e do treinamento de dirigentes, sócios e funcionários (termo de convênio na peça 2, p. 5-19).

HISTÓRICO

2. O referido convênio previa em sua cláusula quarta (peça 2, p. 9) a aplicação de recursos no montante de R\$ 218.662,00, sendo R\$ 196.382,00 oriundos do concedente e R\$ 22.280,00 a título de contrapartida da Ocema. A cláusula nona do ajuste (peça 2, p. 13) estabeleceu a vigência a partir da publicação no DOU, feita em 17/11/2000 (informação na peça 2, p. 55) até 28/2/2001.

3. Os recursos federais foram repassados mediante a ordem bancária 2000OB001112, emitida em 17/11/2000 (peça 2, p. 79), para crédito na conta corrente de número 156.975-9, mantida na agência 0020-5 do Banco do Brasil. Não se identificou a data do crédito efetivo na conta, pois os extratos bancários disponíveis nos autos (peça 2, p. 81-113) não cobrem o período da transferência dos recursos.

4. Análise e Parecer Técnico sobre Prestação de Contas do Convênio MA/SARC 0051/00, de 25/7/2001, elaborado por técnico da Delegacia Federal de Agricultura no Maranhão (DFA/MA), afirma que todas as metas foram atingidas, bem como o objeto do Convênio alcançado, opinando pela aprovação da prestação de contas (peça 2, p. 137-139).

5. O ofício CAO/SARC/MA 678, de 17/10/2001, acusa o recebimento da prestação de contas e solicita à Ocema cópia dos documentos comprobatórios das despesas (peça 2, p. 141). Não consta nos autos a prestação de contas apresentada pela conveniente. A resposta da Ocema foi feita com o ofício OCEMA 00091/01, de 1/11/2001, em que diz estar encaminhando cópia de notas fiscais e recibos (peça 2, p. 143). Entretanto, não se encontram nos autos tais documentos que teriam acompanhado a resposta daquela entidade.

6. No Parecer CAO/SARC/MAPA 743/2001, de 28/11/2001, recomendou-se diligência à conveniente para que remetesse documentação completa do processo licitatório ou justificativa para sua ausência, bem como notas fiscais de diversas despesas (peça 2, p. 145-147). A diligência materializou-se no ofício GAB/SARC 2313, de 6/12/2001 (peça 2, p. 149-152). Não está nos autos a resposta a essa correspondência.

7. Com base nas conclusões do Parecer CAO/SARC/MAPA 139/2002, de 19/2/2002 (peça 2, p. 153-155), que analisou a resposta da Ocema (ausente nestes autos) à diligência anterior, foi expedido o ofício GAB/SARC/MAPA 741, de 14/3/2002 (peça 2, p. 157-164) solicitando à conveniente que enviasse, no prazo de dez dias, as propostas relativas às consultas de preços para contratação dos serviços prestados e providenciasse o recolhimento da quantia de R\$ 23.298,00, referente a documentação fiscal comprobatória não apresentada, advertindo a Ocema de que o não atendimento à diligência ensejaria a inadimplência da entidade junto ao Siafi e sua inscrição no Cadin, bem como o encaminhamento do processo para instauração de tomada de contas especial.

8. Embora também não esteja nos autos a resposta à diligência acima, o concedente emitiu o Parecer CAO/SARC/MAPA 396/2002, de 8/5/2002 (peça 2, p. 165-167), em que informou ter a entidade respondido com o ofício OCEMA 016/2002, de 28/3/2002. Após analisar a documentação recebida, o referido parecer concluiu que a documentação enviada estava incompleta e apontou as seguintes irregularidades na prestação de contas:

a) falta de encaminhamento das propostas de preço referentes a compras/serviços correspondentes ao valor de R\$ 115.982,15;

b) não recolhimento ao erário o valor de R\$ 23.298,00, referente a documentação fiscal comprobatória não apresentada;

c) falta de comprovação das despesas realizadas com recurso da contrapartida no valor de R\$ 15.840,75.

9. A fim de sanar essas irregularidades, o MAPA encaminhou o ofício GAB/SARC/MAPA 153/02, de 22/5/2002 (peça 2, p. 169-174), com prazo de dez dias para resposta.

10. Embora, mais uma vez, não se tenha resposta da Ocema juntada neste processo, o concedente emitiu o Parecer CAO/SARC/MAPA 660/2002, de 26/7/2002 (peça 2, p. 175), afirmando ter aquela entidade remetido a documentação exigida. Nesse parecer, informou-se, ainda, que a citada documentação foi analisada e considerada regular, opinando-se, ao final, pela aprovação da prestação de contas.

11. Em pronunciamento de 16/8/2002, o ordenador de despesas aprovou a prestação de contas do convênio e determinou os registros contábeis pertinentes (peça 2, p. 177).

12. Todavia, conforme o relatório juntado na peça 2, p. 189-245, a Coordenação de Apoio Operacional da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo do MAPA (CAO/SDC/MAPA) realizou auditoria em diversos convênios celebrados com a Ocema, entre os quais o Convênio 051/2000, a fim de atender a determinação da Procuradoria da República no Estado do Maranhão (ausente dos autos) e fornecer subsídios a procedimento administrativo instaurado pelo órgão ministerial para apurar denúncias de desvio de recursos públicos transferidos à Ocema (informação anotada no parágrafo inicial do citado relatório, peça 2, p. 189).

13. No trecho que se refere ao Convênio 051/2000 (peça 2, p. 227-231), a referida auditoria apontou as seguintes irregularidades:

a) ausência da adoção dos procedimentos análogos aos da Lei 8.666/1993 previstos na legislação;

b) pagamentos efetuados por meio de recibo (sem validade fiscal) a empresas constituídas, que, portanto, estariam obrigadas a fornecer documento fiscal (nota fiscal), conforme a relação abaixo:

Favorecido	Data	Valor (R\$)
Gráfica e Editora Martins	13/12/2000	500,00
Gráfica e Editora Martins	13/12/2000	500,00
Gráfica e Editora Martins	01/12/2000	528,00
Hotel Presidente	Sem data	1.350,00
Papelaria Glória	28/11/2000	6,15
Livraria Literarte	19/12/2000	21,00
COOPERLEITE — Coop. Agrop. Vale do Tocantins Ltda.	28/11/2000	600,00
COOPERLEITE — Coop. Agrop. Vale do Tocantins Ltda.	29/11/2000	200,00
PORTAL Viagens e Turismo	28/12/2000	658,40
OVSE Eventos Empresariais	18/12/2000	1.100,00
OVSE Eventos Empresariais	16/12/2000	1.200,00
Plaza Hotel	20/12/2000	750,00
Plaza Hotel	20/12/2000	1.200,00
COOÇAMBA — Coop. dos Caçamb. de Codó	20/12/2000	1.125,00
Saint Louis Viagens	30/11/2000	20.592,00
Saint Louis Viagens	18/12/2000	1.800,00
ENPHOC	27/12/2000	500,00
LITHO Graf	14/12/2000	1.050,00
LITHO Graf	14/12/2000	3.696,00
Hotéis Vila Rica	19/12/2000	6.120,00
Empresa Real — Transreunida Transporte Ltda	18/12/2000	1.000,00
Restaurante Bom de Gosto	02/12/2000	40,00
Restaurante Bom de Gosto	25/11/2000	60,00
Restaurante Bom de Gosto	16/12/2000	1.700,00
Restaurante Bom de Gosto	23/12/2000	60,00
Hotel Deodoro	02/12/2000	200,00
Hotel Deodoro	21/12/2000	450,00
Hotel Deodoro	29/11/2000	200,00
Hotel Deodoro	23/11/2000	200,00
Hotel Deodoro	16/12/2000	2.000,00
União Artística Operária Codoense	20/12/2000	200,00
Dupla Criação	20/12/2000	300,00
Total		49.906,55

c) cheques emitidos e sacados diretamente no caixa para pagamentos diversos (um cheque pagando diversas despesas), conforme relação abaixo:

Cheque	Valor (R\$)	Despesa
850124	1.500,00	Pagamento de Transporte Terrestre através de recibos de terceiros, sem a comprovação fiscal da empresa fornecedora
850136	1.000,00	Pagamento de Transporte Terrestre através de recibos de terceiros, sem a comprovação fiscal da empresa fornecedora
850032	2.240,00	Ajuda de custo para alimentação através de recibos de terceiros sem comprovação fiscal do fornecedores
000823	2.000,00	Pagamento de Transporte Terrestre através de recibos de terceiros, sem a comprovação fiscal da empresa fornecedora
000829	1.500,00	Pagamento efetuado a vários fornecedores
976136	1.125,00	Pagamento de Transporte Terrestre através de recibos de terceiros, sem a comprovação fiscal da empresa fornecedora
850042	1.050,00	Pagamento a cinco empresas diferentes, material de divulgação
850134	12.104,00	
850044	16.200,00	Pagamento de Transporte Terrestre através de recibos de terceiros, sem a comprovação fiscal da empresa fornecedora
850008	1.500,00	Pagamento efetuado a vários fornecedores
850009	1.500,00	Pagamento efetuado a vários fornecedores
850072	1.000,00	Pagamento efetuado a vários fornecedores
Total	42.719,00	

14. Diante dessas constatações e acolhendo proposta da equipe de auditoria, o concedente decidiu reabrir o processo de prestação de contas do Convênio 051/2000, determinando a alteração da situação do ajuste de “aprovado” para “a aprovar”, bem como a notificação da conveniente para que recolhesse ao erário o valor total do convênio (peça 2, p. 243 e 247).

15. A notificação foi efetivada com o ofício 223/2008-CAO/SDC/MAPA, de 17/4/2008, no qual se solicitou da Ocema a restituição do valor de R\$ 196.382,00, correspondente ao total dos recursos transferidos pela União (peça 2, p. 251). Na mesma data, foi expedido o ofício 224/2008-CAO/SDC/MAPA (peça 2, p. 257) notificando a Sra. Adalva Alves Monteiro, ex-presidente da Ocema, da constatação de irregularidades na execução e prestação de contas do convênio em tela.

16. Em documento datado de 26/6/2008, a Sra. Adalva Alves Monteiro e o Sr. Marlon Marques de Aguiar, ex-presidente e ex-secretário geral da Ocema, respectivamente, assistidos por advogado, manifestaram-se arguindo, com base no art. 206, § 5º, inciso I, do Código Civil, a prescrição da pretensão da concedente em exigir o recolhimento da dívida (peça 2, p. 261).

17. Na Nota Técnica SPC/SDC/MAPA 069/2008, de 28/10/2008 (peça 2, p. 263-267), o órgão tomador de contas rejeita a arguição de prescrição e menciona ofício da Ocema de 18/8/2008 (ausente dos autos) em que a entidade argumenta que as prestações de contas dos convênio relativos aos exercícios de 1994, 1995, 1996, 1998, 2000 e 2001 foram aprovados depois de analisados com critérios minuciosos. No início da mesma nota técnica (peça 2, p. 263), o SDC/MAPA faz o

levantamento de débito abaixo transcrito, que resulta em valor distinto do que havia constado na notificação da conveniente:

Concedente: R\$ 196.382,00
Contrapartida: R\$ 22.280,00
Valor recolhido: R\$ 23.298,00 (fls. 1436)
Total de pagamento: R\$ 195.364,00

18. Sobre essa apuração de débito, cabe fazer as seguintes considerações, tendo em vista que se trata do valor pelo qual a responsável e a conveniente foram notificadas a partir de então:

a) o valor da contrapartida (R\$ 22.280,00) foi incluído no cômputo do débito. Considera-se indevido tal procedimento visto que o recurso da contrapartida não foi repassado pela União, faltando-lhe, pois, legitimidade para exigir a restituição da referida quantia. Além disso, tal recolhimento acarretaria enriquecimento sem causa por parte da União;

b) o demonstrativo acima também mostra o abatimento de valor recolhido, de R\$ 23.298,00, porém não se localizou nos autos nenhuma informação sobre a data do recolhimento, tampouco o comprovante respectivo. A referência “fls. 1436” aposta ao lado da quantia recolhida não diz respeito a este processo, que foi encaminhado ao Tribunal com apenas 260 folhas, aqui convertidas nas peças 1 e 2, na versão eletrônica.

19. Por considerar que a conveniente não apresentou nenhum fato novo capaz de elidir as irregularidades apontadas, a nota técnica supracitada recomendou a imediata instauração de tomada de contas especial em relação ao valor de R\$ 195.364,00, apurado na forma vista acima, e a ciência da conveniente quanto a essas conclusões.

20. A notificação da ex-presidente da Ocema foi realizada por meio do ofício 191/2008-SPC/SDC/MAPA, de 12/11/2008 (peça 2, p. 269 e 285-286) e a da entidade, com o ofício 192/2008-SPC/SDC/MAPA, também de 12/11/2008, no qual consta advertência de que o não recolhimento do débito importaria na instauração de TCE (peça 2, p. 271 e 283-284).

21. Em pronunciamento de 17/12/2008, o ordenador de despesas aprovou parcialmente a prestação de contas e determinou o encaminhamento do processo à Coordenação de Contabilidade/SPOA/MAPA para instauração de tomada de contas especial relativamente ao valor não aprovado (peça 2, p. 287).

22. O órgão instaurador elaborou então o Relatório de TCE 011/2009 (peça 2, p. 317-324) e promoveu a inscrição da Sra. Adalva Alves Monteiro, ex-Diretora Presidente da Ocema, na conta “Diversos Responsáveis”, por meio da Nota de Lançamento 2009NL000018, de 13/2/2009 (peça 2, p. 315), pelo débito de R\$ 681.008,39, correspondente ao valor integral do repasse da União (R\$ 196.382,00) atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, conforme demonstrativo de cálculo na peça 2, p. 312.

23. Em seguida, o processo foi enviado à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (SFCI/CGU), que, no entanto, nos termos do Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU/PR 223299/2009, de 30/10/2009 (peça 2, p. 329-337), o restituiu à origem para adoção das providências abaixo transcritas:

a) justificar a instauração pelo valor total repassado no Convênio, considerando que a soma dos “Pagamentos efetuados através de Recibo (sem validade fiscal)”, no valor de R\$ 49.906,55, e dos “Cheques emitidos e sacados diretamente no caixa para pagamentos diversos”, no valor de R\$ 42.719,00, é de R\$ 92.625,55, portanto, inferior ao total impugnado nas contas, de R\$ 196.382,00,

e, que no último parecer emitido pela Concedente, as contas foram aprovadas parcialmente, embora não tenha sido informado o valor aprovado;

b) encaminhar nova notificação à Senhora Adalva Alves Monteiro e à Organização das Cooperativas do Estado do Maranhão – OCEMA, haja vista que, nas notificações anteriormente enviadas, constou tão-somente cópia do Relatório s/nº às fls. 94-122 [atual peça 2, p. 189-245, na versão eletrônica], cujas impropriedades/irregularidades levantadas somam R\$ 92.625,55 para o Convênio em questão; assim como deverá informar às interessadas as irregularidades norteadoras da impugnação da diferença de R\$ 103.756,45, como forma de garantir-lhes o direito à ampla defesa e ao contraditório;

c) quanto aos recibos e faturas sem validade fiscal, sugerimos juntar cópias ao processo, objetivando documentar a irregularidade apontada;

d) solicitamos informar a motivação para a impugnação das despesas com amparo na legislação vigente à época da execução dos recursos, como forma de dar sustentação jurídica à decisão do ordenador de despesas da Concedente, pela não aprovação da prestação de contas;

e) emitir Relatório de Tornada de Contas Especial - Complementar, fazendo constar os esclarecimentos solicitados e a reavaliação dos fatos novos tratados no processo, com a manifestação conclusiva quanto às irregularidades e ao valor do débito apurado, devidamente fundamentados, ratificando ou retificando os pareceres anteriores, com vistas a subsidiar a certificação e julgamento das contas;

f) proceder o ajuste no SIAFI do registro de responsabilidade da agente, se for o caso, em razão das observações ora relatadas e dos fatos novos que se apresentarem, em cumprimento ao estabelecido no § 5º do art. 31 da IN/STN nº 01/1997 e inciso III do art. 6º do Decreto nº 3.589/2000; e

g) proceder ainda, no que couber, o ajuste no valor registrado como inadimplência efetiva do Convênio na tela do SIAFI, de acordo com o exposto na alínea "a" deste item, o qual deverá refletir com exatidão a situação contábil de aprovação ou impugnação (total ou parcial) das contas.

24. A fim de atender à solicitação da CGU, o Setor de Prestação de Contas da SDC/MAPA elaborou a Nota Informativa SPC/SDC/MAPA 208/2009, de 16/12/2009 (peça 1, p. 56-59), em que formulou justificativas aos questionamentos recebidos. O teor desse documento foi replicado na Nota Informativa CAO/SDC/MAPA 025/2010, 8/2/2010 (peça 1, p. 65-69), com a introdução de alterações em referências ao valor da TCE constantes nas justificativas aos itens "a" e "e" (alteração de R\$ 195.364,00 para R\$ 196.382,00). As justificativas apresentadas foram as seguintes (conforme a última nota informativa, peça 1, p. 67-69):

Item "a" – Ocorreu um equívoco na informação prestada no formulário para instauração da Tomada de Contas Especial (fls. 143), no pronunciamento do ordenador de despesa, foi registrada indevidamente a frase "APROVO PARCIAMENTE". No item 3, do mesmo formulário, relata que: "conclui pela não aprovação da prestação de contas dos recursos repassados ao conveniente, com posicionamento favorável à instauração de Tomada de Contas Especial do valor de 196.382,00 (...)". Item 4, diz que: "as manifestações contidas no processo, são análise, são favoráveis à instauração de TCE relativa ao total dos recursos no valor de R\$ 196.382,00". E ainda, as fls. 131-133, Nota Técnica 069/2008, datada de 28/10/2008, foi solicitado na conclusão a instauração da Tomada de Contas Especial sobre o valor do convênio de R\$ 195.364,00.

Item "b" – A Conveniente e seus responsáveis foram notificados anteriormente através dos Ofºs nºs 223/2008-CAO/SDC/MAPA (fls. 125-TCE) [atual peça 2, p. 251], datado de 17/04/2008 e Ofº nº 192/2008-SPC/SDC/MAPA fls. 135-TCE) [atual peça 2, p. 271], datado de 12/11/2008, onde foi informada a alteração no SIAFI de Aprovado para A Aprovar, e que deveria recolher ao Erário o

valor total do convênio. Considerando que o valor impugnado não foi alterado a Conveniente já foi devidamente notificada.

Item "c", registra-se os recibos e faturas sem validade fiscal às fls. 176-230 [atuais peça 2, p. 345-384 e peça 1, p. 3-54].

Item "d" – Verifica-se que no teor do processo não foi constatado por parte da Conveniente medida referente ao procedimento licitatório, infringindo assim a aplicação da Lei nº 8.666/93 e que ocasionou a impugnação das despesas para pagamentos diversos, e ainda a Conveniente apresentou vários recibos como despesas, a emissão de recibos não substitui a Nota Fiscal, infringindo o art.30 da IN/STN nº01/97. A Conveniente foi informada que deveria recolher ao Erário o valor total do convênio.

Item "e" – Quanto ao procedimento do ajuste no SIAFI do registro de responsabilidade da agente, no valor de R\$ 196.382,00, está devidamente inscrito, não cabendo alteração.

Itens "f" e "g", são de competência da SPOA/SE/MAPA.

25. A respeito das providências requeridas nos itens “f” e “g” do documento da CGU, a CCONT/SPOA/SE/MAPA informou que não houve necessidade de alterações, uma vez que o valor da inscrição de responsabilidade não havia sido alterado (peça 1, p. 88).

26. Ao receber de volta o processo, a SFCI/CGU emitiu o Relatório de Auditoria 223299/2012, de 13/7/2012 (peça 1, p. 92-99), em que ressalva ter o tomador de contas deixado de efetuar, no demonstrativo de débito (juntado na peça 2, p. 312-314), a dedução do valor de R\$ 1.018,00, recolhido ao Tesouro Nacional (v. itens 4.3 e 8.1 do relatório de auditoria da CGU). Nada obstante, invocando os princípios da celeridade e da economia processual, a SFCI/CGU optou pelo prosseguimento da TCE, sob o argumento de que um novo demonstrativo de débito poderia ser elaborado na fase externa do procedimento.

27. Diante disso, concluiu que a Sra. Adalva Alves Monteiro encontrava-se em débito com a Fazenda Nacional pela importância de R\$ 681.008,39, resultante da atualização do valor integral do repasse do concedente, e já inscrita na conta “Diversos Responsáveis”.

28. Em seguida, foi certificada a irregularidade das contas e emitido o parecer do dirigente do órgão de controle interno, bem como o correspondente pronunciamento ministerial (peça 1, p. 101, 103 e 109).

EXAME TÉCNICO

29. Examinando-se os autos, verifica-se que o feito não tem condições de prosseguir em razão da ausência de elementos indispensáveis à formação de juízo sobre o mérito das contas, conforme relação abaixo:

a) prestação de contas do convênio e demais informações complementares encaminhadas posteriormente pela Ocema em resposta às diversas diligências do órgão concedente;

b) extrato bancário com a movimentação da conta corrente vinculada ao convênio (conta 156.975-9, mantida na agência 0020-5 do Banco do Brasil) no período de vigência do ajuste. Os extratos disponíveis nos autos (peça 2, p. 81-113) não cobrem o referido período;

c) cópia dos cheques sacados diretamente no caixa para pagamentos diversos, conforme consta no relatório de auditoria do MAPA (peça 2, p. 231);

d) cópia do comprovante de recolhimento da importância de R\$ 23.298,00, informada na peça 2, p. 263. Observe-se que o relatório de auditoria da CGU, item 4.3 (peça 1, p. 95), menciona que o recolhimento foi de apenas R\$ 1.018,00.

30. Verificam-se, por outro lado, divergências significativas entre a relação de recibos impugnados na auditoria da SDC/MAPA por não terem validade fiscal – consoante tabela na peça 2, p. 229-231, reproduzida no item 13-b desta instrução e totalizando R\$ 49.906,55 – e as cópias de recibos e faturas juntadas à peça 2, p. 345-384 e peça 1, p. 3-54 pelo órgão instaurador da TCE por ocasião da resposta aos questionamentos da CGU (v. item 24-c desta instrução), que somam R\$ 77.796,25. Para facilitar o confronto com a relação constante no item 13-b desta instrução, a tabela abaixo lista os recibos juntados pelo tomador de contas e sua localização nos autos:

Favorecido	Data	Valor	Localização
Atlântica Turismo Ltda.	12/12/2000	1.795,85	Peça 1, p. 8
Autoviaria Santos Ltda.	16/12/2000	1.600,00	Peça 1, p. 42
Centro de Desenvolvimento e Apoio ao Ensino, Pesquisa e Eventos Empresariais Ltda. (OVS Eventos Empresariais)	16/12/2000	1.200,00	Peça 1, p. 36
Centro de Desenvolvimento e Apoio ao Ensino, Pesquisa e Eventos Empresariais Ltda. (OVS Eventos Empresariais)	18/12/2000	1.100,00	Peça 2, p. 369
Centro de Desenvolvimento e Apoio ao Ensino, Pesquisa e Eventos Empresariais Ltda. (OVS Eventos Empresariais)	18/12/2000	1.100,00	Peça 2, p. 370
Coop. Agrop. Vale do Tocantins Ltda. (Cooperleite)	28/11/2000	600,00	Peça 2, p. 354
Cooperativa dos Caçambeiros e Caminhoneiros de Codó-MA (Cooçamba)	??/12/2000	450,00	Peça 1, p. 38
Cooperativa dos Caçambeiros e Caminhoneiros de Codó-MA (Cooçamba)	20/12/2000	1.125,00	Peça 2, p. 378
Cooperativa dos Transportes Alternativos, Públicos, de Passageiros e Turismo do Sul do Maranhão (Cooptapsul)	sem data	800,00	Peça 1, p. 5
Cooperativa dos Transportes Alternativos, Públicos, de Passageiros e Turismo do Sul do Maranhão (Cooptapsul)	29/11/2000	50,00	Peça 2, p. 345
Cooperativa dos Transportes Alternativos, Públicos, de Passageiros e Turismo do Sul do Maranhão (Cooptapsul)	29/11/2000	550,00	Peça 2, p. 352
Cooperativa dos Transportes Alternativos, Públicos, de Passageiros e Turismo do Sul do Maranhão (Cooptapsul)	29/11/2000	800,00	Peça 1, p. 3
Cooperativa dos Transportes Alternativos, Públicos, de Passageiros e Turismo do Sul do Maranhão (Cooptapsul)	16/12/2000	800,00	Peça 1, p. 46
Cooperativa dos Transportes Alternativos, Públicos, de Passageiros e Turismo do Sul do Maranhão (Cooptapsul)	16/12/2000	800,00	Peça 1, p. 48
Cooperativa dos Transportes Alternativos, Públicos, de Passageiros e Turismo do Sul do Maranhão (Cooptapsul)	16/12/2000	800,00	Peça 1, p. 50

Favorecido	Data	Valor	Localização
Cooperativa dos Transportes Alternativos, Públicos, de Passageiros e Turismos do Sul do Maranhão (Cooptapsul)	16/12/2000	800,00	Peça 1, p. 52
Cooperativa dos Transportes Alternativos, Públicos, de Passageiros e Turismos do Sul do Maranhão (Cooptapsul)	20/12/2000	750,00	Peça 2, p. 367
Cooperativa Mista de Transporte Alternativo do Maranhão (Cootama)	sem data	480,00	Peça 2, p. 351
Cooperativa Mista de Transporte Alternativo do Maranhão (Cootama)	sem data	650,00	Peça 1, p. 6
Cooperativa Mista de Transporte Alternativo do Maranhão (Cootama)	01/12/2000	800,00	Peça 2, p. 381
Cooperativa Mista de Transporte Alternativo do Maranhão (Cootama)	16/12/2000	800,00	Peça 1, p. 44
Cooperativa Mista de Transporte Alternativo do Maranhão (Cootama)	16/12/2000	550,00	Peça 1, p. 54
Enphoc - Asses. de Comunic. Eventos Prod. Ltda.	01/12/2000	500,00	Peça 1, p. 15
Enphoc - Asses. de Comunic. Eventos Prod. Ltda.	20/12/2000	10.268,00	Peça 1, p. 24
Enphoc - Asses. de Comunic. Eventos Prod. Ltda.	26/12/2000	500,00	Peça 1, p. 19
Enphoc - Asses. de Comunic. Eventos Prod. Ltda.	27/12/2000	500,00	Peça 1, p. 12
Gabriel B. Gomes	27/11/2000	600,00	Peça 1, p. 10
Gabriel B. Gomes	28/11/2000	600,00	Peça 1, p. 11
Gabriel B. Gomes	29/11/2000	500,00	Peça 2, p. 356
Gabriel B. Gomes	29/11/2000	500,00	Peça 2, p. 384
Gabriel B. Gomes	01/12/2000	150,00	Peça 1, p. 17
Gabriel B. Gomes	02/12/2000	500,00	Peça 2, p. 382
Gabriel B. Gomes	13/12/2000	150,00	Peça 2, p. 349
Gabriel B. Gomes	14/12/2000	150,00	Peça 1, p. 21
Gabriel B. Gomes	20/12/2000	1.000,00	Peça 2, p. 362
Gabriel B. Gomes	20/12/2000	900,00	Peça 2, p. 366
Gabriel B. Gomes	20/12/2000	600,00	Peça 2, p. 371
Gabriel B. Gomes	20/12/2000	500,00	Peça 2, p. 376
Gabriel B. Gomes	21/12/2000	500,00	Peça 2, p. 364

Favorecido	Data	Valor	Localização
Gabriel B. Gomes	26/12/2000	150,00	Peça 1, p. 14
Gabriel B. Gomes	29/12/2000	900,00	Peça 2, p. 358
Gonçala Gomes de Oliveira (Plaza Hotel)	20/12/2000	750,00	Peça2, p. 372
Gonçala Gomes de Oliveira (Plaza Hotel)	20/12/2000	1.200,00	Peça2, p. 374
J. Lino Empreendimentos Turísticos Ltda. (Hotel Cantaria)	19/12/2000	1.533,00	Peça 1, p. 32
Lithograf Indústria Gráfica Editora Ltda.	14/12/2000	1.050,00	Peça 1, p. 27
Lithograf Indústria Gráfica Editora Ltda.	14/12/2000	3.696,00	Peça 1, p. 29
Portal Viagens & Turismo	28/12/2000	658,40	Peça 2, p. 360
R.J.N. Martins (Gráfica e Editora Martins)	01/12/2000	528,00	Peça 1, p. 25
R.J.N. Martins (Gráfica e Editora Martins)	13/12/2000	500,00	Peça 2, p. 347
R.J.N. Martins (Gráfica e Editora Martins)	13/12/2000	500,00	Peça 1, p. 23
Saint Louis Viagens	30/11/2000	20.592,00	Peça 2, p. 379
Saint Louis Viagens	18/12/2000	1.800,00	Peça 1, p. 30
Seltom Hotéis S.A. (Hotéis Vila Rica São Luís) - Fatura 034364	19/12/2000	6.120,00	Peça 1, p. 34
Transreunida Transporte Ltda. (Empresa Real)	18/12/2000	1.000,00	Peça 1, p. 40
Total		77.796,25	

31. Além disso, cabe observar que o fator determinante para que o órgão instaurador decidisse por impugnar a totalidade dos recursos federais transferidos foi o fato de a conveniente não ter comprovado a realização de procedimento licitatório para a contratação dos fornecedores de bens e serviços, conforme esclareceu no item “d” de sua Nota Informativa – CAO/SDC/MAPA 025/2010, de 8/2/2010 (peça 1, p. 67).

32. Contudo, o fato de determinada despesa não ter sido precedida de licitação ou procedimento análogo não implica, por si só, a imputação de débito. Para tanto, seria necessário demonstrar a ocorrência de dano ao erário, caracterizada, por exemplo, pelo desvio de recursos públicos ou pela falta de comprovação de sua aplicação nos fins previstos. O entendimento do Tribunal é pacífico no sentido de que a ausência de licitação nos casos legalmente exigidos não enseja, isoladamente, a condenação em débito, embora possa fundamentar a irregularidade das contas e a aplicação ao responsável da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 (p. ex. Acórdãos 1.016/2010-TCU-Plenário, 7.272/2013-TCU-1ª Câmara e 7.302/2013-2ª Câmara).

33. Desse modo, tal como o processo ora se apresenta, não há viabilidade de se exigir da responsável o ressarcimento do valor integral dos recursos federais transferidos, consoante proposto nos relatórios emitidos na fase interna da TCE, mas apenas as quantias correspondentes às despesas baseadas em documentos sem validade fiscal e aos cheques sacados diretamente no caixa para efetuar

pagamentos diversos. Entretanto, conforme verificado acima, há duas relações distintas de recibos considerados não idôneos pelo órgão instaurador, além de faltar nos autos cópia de parte desses recibos e dos mencionados cheques sacados em espécie, o que traz incerteza sobre o real valor do débito e prejudica, nas atuais circunstâncias, o exercício do contraditório pela responsável.

34. De acordo com o art. 5º, *caput*, inciso I, e § 1º, da Instrução Normativa-TCU 71/2012, que regula a instauração, a organização e o encaminhamento ao TCU dos processos de tomada de contas especial, é pressuposto para instauração do processo a existência de elementos fáticos e jurídicos suficientes para comprovação da ocorrência de dano, cuja demonstração abrange, obrigatoriamente, a descrição detalhada da situação que lhe deu origem, lastreada em documentos, narrativas e outros elementos probatórios que comprovem sua ocorrência.

35. Por sua vez, o art. 10, § 1º, da referida IN estabelece que o relatório do tomador das contas deve estar acompanhado de cópias dos documentos utilizados para demonstração da ocorrência de dano, enquanto o art. 13 do mesmo normativo prevê a restituição do processo de TCE que não esteja composto das peças relacionadas no art. 10, fixando o prazo de trinta dias para a unidade de origem sanear o processo e devolvê-lo ao Tribunal.

36. Ainda que se entenda aplicável ao caso apenas o normativo anterior (IN-TCU 56/2007), vigente à época da remessa do processo ao TCU e que perdeu validade a partir de 1º/1/2013, verifica-se que suas exigências são similares à da IN-TCU 71/2012 quanto aos elementos de constituição dos autos e à caracterização do dano (art. 4º).

37. Diante disso, entende-se cabível a restituição dos presentes autos à Coordenação de Contabilidade da Secretaria-Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), por intermédio da SFCI/CGU, para que, no prazo de trinta dias, sejam adotadas as providências abaixo e devolvido a este Tribunal o processo devidamente saneado:

a) juntar prestação de contas do Convênio 051/2000 (Siafi 401843) e demais informações complementares encaminhadas posteriormente pela Ocema em resposta às diversas diligências expedidas pelo órgão concedente;

b) juntar extrato bancário com a movimentação da conta corrente vinculada ao Convênio 051/2000 (Siafi 401843) durante o período de vigência do ajuste;

c) juntar cópia do comprovante de recolhimento da importância de R\$ 23.298,00, informado na peça 2, p. 263 (fls. 131 na numeração de origem);

d) juntar cópia dos cheques sacados diretamente no caixa para pagamentos diversos, conforme consta no relatório de auditoria do MAPA datado de 10/4/2008 (peça 2, p. 231, ou fls. 115 na numeração de origem);

e) juntar cópia de todos os comprovantes de despesa (recibos ou faturas) impugnados por falta de validade fiscal, bem como relação desses documentos com a indicação de sua localização nos autos;

f) elaborar relatório de tomada de contas especial complementar, encaminhar o processo à SFCI/CGU para que sejam emitidos relatório e certificado de auditoria e, posteriormente, seja submetido ao pronunciamento da autoridade ministerial e, finalmente, feita a remessa a este Tribunal.

CONCLUSÃO

38. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” aponta a ausência nos autos de documentos e informações essenciais à precisa quantificação do valor a ser restituído ao erário federal e ao exercício do contraditório pela responsável identificada.

39. Diante disso, com vistas ao saneamento das questões acima tratadas, para fins de promover a adequada caracterização do débito, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU e o art. 13 da Instrução Normativa-TCU 71/2012, a devolução dos presentes autos ao órgão tomador de contas para as providências indicadas no item 37 desta instrução. A fim de acompanhar o cumprimento das medidas acima propostas no prazo regulamentar, sugere-se a autuação de processo específico de monitoramento, nos termos do art. 243 do RI/TCU c/c o art. 42, *caput*, da Resolução 191/2006.

40. Ademais, visto que o processo, no atual estágio, não reúne os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular de tomada de contas especial estabelecidos no art. 5º, *caput*, inciso I, e § 1º, da Instrução Normativa-TCU 71/2012, propõe-se o arquivamento do feito sem julgamento do mérito, nos termos dos arts. 201, § 3.º, e 212 do RI/TCU, sem prejuízo da autuação de nova TCE com base na documentação, devidamente saneada, a ser remetida pelo tomador de contas.

BENEFÍCIO DE CONTROLE

41. Como benefício de controle resultante do exame deste processo pode-se mencionar a correção de irregularidades e impropriedades relacionadas com a constituição de processos de tomada de contas especial no âmbito do órgão concedente.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se o processo à consideração superior, propondo:

I. Arquivar o presente processo sem julgamento do mérito, por ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular, nos termos dos arts. 201, § 3.º, e 212 do RI/TCU c/c o art. 5.º da Instrução Normativa-TCU 71/2012;

II. Restituir, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU e o art. 13 da Instrução Normativa-TCU 71/2012, os presentes autos à Secretaria-Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), determinando-lhe que, no prazo de trinta dias, adote as providências abaixo e devolva a este Tribunal o processo devidamente saneado:

a) junte prestação de contas do Convênio 051/2000 (Siafi 401843) e demais informações complementares encaminhadas posteriormente pela Ocema em resposta às diversas diligências expedidas pelo órgão concedente;

b) junte extrato bancário com a movimentação da conta corrente vinculada ao Convênio 051/2000 (Siafi 401843) durante o período de vigência do ajuste;

c) junte cópia do comprovante de recolhimento da importância de R\$ 23.298,00, informada na peça 2, p. 263 (fls. 131 na numeração de origem);

d) junte cópia dos cheques sacados diretamente no caixa para pagamentos diversos, conforme consta no relatório de auditoria do MAPA datado de 10/4/2008 (peça 2, p. 231, ou fls. 115 na numeração de origem);

e) junte cópia de todos os comprovantes de despesa (recibos ou faturas) impugnados por falta de validade fiscal, bem como relação desses documentos com a indicação de sua localização nos autos;

f) reinstrua o feito e elabore, em conformidade com a Instrução Normativa TCU 71/2012, novo relatório de tomada de contas especial, encaminhando, em seguida, o processo à SFCI/CGU para que sejam emitidos ou colhidos os pronunciamentos necessários, e, finalmente, seja feita a remessa a este Tribunal.

III. Determinar à Secex/MA que:

a) promova a baixa destes autos no sistema e-TCU, de acordo com o art. 12 da Resolução-TCU 233/2010 e art. 40, inciso III, da Resolução-TCU 191/2006;

b) encaminhe cópia do acórdão que vier a ser prolatado, bem como do relatório e voto que o fundamentarem, à Secretaria-Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), acompanhado de cópia integral em meio magnético destes autos e dos volumes físicos originalmente remetidos pelo tomador de contas, para que sejam cumpridas as providências relacionadas no inciso II;

c) encaminhe cópia do acórdão que vier a ser prolatado, bem como do relatório e voto que o fundamentarem, à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (SFCI/CGU) para ciência;

a) autue processo específico de monitoramento para verificar o cumprimento da deliberação que o Tribunal vier a adotar, nos termos do art. 243 do RI/TCU c/c o art. 42, *caput*, da Resolução 191/2006.

Secex/MA, 2ª DT,

São Luís/MA, 9 de dezembro de 2013.

(Assinado eletronicamente)

Jansen de Macêdo Santos
AUFC – Mat. TCU 3077-5