TC nº 012.035/2013-0 (28 peças)

Tipo: tomada de contas especial

Instaurador: Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República.

Unidade Jurisdicionada: Cruz Vermelha Brasileira filial do Maranhão.

Responsáveis: Cruz Vermelha Brasileira, filial do Maranhão (CNPJ 08.921.311/0001-03) e Carmem Maria Teixeira Moreira Serra (CPF 728.977.837-53), presidente da entidade.

Procuradores: Rodrigo Pires Ferreira Lago, OAB/MA n. 6.148, Valdênio Nogueira Caminha, OAB/MA n. 5.835 e Marcos Antônio Canário Caminha, OAB/MA n. 12.879 (peça 24).

Proposta: preliminar - diligência à convenente.

INTRODUÇÃO

Cuida-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) em razão da omissão na prestação de contas do Convênio Siconv 715.495/2009 – SDH/PR firmado entre a União e a Cruz Vermelha Brasileira - Filial Maranhão/MA (CVB/MA), objetivando a mobilização e a articulação de gestores e conselheiros estatuais e municipais dos direitos da criança e do adolescente e da assistência social, com vistas à realização de encontros regionais para definição de fluxos de ações no atendimento socioeducativo, com vigência no período de 28/12/2009 a 31/5/2011 (18 meses), e prestação de contas em sessenta dias após o término da vigência.

2. Inicialmente, foi prevista a aplicação de R$ 1.616.702,98 para a consecução do objeto convenial, sendo R$ 1.551.902,98 repassados pela concedente e R$ 64.800,00 a título de contrapartida (peça 1, p. 200). Posteriormente, este montante inicial veio a ser suplementado (Termo Aditivo nº 1, peça 1, p. 317-319), acrescendo-se ao valor original a importância de R$ 122.209,50 (R$ 3.559,50 a cargo do convenente e R$ 118.650,00 pelo concedente).

HISTÓRICO

3. Na instrução pregressa, à peça 7, já se relatou, com minúcia, o trâmite processual na fase interna da TCE, sobretudo o que tange à sequência de liberações dos recursos e às notificações administrativas dirigidas à então presidente da Cruz Vermelha do Brasil, culminando na instauração do procedimento apuratório em razão da omissão na prestação de contas, com imputação de débito no valor correspondente aos recursos federais descentralizados (Relatório de TCE 31/2012, à peça 3, p. 5-15).

4. Cabe destacar que o Relatório e o Certificado de Auditoria, bem assim o Parecer do dirigente do Controle Interno, respectivamente à peça 3, p. 47-51, 53 e 55, manifestam-se pela irregularidade das contas, com imputação do débito solidário às responsáveis Cruz Vermelha do Brasil e Carmem Maria Teixeira Moreira Serra.

5. Por seu turno, o Parecer Ministerial de que trata o art. 52 da Lei 8.443/92 consta da peça 3, p. 57.

6. Ao final, volvendo à instrução de peça 7, ali restou consignada a seguinte proposta de encaminhamento:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51538728.

a) realizar a citação da Sra. Carmem Maria Teixeira Moreira Serra, Presidente, CPF 728.977.837-53, solidariamente com a Cruz Vermelha-Filial Maranhão/MA, CNPJ 08.921.311/0001-03, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento,

VALOR ORIGINAL (R$)	***DATA DA OCORRÊNCIA***
194.760,00	*27/1/2010*
209.672,00	*27/1/2010*
1.147.470,98	*27/1/2010*
73.178,67	*19/2/2011*
45.471,33	*19/2/2011*

Valor atualizado até 3/7/2013: R$ 2.534.648,10

b) ocorrência: omissão no dever de prestar contas e não comprovação da boa regular aplicação dos recursos públicos repassados Convênio Siconv 715495/2009, firmado entre a União, e a Cruz Vermelho Brasileira-Filial Maranhão/MA, objetivando a mobilização e articulação dos gestores e conselheiros estatuais, municipais dos direitos da criança e do adolescente e da assistência social, com vistas a realização de encontros regionais para definição de fluxos garantidores da integração das ações no atendimento socioeducativo, com vigência no período de 28/12/2009 a 31/5/2011 (18 meses) e sessenta dias após o término da vigência para a prestação de contas (cláusula décima do Termo de Convênio, peça 1, p. 204), assim como pelo descumprimento do prazo originalmente previsto nesta prestação de contas.

7. Em uníssono, o Sr. Diretor Técnico da Secex/MA, peças 8 e 10, respectivamente, ratificou a proposta anteriormente alvitrada, com o adendo da instrução procedimental de peça 9, onde se cuidou, especificamente, da inclusão no sistema de comunicações do TCU dos débitos imputados aos responsáveis nesta TCE.

8. Por meio dos ofícios Secex/MA 1.975/2013 (peça 11) e 2.380/2013 (peça 12), procedeu-se à citação da Sra. Carmem Maria Teixeira Moreira Serra e da Cruz Vermelha do Brasil.

9. Enquanto o segundo expediente foi recebido no destino em 20/12/2013 (peça 13), iniciando a contagem do prazo de defesa para a entidade, o primeiro retornou com a negativa de entrega no endereço da responsável, sob o motivo "mudou-se" (peça 20), exigindo que se refizesse a citação da responsável por meio do Ofício Secex/MA 68/2014 (peça 23), que desta feita logrou ser entregue em 24/2/2014 (peça 27).

10. Assim, o prazo de 15 (quinze) dias para apresentar alegações de defesa e/ou recolher a quantia do débito imputado na citação, conforme definido no art. 202, II, c/c o art. 183, I, "a" e 185 do RI/TCU, começou a fluir do dia 23/12/2013, para a Cruz Vermelha, e de 25/2/2014, para a presidente da entidade.

11. Devidamente citadas, as responsáveis acorreram tempestivamente aos autos, cada uma a seu turno, para juntar as alegações que constam das peças 14 a 19 (Cruz Vermelha) e 25 (Carmem Serra).

12. Em sede de alegações de defesa, a Cruz Vermelha argumenta, em síntese, que:

a) executou todo o objeto convenial pactuado, alimentando o sistema Siconv com proposta, execução e prestação de contas, atendendo, assim, ao preconizado na Portaria Interministerial 507/2011 - MO/MF/CGU;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51538728.

b) em 18/9/2012, encaminhou e-mail à Sra. Verônica Nascimento Nunes, Coordenadora de Prestação de Contas da SDH/PR, requerendo a dilação em trinta dias no prazo para prestação de contas, sendo que seu pleito veio a ser atendido;

c) dentro do prazo de prorrogação, a prestação de contas fora cadastrada no Siconv e enviados os relatórios e gravações (DVDs) referentes aos cinco encontros regionais realizados no âmbito do convênio, dando-se conhecimento destes fatos à SEDH/PR;

d) depois disso, não recebeu novas informações da concedente acerca da análise e aprovação/desaprovação da prestação de contas, bem assim sobre a existência de eventuais pendências a serem sanadas;

e) ante a aparente falta de análise pela SDH/PR da prestação de contas tempestivamente incluída no Siconv, reencaminha a documentação comprobatória das despesas para ser analisada pelo TCU em sede de alegações de defesa (juntada aos autos às peças 14, p. 3-77; e peças 15 a 19).

13. Por seu turno, a Sra. Carmem Maria Teixeira Moreira Serra, à peça 25, ratifica os exatos termos da manifestação da Cruz Vermelha, fazendo remissão direta às alegações já juntadas pela entidade aos autos desta TCE. Nada mais acrescentou em sede de defesa.

14. Isso posto, passa-se ao exame técnico da matéria.

EXAME TÉCNICO

15. Inicialmente, convém anotar que consta do processo e-mail enviado pela Sra. Carmen Maria Serra à Coordenação de Prestação de Contas da SDH/PR, em 18/9/2012, solicitando a prorrogação do prazo de prestação de contas por mais 30 (trinta) dias, pleito atendido pelo repassador, que **estendeu o prazo até 22/10/2012**, tal qual se defere nos elementos dos autos eletrônicos (peça 14, p. 3 e 4).

16. Também se localiza no caderno processual (peça 2, p. 38 e peça 14, p. 5), o Ofício 181/2012 – CVB/MA, de 22/10/2012, que anuncia o envio, em meio físico, dos produtos oriundos dos cinco encontros regionais para integração Suas/Siname: relatório individualizado de todas as reuniões regionais; relatório consolidado em âmbito nacional; documentos da etapa de avaliação e pesquisa junto aos municípios participantes do projeto; e DVDs com a síntese dos cinco encontros regionais.

17. Neste mesmo expediente também se informa que a prestação de contas havia sido "findada" e já se encontrava incluída no Siconv.

18. Secundam o citado Ofício 181/2012 – CVB/MA comprovantes de remessa nº 986.319, da empresa Gollog – Serviços de Carga da Gol, datado de 23/10/2012 (peça 14, p. 6 e 7), endereçado ao Sr. Euvaldo M. Bittencourt Júnior, no suposto endereço da SRH/PR, na cidade de Brasília-DF.

19. Conjuntamente às suas alegações de defesa, a CVB/MA traz aos autos (peça 14, da página 9 em diante, até a peça 19), formulários, demonstrativos, declarações e relatórios de prestação de contas; extratos bancários e fotografias; relatório consolidado dos encontros regionais (peça 14, p. 54-77; peça 15, p. 1-53; peça 16, p. 1-19); relação de treinandos/capacitados (peça 16, p. 20-90; peça 17, p. 1-36); relação de pagamentos efetuados e respectivas notas fiscais e recibos que legitimariam tais pagamentos (peça 17, p. 37-88; peça 18, p. 1-77; peça 19, p. 1-76).

20. Tais documentos, em última análise, fazem as vezes da prestação de contas do convênio em tela.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51538728.

21. Conforme consta do Relatório de TCE 31/2012 (peça 3, p. 5-15), datado de 17/12/2012, o fato que levou à instauração do processo administrativo de TCE foi "a não apresentação da prestação de contas" do Convênio Siconv nº 715.495/2009.

22. Com efeito, em citado relatório, restou informado que, uma vez exaurido o prazo de prestação de contas, foram dirigidos à convenente os ofícios 620/2012 - CGC/SGPDH/SDH/PR, de 11/05/2012, e 1.020/2012 - CGC/SGPDH/SDH/PR, de 25/7/2012, ambos requisitando o saneamento desta pendência ou o recolhimento dos valores descentralizados mediante convênio.

23. Segundo o tomador de contas, até a data de conclusão do relatório final, não houve a supressão da omissão, como se defere do seguinte parágrafo do documento (peça 3, p. 13), o que levou à instauração da TCE:

> *VI - Como não houve atendimento dos Ofícios 620/2012 e 1020/2012 - CGC/SGPDH/SDH/PR, datados de 11/05/2012 e 25/07/2012, respectivamente, por meio de despacho (fls.209/210 - Volume II), foi solicitada a inscrição da Instituição no registro de Inadimplente no Sistema de Administração Financeira - SIAFI, pelo motivo 218 — devido a não apresentação da prestação de contas, cuja inclusão ocorreu em 03/09/2012, mediante Notas de Lançamentos às fls.211/212 - Volume II. E por meio do Ofício n°1254/2012 - CGC/SGPDH/SDH/PR, de 11/09/2012 foi comunicado o registro da inadimplência, e que a convenente deveria permanecer inscrita até a devida apresentação da prestação de contas, ou até a ocorrência da restituição aos cofres públicos dos recursos' recebidos devidamente corrigidos de acordo com a legislação vigente, documento às fls. 214/217 - Volume II. Registra-se ainda, que a Instituição por meio do OFÍCIO N° 163/2012 CVBMA, de 18/09/2012, solicitou prazo de 30 (trinta) dias, para regularizar a situação do Convênio em comento, sendo este concedido por intermédio do Ofício n° 1355/2012 — CGC/SGPDH/SDH/PR, fl.219 do Volume II.*

24. Consoante se extrai do excerto acima, após a solicitação de prorrogação de prazo pela CVB/MA, fora enviado à convenente o Ofício n° 1.355/2012 - CGC/SGPDH/SDH/PR, de 21/9/2012, no qual se deferiu (a exemplo do e-mail que se situa à peça 14, p. 3-4) a prorrogação solicitada até o dia 22/10/2012 (peça 2, p. 34-35). Ou seja, é incontroverso que houve o pedido de prorrogação de prazo pela CVB/MA e que este fora deferido pela SRH/PR, sendo que o novo prazo estendeu-se até 22/10/2012.

25. Também incontroverso que o citado Of. 181/2012 – CVB/MA (peça 2, p. 38; e peça 14, p. 5-7) fora enviado à SDH/PR no apagar das luzes do prazo prorrogado para prestação de contas e que, anexo ao expediente, vieram os produtos listados no parágrafo 16 desta instrução.

26. Neste particular, veja-se que consta da peça 2, p. 40, o documento "Termo de Abertura de Anexo", que discrimina os anexos que acompanhavam o Of. 181/2012 – CVB/MA, tal qual informado pela entidade.

27. A controvérsia ainda existente se resume a saber se a documentação de prestação de contas, juntada a estes autos em sede de alegações de defesa às peças 14 a 19, fora tempestivamente incluída no Siconv, tal qual se afirma no Of. 181/2012 – CVB/MA, fato que, em tese, afastaria a hipótese de omissão na prestação de contas aqui discutida.

28. Note-se que os pareceres e instruções do processo de TCE, subsequentes ao recebimento do multicitado Of. 181/2012, não infirmam a notícia de que a prestação de contas fora incluída no Siconv, limitando-se a afirmar que esta não fora encaminhada diretamente à SRH/PR junto aos produtos originados da execução do convênio (*e.g.* ver Relatório de Auditoria/TCE, à peça 3, p. 49, parágrafo 5, *in fine*).

29. Desta feita, como os elementos comprobatórios das despesas de fato existem e foram apresentados pela CBV/MA, independentemente de terem ou não sido incluídos em tempo no Siconv e muito embora não se tenha ainda proferido o juízo de mérito acerca da regularidade na

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51538728.

aplicação dos recursos, faz-se mister, antes de qualquer outra providência, diligenciar à SRH/PR a fim de que, em caráter de urgência:

a) confirme ou infirme a inclusão no Sistema Siconv, até o dia 22/10/2012, dos documentos de execução e comprovação das despesas realizadas no âmbito do Convênio nº 715.495/2009, constantes das peças 14 a 19 destes autos, fato passível de ratificar ou retificar a hipótese de omissão na prestação de contas apontada nesta TCE;

b) confirmada ou infirmada a inclusão tempestiva da prestação de contas no Siconv, manifeste-se, em caráter terminativo e na condição de repassadora dos recursos (sobre quem recai a competência originária pela aprovação ou desaprovação das contas sob exame), acerca da regularidade na aplicação dos recursos descentralizados, a partir da análise dos elementos de peças 14 a 19, em observância ao disposto no art. 59 da Portaria Conjunta 127/2008 (*tempus regit actum*), o que deverá estar concluído no prazo máximo de noventa dias (art. 60 da mesma norma) a contar do recebimento da diligência.

30. Por fim, como forma de agilizar o cumprimento da diligência pela SRH/PR, faz de bom alvitre encaminhar, em anexo ao futuro expediente emanado desta Secretaria e em meio magnético, cópia desta instrução, bem assim dos elementos constantes das peças 14 a 19 destes autos eletrônicos.

CONCLUSÃO

31. A presente TCE tem como fundamento a omissão na prestação de contas do Convênio Siconv nº 715.495/2009.

32. Não obstante, a convenente, em sede de alegações de defesa, afirma ter enviado os produtos previstos no ajuste e incluído no Siconv os documentos de execução das despesas dentro do prazo de prorrogação concedido pelo repassador (22/10/2012), juntando comprovantes de postagem por empresa de transporte aéreo.

33. Os pareceres e instruções do repassador não deixam claro se de fato os documentos de prestação de contas foram ou não tempestivamente incluídos no Siconv, sendo que, por conta da indicada omissão na prestação de contas, deixou-se de analisar todo o conjunto documental associado à execução da despesa.

34. Consoante consolidada jurisprudência, no âmbito do TCU, os documentos de prestação de contas apresentados fora do prazo legal podem elidir o débito, no caso de comprovada aplicação regular dos recursos, mas não sanam a omissão no dever constitucional de prestar contas.

35. Nesse jaez, a jurisprudência desta Corte (acórdãos 985/2011-TCU-1ª Câmara, 2.195/2011-TCU-1ªCâmara, 719/2009-TCU-1ª Câmara, 32/2008-TCU-2ª Câmara, 800/2008-TCU-2ª Câmara e 5.717/2008-TCU-2ª Câmara) é no sentido de que a posterior apresentação dos documentos relacionados à prestação de contas pode afastar o débito, no caso de comprovada aplicação regular dos recursos, mas, nos termos do Regimento Interno (art. 209, § 3º), não sana a irregularidade inicial do gestor e determina o julgamento das contas pela irregularidade, com eventual aplicação de multa.

36. Portanto, soa como essencial, neste momento, apurar se de fato houve ou não a inclusão tempestiva da prestação de contas no Siconv, o que redundaria na confirmação ou no afastamento da hipótese de omissão do gestor em cumprir com seu dever constitucional e acarretaria o julgamento ou não das contas pela irregularidade, com fulcro no art. 16, III, "a", da Lei 8.443/1992.

37. Ademais, necessário que se proceda à análise da documentação juntada às peças 14 a 19 destes autos, a fim de atestar a regular aplicação dos recursos descentralizados, imputando ou

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51538728.

isentado as responsáveis solidárias do débito ora inquinado, o que somente pode ser feito pelo repassador original dos recursos, sob pena de sobreposição das instâncias de controle.

38. Assim, considerando que a omissão constitui o fundamento para instauração desta tomada de contas e que sua descaracterização, na forma como alegado pela convenente, levaria à obrigatoriedade de análise dos documentos apresentados à guisa de prestação de contas, antes da manifestação de mérito por parte deste Tribunal, propõe-se realizar diligência à SRH/PR, a fim de que ateste ou não a serôdia inclusão da prestação de contas no Siconv, bem como se manifeste, de forma terminativa, acerca da regularidade na aplicação dos recursos *per si* transferidos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) o envio de diligência à SRH/PR a fim de que, em caráter de máxima urgência:

a.1) confirme ou infirme a inclusão no Sistema Siconv, até o dia 22/10/2012, dos documentos de execução das despesas realizadas no âmbito do Convênio nº 715.495/2009, constantes das peças 14 a 19 destes autos, fato passível de ratificar ou retificar a hipótese de omissão na prestação de contas apontada nesta TCE;

a.2) confirmada ou infirmada a inclusão tempestiva da prestação de contas no Siconv, manifeste-se, em caráter terminativo e sob a condição de repassadora dos recursos, acerca da regularidade na aplicação das verbas descentralizadas, a partir da análise dos elementos de peças 14 a 19, em observância ao disposto no art. 59 da Portaria Conjunta 127/2008 (*tempus regit actum*), o que deverá estar concluído no prazo máximo de noventa dias, a contar do recebimento da diligência.

b) seja determinado à Secex/MA que, em anexo ao expediente de diligência, seja enviado à SDH/PR, em meio magnético, cópia desta instrução, bem assim dos elementos constantes das peças 14 a 19 destes autos eletrônicos.

São Luís (MA), 26 de novembro de 2014.

(assinatura eletrônica)
José de Ribamar R. Siqueira Júnior
Auditor Federal de Controle Externo
Mat. 4234-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51538728.