

GRUPO I – CLASSE \_\_\_\_ – Primeira Câmara

TC 028.007/2014-0

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo

Responsáveis: Adalberto Floriano Greco Martins (085.292.518-22); Associação Nacional de Cooperação Agrícola - Anca (55.492.425/0001-57); Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91); Luis Antonio Pasquetti (279.425.620-34)

Representação legal: Marcos Ataíde Cavalcante (11618/OAB-DF) e outros, representando Luis Antonio Pasquetti.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR DE CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO. CITAÇÃO. REVELIA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Adoto como parte relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo em São Paulo (peça 45), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do titular da unidade técnica (peça 47):

“1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério da Cultura, em desfavor dos responsáveis Gislei Siqueira Knierim, CPF nº 468.701.800-91 e Luis Antonio Pasquetti, CPF nº 279.425.620-34, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Convênio nº 263/2004/MINC/FNC, SIAFI nº 522076 e Pronac nº 06-6572, pela Associação Nacional de Cooperação Agrícola- ANCA, CNPJ nº 55.492.425/0001-57, cujo objeto foi o apoio ao projeto de Estruturação do Anfiteatro do Centro de Capacitação e Formação Padre Josino Tavares, cujo valor total é de R\$ 117.169,52, sendo R\$ 93.750,00 de responsabilidade do Ministério concedente e R\$ 23.419,52 a contrapartida da conveniente.

### **HISTÓRICO**

2. Da instrução inicial à peça 3, importa destacar as seguintes informações que interessam a nossa análise:

2.1 O Plano de Trabalho, de 22/11/2004 (peça 1, p. 28-42), previa a reestruturação do anfiteatro do Centro de Capacitação e Formação Padre Josino Tavares e aquisição de instrumentos musicais, mobiliário, áudio e vídeo para capacitar 260 pessoas nas áreas de teatro, música e dança;

2.2 A liberação das parcelas iniciais ocorreu através das seguintes ordens bancárias: 2005OB900544, de 4/3/2005, no valor de R\$ 12.850,00 (peça 1, p. 66); 2005OB900545, de 4/3/2005, no valor de R\$ 12.150,00 (peça 1, p. 68); 2005OB901823, de 2/6/2005, no valor de R\$ 17.187,50 (peça 1, p. 70); 2006OB904099, de 1/11/2006, no valor de R\$ 17.187,50 (peça 1, p. 80), totalizando R\$ 59.375,00, como valor efetivamente liberado;

2.3 No Parecer Técnico nº 129/2009, de 21/6/2010 (peça 1, p. 84-90), o concedente analisou a prestação de contas da 1ª parcela, tendo apontado como conclusão a sua não aprovação, considerando a “ausência das comprovações do processo de treinamento e de um Relatório de Cumprimento do Objeto mais consistente, incluindo a manifestação do público alvo”, não tendo sido possível, então, avaliar o cumprimento do objeto;

2.4 O Ofício nº 59/2011 da Coordenação de Prestação de Contas do MinC, de 31/1/2011 (peça 1, p. 92-97), com base no resultado da avaliação da prestação de contas das parcelas 1ª, 2ª e 3ª do Convênio, conforme apresentado na Informação nº 28/2011-CPCON/CGAD-DGI (peça 1, p. 94-97), comunicou aos responsáveis a necessidade de devolução dos valores das respectivas parcelas, devidamente corrigidas, totalizando R\$ 59.375,00, concedendo 20 dias para as providências suscitadas, sob pena de inscrição dos gestores na conta Diversos Responsáveis do SIAFI e da instauração de tomada de contas especial. Consta do citado Parecer que “não restou comprovada a execução do objeto referente à 1ª parcela e que não foram apresentadas as prestações de contas da 2ª e 3ª parcelas”;

2.5 No Relatório de TCE nº 053/2012, de 17/12/2012 (peça 1, p. 134-141), a Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade consolidou os pareceres das áreas técnicas do concedente nas fases de análise e aprovação do plano de trabalho da convenente, de fiscalização da execução do objeto e de análise da prestação de contas. Fez constar as notificações enviadas à convenente e aos seus procuradores, com solicitação de saneamento dos autos, tendo em vista a não apresentação da documentação complementar da prestação de contas da 1ª parcela e a não apresentação da prestação de contas das demais parcelas que tiveram seus recursos liberados pelo concedente, cujo débito total, a valores originais, é de R\$ 59.375,00;

2.6 No citado parecer foi indicada a responsabilidade dos procuradores Gislei Siqueira Knierim e Luis Antonio Pasquetti pela gestão financeira da convenente no período de vigência do convênio e da liberação dos recursos, os quais “não tomaram as medidas para que tais recursos fossem corretamente utilizados” e, mesmo tendo sido devidamente notificados para apresentar justificativas e defesa, mantiveram-se silentes. Dessa forma, ficou consignado que foram adotadas as medidas administrativas cabíveis até então, pelas equipes do Ministério concedente, e, não tendo havido qualquer manifestação dos responsáveis e tampouco o recolhimento do débito que lhes foi imputado e, considerando-se, assim, demonstrado que os agentes responsáveis tiveram a oportunidade de defesa prevista no art. 5º. Inciso LV, da Constituição Federal, subsistiram as razões para a instauração da tomada de contas especial;

2.7 No Relatório de Auditoria nº 1404/2014, de 26/8/2014 (peça 1, p. 148-150), a Secretaria Federal de Controle Interno confirmou terem sido cumpridas as normas em relação à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial e que foram dadas as devidas oportunidades de defesa aos responsáveis, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações que lhes foram enviadas, e que estes, no entanto, mantiveram-se silentes e não recolheram aos cofres do Fundo Nacional de Cultura o montante devido, de forma que se encontram, solidariamente, em débito com a Fazenda Nacional.

2.8 No citado Relatório de Auditoria foi confirmada a responsabilidade solidária dos responsáveis Gislei Siqueira Knierim e Luis Antonio Pasquetti pela omissão no dever de prestar contas do Convênio nº 263/2004, mas acha-se destacada a necessidade de inclusão da convenente Associação Nacional de Cooperação Agrícola - ANCA na

*responsabilidade solidária pela irregularidade, em atendimento ao disposto no Acórdão TCU nº 2763/2011-Plenário.*

2.9 Os mencionados Relatórios de TCE e de Auditoria se fizeram acompanhar dos documentos exigidos pela IN TCU nº 71/2012, entre eles o Certificado de Auditoria nº 1404/2014, de 27/8/2014 (peça 1, p. 151), o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno nº 1404/2014, também de 27/8/2014 (peça 1, p. 152) e o Pronunciamento Ministerial de 29/9/2014 (peça 1, p. 158).

3. Desse modo, foi proposto que os responsáveis Gislei Siqueira Knierim e Luis Antonio Pasquetti e a Associação Nacional de Cooperação Agrícola - ANCA fossem citados solidariamente pela omissão no dever de prestar contas do Convênio nº 263/2004-MINC/FNC.

4. Ocorre que antes da citação proposta, o Sr. Ministro-relator, em despacho à peça 6, entendeu que a Sra. Gislei Siqueira Knierim e o Sr. Adalberto Floriano Greco Martins geriram os recursos em razão de delegação de competência efetuada pelo Secretário-Geral da Anca, Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, e, portanto, este último também deveria figurar no polo passivo da presente tomada de contas especial, pois ele pode, eventualmente, responder por culpa in vigilando e culpa in eligendo. O despacho também esclareceu, no que se refere a 1ª parcela dos recursos liberada, que está deve ser tratada como “não comprovação da execução do objeto referente à 1ª parcela”.

5. Dessa forma, foi realizada a citação dos responsáveis, por intermédio dos Ofícios 28/2015 (peça 13), 29/2015 (peça 14), 31/2015 (peça 15) e 102/2015 (peça 16) e conforme aviso de recebimento às peças 17 a 21, tanto a Associação quanto os responsáveis Gislei Siqueira Knierim e Adalberto Floriano Greco Martins, respectivamente às peças 18 a 20, tomaram ciência da citação e permaneceram silentes. Somente o Sr. Luis Antonio Pasquetti apresentou alegações de defesa que foram acostadas à peça 35.

6. Cabe registrar que foram reiteradas as citações à Sra. Gislei Siqueira Knierim (peça 22, 39, 42, 43), sem que houvesse qualquer manifestação por parte da referida responsável.

### **EXAME TÉCNICO**

7. Antes de analisarmos as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luis Antonio Pasquetti, cabe fazer as seguintes ponderações:

7.1 Verifica-se no referido termo de convênio (peça 1, p. 58), que o Secretário Geral e, portanto, representante da ANCA, era o Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, todavia, não assinou o termo de convênio, porquanto foi representado naquele ato pela procuradora da ANCA, Sra. Gislei Siqueira Knierim (peça 1, p. 58). Tampouco o Sr. Adalberto Floriano Greco Martins assinou o plano de trabalho aprovado, que também foi assinado pela Sra. Gislei Siqueira Knierim (peça 1, p. 38);

7.2 Nesse ponto, cabe lembrar, conforme se verifica no item 4 supra, que o Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, Secretário Geral da Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA) foi incluído no polo passivo da presente tomada de contas especial, por possível culpa in eligendo ou in vigilando, todavia, cabe trazer aos presentes autos alguns aspectos considerados na defesa apresentada pelo Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, no âmbito do TC 021.870/2014-4, que podem afastar a sua responsabilização no presente processo:

7.2.1 Anexamos a Ata, datada de 15/5/2005, à peça 44, onde resta comprovado que naquela data foi eleito o novo Secretário Geral, Sr. Pedro Ivan Christófoli e também a

*Ata da Assembleia Geral Extraordinária, datada de 2/2/2007, onde demonstra a posterior nomeação para o referido cargo do Sr. José Paulo dos Santos Pires;*

*7.2.2 No caso presente verifica-se que as parcelas foram recebidas pela ANCA em 4/3/2005, 2/6/2005 e 1/11/2006, ou seja, aplicando o mesmo entendimento considerado naquela assentada, concluímos que o Sr. Adalberto Floriano Greco Martins somente poderia ser responsabilizado, no presente processo de Tomada de Contas Especial, pelas irregularidades identificadas nas prestações de contas parciais que não foram sanadas, no período restrito da assinatura do Convênio nº 263/2004/MINC/FNC, SIAFI nº 522076 e Pronac nº 06-6572, em 30/12/2004, até a data da sua saída do cargo de Secretário Geral da ANCA em 15/5/2005;*

*7.2.3 Assim, observa-se que a prestação de contas, assinada pelo Sr. Luis Antonio Pasquetti, da primeira parcela no valor de R\$ 25.000,00 e R\$ 5.000,00 referente à contrapartida, foi encaminhada somente em 24/8/2005, conforme documentos à peça 1, p. 72-78, ou seja, 3 (três) meses após a saída do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins da Associação;*

*7.2.4 A primeira análise da prestação de contas da 1ª parcela foi realizada somente em 21/6/2019, por intermédio do Parecer Técnico nº 129/2009, de 21/6/2010 (peça 1, p. 84-90) e a presente tomada de contas especial foi instaurada em 20/8/2012 (peça 1, p. 105), o que de pronto afasta a possível culpa in vigilando do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, posto que não localizamos nos presentes autos qualquer notificação encaminhada ao ex-Secretário-Geral da Anca na fase interna do processo;*

*7.2.5 Verifica-se ainda, conforme analisado no subitem 7.2.2 supra, que o Sr. Adalberto Floriano Greco Martins somente poderia ser responsabilizado pela parcela recebida pela ANCA em 4/3/2005. Ocorre, quanto aos gastos efetuados com a referida parcela de R\$ 25.000,00, que é forçoso concluir, com base no demonstrativo à peça 1, p. 76, que não foram realizados pagamentos até a data da sua saída do cargo de Secretário Geral da ANCA, em 15/5/2005, o que afasta também a responsabilidade do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins pela gestão dos recursos e, portanto, por possível débito a ser apurado na presente tomada de contas especial;*

*7.3 Quanto à possível culpa in elegendo, pelo fato do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins ter outorgado poderes, por intermédio de procuração, aos Srs. Luis Antonio Pasquetti e Gislei Siqueira Knierim, para gestão do convênio em exame (peça 1, p. 24-26), a despeito disso, entende-se que sua responsabilização no presente processo pode ser afastada, nos mesmos moldes do encaminhamento adotado nos autos do TC 021.870/2014-4 e do TC 026.758/2014-8, pelas razões acima expostas.*

*8. Por fim, registra-se que a responsabilização dos Secretários Gerais sucessores do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, no presente momento, mostra-se medida desarrazoada, tendo em vista que o ofício de citação seria a eles encaminhado depois de transcorridos mais de dez anos da data de ocorrência dos fatos, o que inviabilizaria o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa perante o Tribunal, trazendo consequências indesejáveis também à celeridade processual e à pronta prestação jurisdicional do TCU.*

*9. Por outro lado, a responsabilização da Associação Nacional de Cooperação Agrícola, por sua vez, na condição de entidade proponente e destinatária dos recursos transferidos, em solidariedade com seus administradores, encontra supedâneo na Súmula TCU 286.*

*10. Feitas essas considerações, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os Srs. Adalberto Floriano Greco Martins, Gislei Siqueira Knierim e a*

*Associação Nacional de Cooperação Agrícola, impõe-se que sejam considerados revéis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

11. *Passamos a analisar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luis Antonio Pasquetti, acostadas à peça 35, que em resumo apresentam o seguinte teor:*

11.1 *Alega que não teve qualquer relação jurídica no firmamento do convênio em questão e sequer seu nome contou no preâmbulo do aludido termo avençado, especialmente em razão de que o mesmo não tinha competência estatutária e legal para firmar o supramencionado convênio, como não firmou;*

11.2 *Aduz que o ajuste em tela fora assinado pela procuradora da ANCA, Sra. Gislei Siqueira Knierim, juntamente com o Secretário Geral, Sr. Célio Roberto Turino de Miranda, conforme documentos juntados aos autos;*

11.3 *Por fim, solicita, em razão dos princípios da economia processual, a extinção da presente Tomada de Conta Especial, em relação ao ora defendente Sr. Luis Antonio Pasquetti, por ausência de justo motivo para levar a efeito a sua condenação;*

12. *A análise das alegações de defesa do Sr. Luis Antonio Pasquetti evidencia o seguinte:*

12.1. *O Sr. Luis Antonio Pasquetti, representado por seus advogados constituídos nos autos, alega que não pode ser responsabilizado pelos fatos ora questionados por não ter nenhuma relação jurídica com a celebração do Convênio nº 263/2004/MINC/FNC, Siafi nº 522076 e Pronac nº 06-6572, e seu nome não ter sequer constado do preâmbulo da aludida avença, especialmente em razão de não ter competência estatutária e legal para firmar o convênio em tela. Ressalta que o referido ajuste foi assinado por Gislei Siqueira Knierim, então procuradora da Associação, e por Célio Roberto Turino de Miranda, então Secretário de Programas e Projetos Culturais do Ministério da Cultura. O responsável conclui que não há qualquer prova que justifique sua condenação, e requer a extinção desta TCE em relação a sua pessoa;*

12.2. *As alegações apresentadas pelo responsável não merecem prosperar. Em sentido contrário ao argumento da defesa, o Sr. Luis Antonio Pasquetti detinha amplos poderes para gerir e administrar ativa e passivamente a Associação Nacional de Cooperação Agrícola, conforme procuração à peça 1, p. 24-26, válida durante toda a vigência do convênio, haja vista não constar dos autos nenhum instrumento de revogação ou renúncia que a tenha extinguido. Além disso, constam dos autos documentos por ele subscritos que comprovam sua atuação na gestão do convênio em exame, fazendo uso dos poderes administrativos a ele conferidos, a saber: relatório físico-financeiro do projeto, execução da receita e da despesa, relação de pagamentos e relação de bens, todos relativos à primeira prestação de contas parcial (peça 1, p. 72-78);*

12.3. *Dessa forma, o fato de o responsável não ter participado diretamente da celebração do Convênio nº 263/2004/MINC/FNC, SIAFI nº 522076 e Pronac nº 06-6572 não o exime da responsabilidade solidária pela execução irregular de seu objeto, cabendo propor que suas alegações de defesa sejam rejeitadas.*

13. *Da análise das irregularidades objeto de citação dos responsáveis, podemos extrair o seguinte:*

13.1. *Considerando que a defesa trazida aos autos pelo Sr. Luis Antonio Pasquetti restringiu-se a questionar sua inclusão no polo passivo desta TCE, e que os demais responsáveis arrolados nos autos permaneceram inertes, devendo ser considerados revéis,*

*passa-se ao exame das irregularidades apontadas na instrução inicial dos autos e objeto de citação dos responsáveis;*

*13.2. O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Esse entendimento tem sido adotado pelo Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 4052/2015-1ª Câmara, 666/2015-1ª Câmara, 7461/2014-1ª Câmara, 8/2007-1ª Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/1997-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”;*

*13.3. No presente caso, os responsáveis deveriam ter demonstrado a boa e regular aplicação dos recursos federais geridos no âmbito do Convênio nº 263/2004/MINC/FNC, SIAFI nº 522076 e Pronac nº 06-6572, por meio da apresentação de elementos comprobatórios das despesas efetuadas e de documentos que comprovassem a realização do projeto, especialmente quanto às seguintes ressalvas:*

*13.3.1 Segundo o Relatório de Execução Física todos equipamentos eletrônicos, instrumentos musicais, móveis e materiais foram adquiridos, à exceção da confecção de 200 camisetas, item não justificado no Relatório do Cumprimento do Objeto;*

*13.3.2 Estava prevista, como única atividade para o 1º período do Convênio nº 263/2004, a realização de uma oficina de teatro com 30 horas para 50 participantes. De acordo com o RCO a mesma aconteceu entre 2 e 7 de agosto de 2005, no Assentamento Balaiada/MA. Entretanto, não há quaisquer tipos de registro do evento (listas de presença, fotos ou filmagens, materiais produzidos, avaliações etc.);*

*13.3.3 Em 22 de maio de 2006, por intermédio do Of. 26/GPA/SPPC/MinC, foi solicitado à ANCA um Relatório de Cumprimento do Objeto da primeira parcela mais consistente e materiais de divulgação. Só chegou o RCO, ainda assim, fora do formato exigido pelo MinC. Até a presente data tal demanda não foi atendida;*

*13.5. Em relação as prestações de contas das 2ª e 3ª parcelas, também não houve nenhuma resposta por parte do Sr. Luis Antonio Pasquetti, apesar de constar no Ofício de Citação 525/2015 (peça 23) que o débito decorre também da ausência de prestação de contas quanto às demais parcelas;*

*13.6. Nessa linha de entendimento, a ausência de comprovação da execução física do objeto do Convênio nº 263/2004 configura infração que se enquadra nas alíneas “b” e “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, devendo ser proposto o julgamento pela irregularidade das contas, a glosa integral dos valores repassados e a aplicação de sanção aos responsáveis.*

*14. No tocante à aferição da ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno/TCU, não há elementos nos autos para que se possa efetivamente reconhecê-la, em face da revelia de alguns responsáveis e da ausência de documentos comprobatórios que poderiam ser trazidos aos autos pelo Sr. Luis Antonio Pasquetti em sua defesa, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, com imputação de débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

15. Quanto à responsabilização dos agentes envolvidos, em resumo, restou apurado que a partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos geridos no âmbito do Convênio nº 263/2004 foram integralmente aplicados na gestão dos Srs. Luis Antonio Pasquetti e Gislei Siqueira Knierim, na qualidade de procuradores da ANCA à época. E, nos termos da Súmula TCU 286, deve incidir sobre a entidade e seus administradores a responsabilidade solidária pelo dano.

16. Desse modo, rejeitadas as alegações de defesa do Sr. Luis Antonio Pasquetti, afastada a responsabilidade do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins conforme item 7 supra, e diante da revelia da Associação Nacional de Cooperação Agrícola e da Sra. Gislei Siqueira Knierim, conforme itens 5 e 10 supra, esgotadas todas as tentativas, conforme ofícios à peça 1, p. 92, 100, 106 e 110, de obter a documentação complementar, referente a 1ª parcela e a prestação de contas das 2ª e 3ª parcelas que pudessem demonstrar o cumprimento do objeto e a correta aplicação dos recursos repassados pelo Ministério da Cultura, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé por parte dos responsáveis ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em razão do não encaminhamento de documentação exigida para a prestação de contas do Convênio nº 263/2004/MINC/FNC, Siafi nº 522076 e Pronac nº 06-6572, com inobservância da cláusula oitava, § 1º, do Termo de Convênio (peça 1, p. 52), e descumprimento da IN/STN nº 1, de 15/1/1997.

### **CONCLUSÃO**

17. Diante da rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luis Antonio Pasquetti e da revelia da Sra. Gislei Siqueira Knierim e da Associação Nacional de Cooperação Agrícola - Anca, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da mesma lei.

18. Em relação ao Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, conforme análise empreendida no subitem 7.3 desta instrução, deve ser proposta sua exclusão da presente relação processual.

### **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

19. A Associação Nacional de Cooperação Agrícola possui inúmeros processos de tomada de contas especial neste Tribunal, envolvendo a gestão irregular de convênios firmados com a entidade, cabendo citar trecho do relatório que fundamentou o Acórdão 9905/2011-TCU-2ª Câmara, proferido nos autos do TC 011.172/2009-7, a seguir reproduzido:

3.1. Vale comentarmos as considerações tecidas pela equipe Secex/SP, que subsidiaram o Acórdão 2261/2005 - Plenário, referente ao TC 003.067/2005-4, relativo ao Relatório de Auditoria de interesse do Senado Federal, que tratou da consolidação das auditorias realizadas no âmbito das Secretarias de Controle Externo/TCU (4ª, 5ª, 6ª, São Paulo e RGS), nos 109 convênios celebrados entre a União e várias instituições de direito privado, dentre as quais a Associação Nacional de Cooperação Agrícola - ANCA, no período de 1998 a 2004, por meio de 15 unidades gestoras de recursos da União, incluindo ministérios, secretarias especiais, autarquias e fundo.

3.2. Em relação à participação da ANCA, registrou-se o equivalente a 53,5% dos recursos repassados pela União no período enfocado, com a celebração de 63 convênios. Cabe informar que o convênio ora em análise, em que pese ter sido citado no Relatório de Auditoria, não se encontrava nos convênios relacionados para instauração de TCE's.

3.3. De acordo com o apurado naquela oportunidade: “O estatuto social da ANCA é composto de objetivos genéricos, a permitir que a entidade se candidate a atuar na execução de ações contidas nas mais diferentes funções de governo”.

3.4. Conforme observado pela equipe, especificamente em relação à ANCA: “(...) sempre sem previsão legal ou do instrumento do convênio, subcontratam o objeto conveniado ou repassam recursos diretamente a entidades ligadas aos movimentos sociais que atuam no âmbito da questão agrária para execução das principais metas dos convênios, ou se valem de serviços prestados por colaboradores eventuais remunerados com recursos do convênio. Dessa forma, pode-se concluir que a ANCA e a (...) atuam muito mais como agências de captação de recursos para financiamento de atividades de interesse de pessoas e demais organizações vinculadas aos chamados movimentos sociais, formais e informais, do que como agentes próprios de execução de ações relativas a políticas públicas descentralizadas”.

3.5. Infere a equipe, que esse tipo de irregularidade potencializa riscos de inexecuções ou execuções imperfeitas em razão da descentralização de execução de ações a entidades que não dispõem de condições ou de atribuições para executá-las, além de possibilitar a ocorrência de dano ao erário pela malversação ou desvio de recursos públicos.

3.6. Outro ponto abordado por ocasião daquela auditoria diz respeito à inexecução ou execução parcial dos objetos pactuados: “Em alguns convênios celebrados com a ANCA os elementos de comprovação trazidos ao processo são insuficientes à comprovação da efetiva realização do objeto. Há desde mudanças de locais de execução de eventos, sem prévio conhecimento e anuência do concedente, até a inexecução ou não aprovação da execução das metas conveniadas”.

20. Ressalta-se que, nos processos de TCE envolvendo a Anca em que já houve decisão de mérito, as contas foram julgadas irregulares, com imputação de débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis, cabendo citar, a título de exemplo, os Acórdãos 4092/2015, 4691/2014, 5106/2014, 5355/2014, 5995/2014, 7576/2015 e 7582/2015, todos da 1ª Câmara do TCU.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

- a) excluir da relação processual o Sr. Adalberto Floriano Greco Martins;
- b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luis Antonio Pasquetti;
- c) considerar revéis a Sra. Gislei Siqueira Knierim e a Associação Nacional de Cooperação Agrícola - Anca, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210, caput e § 1º, e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas da Associação Nacional de Cooperação Agrícola - Anca (55.492.425/0001-57) e dos Srs. Luis Antonio Pasquetti (279.425.620-34) e Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91), e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
12.850,00	4/3/2005

12,150,00	4/3/2005
17.187,50	2/6/2005
17.187,50	1/11/2006

Valor atualizado até 13/6/2016: R\$ 196.476,60

e) aplicar aos Srs. Luis Antonio Pasquetti (279.425.620-34) e Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91) e à Associação Nacional de Cooperação Agrícola - Anca (55.492.425/0001-57), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

g) autorizar, caso requerido, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

h) alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

i) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

j) remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, aos responsáveis e ao Ministério da Cultura."

2. Por sua vez, a representante do Ministério Público manifestou sua parcial discordância com a proposta da unidade técnica nos seguintes termos (peça 48):

“ Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) inicialmente instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério da Cultura - MC, em desfavor dos responsáveis Gislei Siqueira Knierim, CPF nº 468.701.800-91 e Luis Antonio Pasquetti, CPF nº 279.425.620-34, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Convênio n.º 263/2004/MINC/FNC, SIAFI n.º 522076 e Pronac n.º 06-6572, pela Associação Nacional de Cooperação Agrícola- ANCA, CNPJ nº 55.492.425/0001-57, cujo objeto foi o apoio ao projeto de Estruturação do Anfiteatro do Centro de Capacitação e Formação Padre Josino Tavares, cujo valor total é de R\$ 117.169,52, sendo R\$ 93.750,00 de responsabilidade do Ministério concedente e R\$ 23.419,52 a contrapartida da conveniente, com o objetivo de capacitar 260 pessoas nas áreas de teatro, música e dança (peça 45, p. 1).

2. Em 2005 e 2006 foram repassados um total de R\$ 59.375,00, divididas em quatro parcelas, sendo a primeira em 4/3/2005 (por meio de duas ordens bancárias), a segunda em 2/6/2005 e a terceira em 1/11/2006 (peça 45, p. 1).
3. A prestação de contas da 1.<sup>a</sup> parcela foi encaminhada em 24/8/2005 (peça 1, p. 72-78), e sua análise pelo concedente se deu em 21/6/2010, por meio do Parecer 129/2009, que concluiu pela desaprovação das contas, em razão da “ausência das comprovações do processo de treinamento e de um Relatório de Cumprimento do Objeto mais consistente, incluindo a manifestação do público alvo”, não tendo sido possível, então, avaliar o cumprimento do objeto (peça 1, p. 84-90).
4. Por fim, esses responsáveis foram notificados para devolver o total dos valores repassados (R\$ 59.375,00), pela falta de comprovação da execução do objeto referente à 1.<sup>a</sup> parcela e pela ausência de prestação de contas referentes às 2.<sup>a</sup> e 3.<sup>a</sup> parcelas (peça 45, p. 2).
5. Por ordem do Exmo. Ministro-Relator, foi incluído no rol dos responsáveis a serem citados nesta TCE, além da Senhora Gislei Siqueira Knierim, do Senhor Luis Antonio Pasquetti e da ANCA, também o Senhor Adalberto Floriano Greco Martins, em razão da delegação de competência deste àqueles para gerir os recursos repassados (peça 6).
6. Devidamente citados, conforme demonstrado pela Unidade Técnica (peça 45, parágrafos 5 e 6) tanto a Associação quanto os responsáveis Senhora Gislei Siqueira Knierim e Senhor Adalberto Floriano Greco Martins, permaneceram silentes. Somente o Senhor Luis Antonio Pasquetti apresentou alegações de defesa (peça 35).

## II

7. Entretanto, não encontra amparo fático a alegação de ilegitimidade passiva da defesa apresentada pelo Senhor Luis Antonio Pasquetti, pois, como bem registrado pela Unidade Técnica (peça 45, p. 5), há nos autos elementos que comprovam que este responsável, no exercício do seu mandato como procurador legal da ANCA, participou da gestão do Convênio, subscrevendo documentos que compõem a prestação de contas da primeira parcela dos recursos repassados (peça 1, p. 72-78).
8. Assim como a Senhora Gislei Siqueira Knierim, que se utilizando dos poderes de representante conferidos pelo instrumento de procuração outorgado pelo Senhor Adalberto Floriano Greco Martins (peça 1, p. 24-26), subscreveu o termo do Convênio (peça 1, p. 58) e o respectivo Plano de Trabalho (peça 1, p. 38), e permaneceu revel nesta TCE, juntamente com a ANCA, o Senhor Luis Antonio Pasquetti, apesar de apresentar defesa, também não trouxe aos autos qualquer elemento que pudesse evidenciar a execução do objeto e a boa e regular gestão dos recursos repassados, como também concluiu a instrução da Unidade Técnica (peça 45, p. 5, item 13.1).
9. Em relação à aventada possível responsabilização dos sucessores do Senhor Adalberto Floriano Greco Martins, como secretários gerais da ANCA, associamo-nos às conclusões da Unidade Técnica no sentido da inviabilidade de se promover novas citações, em razão do longo tempo transcorrido (mais de dez anos dos fatos), bem como em homenagem ao princípio da celeridade processual (peça 45, p. 4), sem perder de vista, ademais, que a solidariedade constitui primordialmente um benefício do credor, mas não do devedor.
10. Registra-se que não há como se discordar da Unidade Técnica em relação à responsabilidade solidária da ANCA, como entidade conveniente e destinatária dos recursos transferidos, com amparo na Súmula TCU 286 (peça 45, p. 4).

## III

11. Não obstante, não esposamos as conclusões da Unidade Técnica em relação à responsabilidade do Senhor Adalberto Floriano Greco Martins, pois não há elementos que

*possam espancar a presunção de culpa in vigilando desse gestor, outorgante dos poderes de representação aos dois outros responsáveis, Senhora Gislei Siqueira Knierim e Luis Antonio Pasquetti, que efetivamente aparecem com gestores dos recursos repassados.*

12. *Sob sua gestão, encerrada em 15/5/2005, foram recebidos os recursos das duas ordens bancárias relativas à primeira parcela dos recursos repassados (4/3/2005), no montante total de R\$ 25.000,00, que deveriam ter sido utilizadas para o cumprimento das metas 1, 2 e 3 do respectivo Plano de Trabalho, e não há nenhuma evidência de que o tenham sido.*

13. *Impende ressaltar que não há nos autos elementos hábeis a demonstrar a correta supervisão daquele outorgante sobre seus representantes, em relação aos recursos da primeira parcela.*

14. *Sobre o tema, é pacífica a jurisprudência da Corte de Contas, no sentido de que o responsável tem a responsabilidade pela correta aplicação dos recursos transferidos “mesmo delegando atribuições para realização de pagamentos, acompanhamento físico do ajuste ou prestação de contas, responde solidariamente pelos atos praticados pelos delegados escolhidos (culpa in eligendo e in vigilando)” - Acórdão 2360/2015-Plenário - Relator: Benjamin Zymler.*

15. *Em precedente mais recente, esta Corte confirmou essa jurisprudência: A delegação de poderes não exime a responsabilidade do gestor por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem o subordinado e assume o ônus de supervisioná-lo.*

*(Acórdão 10463/2016-Segunda Câmara - Relator: André de Carvalho)*

16. *Portanto, como esses recursos da primeira parcela permaneceram sob a gestão do Senhor Adalberto Floriano Greco Martins, por mais de dois meses depois de recebidos, e se não houve comprovação da execução do objeto pactuado nem da boa e regular gestão dos recursos repassados, nem a demonstração da correta supervisão dos trabalhos de seus procuradores, não há como isentá-lo da sua parcela de responsabilidade.*

#### IV

17. *Finalmente, é preciso dar destaque à necessidade de maior atenção das instâncias de controle para a apuração, identificação e responsabilização no âmbito de atuação dos órgãos concedentes, por ser ali, notoriamente, um dos principais locus privilegiados para prevenção e/ou mitigação de danos ao erário.*

18. *Observa-se que a liberação da terceira parcela desse Convênio deu-se em 1/11/2006, mas a análise da prestação de contas da primeira parcela só foi efetivada em 2010, isto é, liberou-se a terceira parcela sem a comprovação da boa e regular gestão dos recursos da primeira parcela, em arrepio ao disposto no regulamento vigente à época (art. 21, parágrafos 2.º, 4.º e 5.º da IN-STN 1/97), assim como ao que estava expressamente previsto na avença (peça 1, p. 46 – Cláusula Segunda, item I, letra “f” do termo pactuado).*

19. *O próprio termo da avença deixa clara a responsabilidade no âmbito concedente, quando expressamente prevê a obrigação de supervisão e fiscalização dos trabalhos conveniados, para verificar “a exata aplicação dos recursos deste Convênio, através da Secretaria de Programas e Projetos Culturais” (peça 1, p. 46 – Cláusula Segunda, item I, letra “a” do termo pactuado).*

20. *Não obstante, neste caso, principalmente em razão do longo tempo decorrido, deixamos de propor a apuração da responsabilidade do gestor concedente neste caso, principalmente em relação à liberação dessa terceira parcela, bem como pela ausência da devida fiscalização in loco, nos termos do inciso I, do parágrafo 3.º, do art. 116 da Lei n.º 8.666/93.*

21. *Assim, esta Representante do Ministério Público, manifesta-se parcialmente de acordo com as propostas da Unidade Técnica, no sentido de rejeitar as alegações de defesa do Senhor Luis Antonio Pasquetti, e aplicar os efeitos da revelia aos demais responsáveis, para julgar-lhes as contas irregulares, imputando-lhes o débito solidário apontado, e aplicando-lhes a multa proporcional ao dano, limitada a imputação do débito a ser atribuído ao Senhor Adalberto Floriano Greco Martins aos recursos relativos à primeira parcela (R\$ 25.000,00 em 4/3/2005).”*

É o relatório.