

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério da Cultura – MinC, em desfavor da Sra. Gislei Siqueira Knierim e do Sr. Luís Antônio Pasquetti, procuradores da Associação Nacional de Cooperação Agrícola – Anca, em razão de irregularidades na execução de três ajustes, no exercício de 2004, com verba do Fundo Nacional de Cultura – FNC, a saber: Convênios ns. 262/2004 (peça 4, pp. 72-88), 314/2004 (peça 1, pp. 26-40) e 316/2004 (peça 2, pp. 28-42).

2. As irregularidades constatadas, basicamente, se referem à não comprovação da boa e regular aplicação dos respectivos valores, uma vez não apresentada a documentação comprobatória pertinente.

3. De acordo com a peça 44, são sintetizadas as informações relacionadas a cada instrumento, conforme transcrito a seguir:

3.1. Convênio 316/2004 - Siafi 521836 (peça 2, p. 28-42):

“3. O Convênio 316/2004 tinha por objeto (peça 2, p. 28) o apoio ao Projeto Centro de Cultura da Reforma Agrária e Cidadania do Centro Francisco Julião - Olinda-PE, que visava à criação de espaço para capacitar 160 pessoas, assentadas e acampadas em áreas de reforma agrária, através de oficinas de teatro, dança, mística e música, no espaço que servirá para a integração da cultura camponesa com a cultura urbana, de 2004 a 2006, com base no Programa Cultura Viva/Pontos de Cultura, com o fim de propiciar o acesso aos meios de fruição, produção e formação cultural.

4. As metas para consecução do aludido objeto consistiam basicamente na compra de móveis e de materiais, eletrônicos e didáticos, e na realização de oficinas culturais nas áreas de teatro, dança, mística e música, conforme plano de trabalho apresentado pela proponente (peça 2, p. 4-18).

5. O valor total conveniado foi de R\$ 117.227,28, sendo R\$ 93.741,00 de responsabilidade do concedente e R\$ 23.486,28 a ser aportado pela conveniente a título de contrapartida (peça 2, p. 32-34). Do total ajustado, foram repassadas à conveniente as duas primeiras parcelas, perfazendo um montante de R\$ 42.185,50, conforme quadro abaixo (peça 2, p. 76-80):

PARCELA	VALOR (R\$)	DATA	ORDEM BANCÁRIA
*1ª	12.898,00	21/2/2005	2005OB900420
	12.100,00	21/2/2005	2005OB900421
2ª	17.187,50	30/5/2005	2005OB901730

*1ª parcela no valor total de R\$ 24.998,00

6. O ajuste vigeu no período de 30/12/2004 a 24/2/2009, devendo a Anca ter prestado contas dos recursos recebidos até 25/4/2009, conforme dados do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) (peça 5, p. 1)”.

3.2. Convênio 314/2004 – Siafi 521960 (peça 1, p. 26-40):

9. O Convênio 314/2004 previa (peça 1, p. 26) a valorização e conhecimento da cultura do meio rural para atender assentados em áreas de reforma agrária, beneficiando 160 famílias, oferecendo-se oficinas de capoeira, música, teatro do oprimido e escultura em madeira, além da realização de um encontro estadual de cultura e a implantação de sala de aula, no período de 2004 a 2006, com base no Programa Cultura Viva/Pontos de Cultura, com o fim de propiciar o acesso aos meios de fruição, produção e formação cultural.

10. As metas para consecução do aludido objeto eram basicamente a construção de uma sala para a realização das atividades, a aquisição de equipamentos de áudio e de livros, bem como a realização de oficinas culturais direcionadas às artes cênicas, visuais, plásticas, além de capoeira e artesanato, conforme plano de trabalho apresentado pela proponente (peça 1, p. 8-12).

11. O valor total conveniado foi de R\$ 116.812,75, sendo R\$ 93.390,00 de responsabilidade da concedente e R\$ 23.422,75 a ser aportado pelo conveniente a título de contrapartida (peça 1, p. 30-

32). Do total ajustado, foram repassadas à conveniente as duas primeiras parcelas, perfazendo um montante de R\$ 41.827,50, por meio das OB 2005OB900461 (R\$ 24.640,00) e 2005OB901729 (R\$ 17.187,50) em 24/2/2005 e 27/5/2005, respectivamente (peça 1, p. 66-67).

12. O ajuste vigeu no período de 30/12/2004 a 24/8/2007, devendo a Anca ter apresentado a prestação de contas dos recursos recebidos até 23/10/2007, conforme dados do Siafi (peça 5, p. 2).”

3.3 Convênio 262/2004 – Siafi 523786 (peça 4, p. 72-88):

“15. O Convênio 262/2004 tinha por objeto (peça 4, p. 72) a construção da Biblioteca do Centro de Formação de Trabalhadores do MST, que visa a proporcionar aos estudantes espaço para estudo e formação, para isto será construído um espaço destinado à biblioteca e à produção artística, oferecendo-se oficinas e organizando grupos culturais, com base no Programa Cultura Viva/Pontos de Cultura, com o fim de propiciar o acesso aos meios de fruição, produção e formação cultural.

16. As metas para consecução do aludido objeto consistiam na construção de uma biblioteca e na aquisição de equipamentos e instrumentos musicais, a fim de possibilitar a realização de cursos e a disponibilização de material à comunidade para a realização de oficinas e organização de grupos culturais, conforme plano de trabalho apresentado (peça 4, p. 4 e 52-58).

17. O valor total conveniado foi de R\$ 111.700,78, sendo R\$ 89.360,03 de responsabilidade do concedente e R\$ 22.340,75 a ser aportado pela conveniente a título de contrapartida (peça 4, p. 76-80). Do total ajustado, foram repassadas à conveniente as duas primeiras parcelas, perfazendo um montante de R\$ 39.754,82, por meio das OB 2005OB902132 (R\$ 24.524,79) e 2005OB904204 (R\$ 15.230,03), emitidas em 24/6/2005 e 28/11/2005, respectivamente (peça 4, p. 90 e 112).

18. O ajuste vigeu no período de 30/12/2004 a 31/12/2006, devendo a Anca prestar contas dos recursos recebidos até 1º/3/2007, conforme dados do Siafi (peça 5, p. 3)”.

4. Desde logo, a análise destes autos demandou a adoção de medidas preliminares para bem definir as responsabilidades pelo devido ressarcimento ao erário, havendo divergências de entendimento acerca da pertinência da citação dos dirigentes da instituição ou de seus procuradores, mormente considerando o Acórdão n. 2.763/2011 – Plenário, segundo o qual, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano ao erário.

5. Assim, a Secex/PE, em uma primeira análise dos autos (peças 6-8), considerou que não deveriam constar do polo passivo processual os procuradores acima mencionados, Sra. Gislei Siqueira Knierim e o Sr. Luís Antônio Pasquetti, e promoveu as citações solidárias da Anca e do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, seu Secretário Geral à época dos fatos (peças 11-13 e 15).

6. As alegações de defesa por ele oferecidas (peça 21), após o devido exame (peças 23-25), conduziram à realização de novas citações, então da Sra. Judite Stronzake e do Sr. Pedro Ivan Christófoli (peças 28-31), porquanto os períodos de gestão dos recursos conveniados e das apresentações das prestações de contas alcançaram as administrações dos respectivos responsáveis.

7. Não foram oferecidas alegações de defesa por parte da instituição e dos demais responsáveis citados, com exceção do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, também nessa segunda oportunidade, o que motivou a Secex/PE à formulação da proposta de mérito, às peças 32-34, no sentido, em síntese, de:

a) acolher as alegações de defesa do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, considerando elidida a sua responsabilidade e afastando-o da relação processual; e

b) julgar irregulares as contas dos demais responsáveis, condenando-os solidariamente ao pagamento do débito integral apurado, bem como aplicar-lhes, individualmente, a multa capitulada no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

8. Tal proposta de encaminhamento não foi endossada pelo Ministério Público, na pessoa da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, que sugeriu medida preliminar de realização de diligências ao MinC, com vistas a obter cópia integral das prestações de contas referentes aos Convênios ns. 262/2004, 314/2004 e 316/2004, concedendo-se, após o ingresso dessa documentação, a partir da devida delimitação das responsabilidades e da individualização das condutas de cada jurisdicionado a ser realizada pela Secex, nova oportunidade de defesa aos responsáveis.

9. De fato, o encaminhamento então exposto pela Procuradoria se mostrou necessário e pertinente, pois a ausência dos documentos por ela indicados, nestes autos, impedia que se delimitassem adequadamente as responsabilizações pelo dano e, também, a individualização das condutas dos gestores, mormente no caso em apreço, em que se constata a existência de procuradores constituídos para a prática de atos relacionados à gestão financeira dos recursos a cargo da Anca, como a procuração da peça 1 (p. 63-65).

10. Assim, concordando com o MP/TCU e prestigiando a busca da verdade material, determinei, mediante Despacho, a adoção da sugestão preliminar da Procuradoria, com vistas à efetivação das devidas diligências para obtenção dos elementos indicados.

11. Foi obtida cópia da documentação apresentada pelo convenente a título de prestações de contas parciais dos convênios inquinados, como detalhadamente constou dos subitens 51.1 a 51.3 da instrução transcrita em parte no item 3 do Relatório antecedente.

12. Do exame aos documentos acostados ao presente processo, além de caso similar ao tratado neste feito (TC 032.115/2013-0, de cuja apreciação resultou o Acórdão 4.054/2015 – 1ª Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler), a Secex/PE anotou o seguinte, em síntese:

12.1 no aludido feito, foi detectada a existência de uma Procuração do 2º Tabelião de Notas e Protesto de Brasília/DF, de 02/12/2005, a qual conferiu ao Sr. Luis Antonio Pasquetti poderes para gerir e administrar ativa e passivamente a referida Associação, além da Ata da Assembleia Geral Ordinária da Anca, de 1º/06/2006, com a demissão do Sr. Pedro Ivan Christófoli da Presidência da Anca e eleição do Sr. Luís Antonio Pasquetti como novo Presidente (peça 1, p. 217-221);

12.2 com base em tais documentos e seguindo os pareceres exarados no processo, a Deliberação retromencionada assentou o entendimento de que o Sr. Luis Antonio Pasquetti agiu como mandatário da Anca (CC, art.653), o que o obriga, nas situações da espécie, a comprovar a regular aplicação dos recursos públicos confiados à sua gestão, porque ao ser subscrito como representante legal, atraiu para si a observância dos compromissos firmados pela pessoa jurídica, no caso, a Anca, que, sem vida própria, não age por si mesma, mas por intermédio do seu representante legal;

12.3 a procuração referida no caso acima (TC 032.115/2013-0, peça 1, p. 225), assinada em 03/10/2005, nomeia os mesmos procuradores (Sra. Gislei Siqueira Knierim e Sr. Luís Antônio Pasquetti) e com os mesmos especiais poderes (“para em conjunto ou isoladamente, gerir e administrar ativa e passivamente a Associação outorgante”) que foram estabelecidos na procuração efetuada em 04/08/2004, também no 2º Tabelião de Notas e Protesto de Brasília/DF (reproduzido na peça 1, p. 64-65; peça 2, p. 68-70; e peça 4, p. 42-44, deste processo), e que serviu de base para a celebração dos três convênios de que trata a presente TCE, a saber: 316/2004, 314/2004 e 262/2004;

12.4 os documentos colacionados a esta Tomada de Contas Especial, em resposta à diligência, evidenciam a atuação da Sra. Gislei Siqueira Knierim e do Sr. Luís Antônio Pasquetti na qualidade de representantes da Anca, sendo constatadas as atividades individuais de representação de cada agente nos Convênios ns. 262/2004, 314/2004 e 316/2004, como demonstrado com detalhes nos subitens 64 a 73 da instrução reproduzida no item 3 do Relatório antecedente.

13. Em decorrência das análises, foram providenciadas novas citações, a seguir referidas:

13.1. citação solidária da Associação Nacional de Cooperação Agrícola – Anca com os responsáveis a seguir identificados, relativamente às seguintes irregularidades e valores:

13.1.1 Sra. Gislei Siqueira Knierim:

a) Convênio n. 314/2004, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, caracterizada pela ausência de Relatório de Cumprimento do Objeto para a 2ª

parcela, em afronta ao art. 28, **caput**, da IN/STN 1/1997, assim como pela não apresentação de material gráfico e de divulgação, bem como de fotos que comprovassem a execução do objeto do ajuste:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
24.640,00	24/2/2005
17.187,50	27/5/2005

b) Convênio n. 262/2004, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, ante a apresentação de documentação insuficiente na prestação de contas conforme evidenciado no Parecer Técnico 137/2010/CGGPC/SCC/MinC (peça 4, p. 132-138), caracterizada pela falta de comprovantes de despesas efetuadas com recursos da 1ª parcela repassada, contrariando o disposto no art. 30 da IN/STN 1/1997 e na Cláusula 8ª, § 3º, do termo do convênio, assim como pela não prestação de contas da 2ª parcela, contrariando o disposto no art. 70, parágrafo único da Constituição Federal de 1988 e no art. 28 da IN/STN 1/1997:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
24.524,79	24/6/2005
15.230,03	28/11/2005

13.1.2 Sr. Luis Antonio Pasquetti, em relação à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos para execução do Convênio 316/2004, à vista da apresentação de documentação insuficiente na prestação de contas conforme evidenciado Parecer Técnico 130/2010/CGGPC/SCC/MinC (peça 2, p. 104-112), caracterizada por:

a) ausência de Relatório de Cumprimento do Objeto consistente, em afronta ao art. 28, **caput**, da IN/STN 1/1997;

b) falta da cópia do despacho adjudicatório e homologatório das licitações realizadas ou justificativas para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, o que contrariou o disposto no art. 28, X, da IN/STN 1/1997 e na Cláusula 8ª, § 2º, **h**, do termo do convênio;

c) deficiência do Relatório de Execução Físico-Financeira, o que caracteriza desconformidade com o art. 28, III, da IN/STN 1/1997 e com a Cláusula 8ª, § 2º, **b**, do termo do convênio;

d) insuficiência da documentação relativa aos treinamentos efetuados, sem a apresentação de fotos, currículos dos palestrantes, material de divulgação e outros documentos capazes de demonstrar a realização dos eventos;

e) ausência de fotos e do material de divulgação, em desconformidade com a Cláusula 3ª, II, **n**, do termo do convênio:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
12.898,00	21/2/2005
12.100,00	21/2/2005
17.187,50	30/5/2005

14. Em resposta aos derradeiros ofícios citatórios, os responsáveis não se manifestaram, exceto o Sr. Luis Antonio Pasquetti, cujas alegações de defesa foram examinadas pela Secex/PE, propondo-se, ao final, sua rejeição, entendimento endossado pela douta Procuradoria.

15. Cumpre acolher a conclusão quanto à rejeição das alegações oferecidas, mormente considerando que a defesa do Sr. Luis Antonio Pasquetti se pautou, basicamente, no argumento da inexistência de sua participação na celebração dos ajustes e consequentes contratações.

16. De fato, conforme apontado pela Secex/PE, o Sr. Luis Antonio Pasquetti não participou da celebração do Convênio n. 316/2004, cujo termo inicial foi assinado pela antecessora, a Sra. Gislei Siqueira Knierim. Nada obstante, de acordo com os trabalhos da unidade técnica, os elementos inseridos nestes autos não vinculam à ex-Procuradora à execução desse ajuste, mas sim o Sr. Luis Antonio Pasquetti.

17. Como bem alertado pela unidade instrutiva (itens 52 a 63 da instrução transcrita no item 3 do Relatório antecedente), foram conferidos, por meio de procuração, poderes ao Sr. Luis Antonio Pasquetti “para em conjunto ou isoladamente gerir e administrar ativa e passivamente a Associação

outorgante”. Tal Procuração, efetuada em 04/08/2004, foi registrada no 2º Tabelião de Notas e Protesto de Brasília/DF (cf. cópias na peça 1, p. 64-65; peça 2, p. 68-70; e peça 4, p. 42-44), e serviu de base para a celebração dos três convênios de que trata a presente TCE, a saber: 316/2004, 314/2004 e 262/2004.

18. O aludido Convênio teve vigência original de 30/12/2004 a 31/12/2006, prorrogada até 24/02/2009, sendo que os expedientes relativos ao encaminhamento das prestações de contas das parcelas desse instrumento e os principais documentos da prestação de contas da 2ª parcela (Relatório físico-financeiro (anexo III); Execução de receitas e despesas (anexo IV); Relação de pagamentos (anexo V); Relação de Bens (anexo VI); e conciliação bancária (anexo VII)) foram todos assinados pelo Sr. Luís Antonio Pasquetti como “representante da unidade convenente” (peça 40, p. 180-216), avalizando a execução das despesas indicadas.

19. Ante todo o exposto, na linha dos pareceres, cumpre rejeitar a defesa oferecida pelo mencionado agente, julgar irregulares as suas contas, assim como as da Sra. Gislei Siqueira Knierim e da Anca, ambas revéis, condenando-se cada agente ao ressarcimento dos débitos quantificados, nos limites definidos da solidariedade, conforme os correspondentes expedientes citatórios referidos no item 13 retro.

20. No que diz respeito à aplicação da multa do art. 57 da Lei n. 8.443/1992, creio necessário fazer algumas ressalvas ao posicionamento expresso nos pareceres (itens 32 a 41 da instrução transcrita no item 5 do Relatório), porquanto não vislumbro motivos para cominar a pena à Sra. Gislei Siqueira Knierim, tão somente, em relação às irregularidades cometidas no âmbito do Convênio n. 262/2004 e ao Sr. Luís Antonio Pasquetti, apenas quanto às ocorrências atinentes ao Convênio n. 316/2004.

21. Considerando que a irregularidade motivadora do julgamento das contas, da imputação em débito e da cominação de multa diz respeito ao não atingimento dos objetivos do convênio, entendo que a data da ocorrência para fins de contagem do início do lapso prescricional corresponde ao fim do prazo para prestação de contas do convênio, momento em que se conclui o ajuste em sua última etapa, e quando o Estado deve começar a agir para defender seus interesses, se for o caso.

22. Essa linha de entendimento tem sido defendida em vários julgados, a exemplo dos Acórdãos ns. 12.785/2016, 1.628/2017 e 10.145/2017, entre outros desta 2ª Câmara (respectivamente, relatores Ministro Vital do Rêgo, Min. Subst. André Luís de Carvalho e minha relatoria).

23. A primeira citação da Anca foi autorizada em 15/04/2015, em pronunciamento da unidade técnica (peça 25). As citações da Sra. Gislei Siqueira Knierim e do Sr. Luís Antonio Pasquetti foram autorizadas em 06/02/2017, também pelo titular da Secex/PE (peça 46).

24. De acordo com o destacado pela Secex/PE e com informações colhidas do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), os ajustes vigeram e tiveram os prazos para apresentação das respectivas prestações de contas conforme destacado abaixo:

Convênio	Vigência	Prestação de Contas
316/2004	30/12/2004 a 24/2/2009	25/04/2009 (peça 5, p. 1)
314/2004	30/12/2004 a 24/2/2009	23/10/2007 (peça 5, p. 2)
262/2004	30/12/2004 a 31/12/2006	1º/3/02007 (peça 5, p. 3)

25. O cotejo entre as datas previstas para a apresentação da prestação de contas e as de autorização das citações permite concluir que não se operou a prescrição da pretensão punitiva para nenhum dos agentes nem para a Anca, em relação às irregularidades apuradas nos três convênios, motivo pelo qual entendo cabível a aplicação da multa prevista no art. 57 da LO/TCU a cada responsável, procuradores e instituição beneficiada.

26. Por derradeiro, uma vez que, segundo os pareceres exarados neste feito, foi afastada a responsabilidade dos Srs. Adalberto Floriano Greco Martins e Pedro Ivan Christóffoli, assim como a Sra. Judite Stronzake, o Acórdão superveniente deve conter comando para excluir os respectivos nomes da presente relação processual.



Com os ajustes acima referidos, acolho as propostas de encaminhamento formuladas pela Secex/PE e pelo MP/TCU e manifesto-me por que seja adotada a Deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 20 de março de 2018.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator