

TC 007.665/2014-8

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (Aconeruq)

Responsável: Francisco da Conceição (CPF 236.985.433-20) e Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (Aconeruq) (CNPJ 02.786.414/0001-13)

Procurador ou advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo extinto Ministério da Cultura (MinC) em desfavor da Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (Aconeruq), e de seu ex-Coordenador Geral, o Sr. Francisco da Conceição - gestão 2004-2010 (peça 1, p. 162), em razão de irregularidades constatadas na prestação de contas dos recursos transferidos à referida entidade por força do Convênio MINC/FNC 056/2005 (Siafi 522788), celebrado em 25/4/2005, tendo por objeto o apoio ao projeto Tambores do Quilombo Frechal, que visava à capacitação de quinhentas crianças, jovens e adultos afrodescendentes do povoado Frechal, localizado no município de Mirinzal/MA, com vistas à manutenção e difusão das tradições étnicas e culturais e das comunidades negras do estado do Maranhão, com base no Programa Cultura Viva/Pontos de Cultura (peça 1, p. 56-70).

HISTÓRICO

2. De acordo com a cláusula quarta do termo de convênio (peça 1, p. 60-64), para a execução do objeto programado foi orçado o valor global de R\$ 187.500,00, sendo R\$ 150.000,00 de recursos transferidos pelo concedente e R\$ 37.500,00 a título de contrapartida. A liberação dos recursos da União estava prevista para ser feita parte no exercício de 2005 (R\$ 85.000,00) e parte no exercício de 2006 (R\$ 65.000,00).

3. Os recursos foram parcialmente transferidos para a conta específica do convênio, em duas parcelas, totalizando o valor de R\$ 85.000,00, conforme a seguir discriminado:

PARCELA	OB	DATA	VALOR (R\$)	PEÇA/PÁGINA
1	2005OB901745	31/5/2005	55.000,00	1/76
2	2005OB901745	18/10/2005	24.485,00	1/78
2	2005OB903594	18/10/2005	5.515,00	1/80

4. O convênio vigeu pelo período de 25/4/2005 a 1/3/2009, conforme a cláusula décima-primeira do convênio (peça 1, p. 68), alterado por meio dos termos de prorrogação de ofício publicados no Diário Oficial da União (DOU) de 25/1/2007 e 13/12/2007 (peça 1, p. 86-88), com término do prazo de prestação de contas fixado para 30/4/2009 (peça 1, p. 134).

5. Em 14/8/2006, o MinC encaminhou à conveniente o Ofício nº 043/CPCON/CGON/DGI/SE (peça 1, p. 82) informando que a documentação encaminhada como prestação de contas estava incompleta e solicitando a regularização da pendência (AR de 22/8/2006, à peça 1, p. 84). Não se encontra nos autos a prestação de contas referida. Não houve resposta do gestor à comunicação do MinC.

6. Em 29/9/2009, novo pedido de complementação de documentos de prestação de contas foi remetido pelo MinC à Aconeruq, por meio do Ofício nº 580/2009-CGGPC/SCC/MinC (peça 1, p. 90-92). O AR juntado não contém confirmação de entrega da comunicação (peça 1, p. 94), não havendo também manifestação do gestor.
7. No Parecer Técnico 171/2010/CGGPC/SCC/MinC, de 16/8/2010 (peça 1, p. 96-104), concluiu-se que os documentos e materiais apresentados pela convenente não eram suficientes para comprovar a realização integral do projeto, sugerindo-se medida saneadora para que a Aconeruq encaminhasse novos elementos que comprovassem o fiel cumprimento do objeto pactuado.
8. Com base no parecer técnico acima referido, foi elaborada a Informação 301/2010-CPCON/ CGAD/DGI, de 22/10/2010 (peça 1, p. 112-122), que considerou as contas apresentadas como não passíveis de aprovação e recomendou a promoção de diligência solicitando a devolução do montante repassado com os acréscimos legais. Por meio do ofício 860/2010-CPCON/CGAD/DGI, de 10/11/2010 (peça 1, p. 124-126), essa informação foi encaminhada à entidade, com pedido de restituição dos recursos, tendo sido entregue ao destinatário em 25/11/2010, conforme o AR à peça 1, p. 128), mas não houve resposta da associação.
9. Em 21/11/2012, o MinC encaminhou os Ofícios 565/2012-CPCON/CGEX/SE/SPOA (peça 1, p. 138-139) e 588/2012-CPCON/CGEX/SE/SPOA, de 21/11/2012 (peça 1, p. 142-143), à Aconeruq e ao Sr. Francisco da Conceição, respectivamente, solicitando o saneamento das pendências ou o ressarcimento do valor transferido. Os AR juntados não contém confirmação de entrega da comunicação aos destinatários (peça 1, p. 144), não havendo também manifestação de nenhum dos responsáveis.
10. Em 9/4/2013, o MinC publicou no DOU o edital de notificação nº 9, datado de 8/4/2013, instando o Sr. Francisco da Conceição a comprovar o recolhimento do valor total repassado (peça 1, p. 166-168).
11. À peça 1, p. 150, consta o ofício 01/2008, de 3/1/2008, por meio do qual a Aconeruq afirmava ter encaminhado as notas fiscais e recibos referentes à prestação de contas do ajuste, justificando a ausência de documentos licitatórios e consulta de preços sob a alegação de que em Mirinzal/MA havia somente uma casa de material de construção que, à época, poderia atender à entidade para a reforma do prédio sede do projeto. Justificava, ainda, que na referida cidade não existiam empresas de construção civil para a realização da reforma e que as empresas das cidades vizinhas não haviam demonstrado interesse no serviço, de modo que as obras de reforma haviam sido conduzidas pelos próprios moradores do quilombo. Contudo, nos autos não há nenhum dos documentos mencionados no ofício da entidade convenente.
12. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontados no Relatório de TCE 032/2013 (peça 1, p. 176-179), apontando como irregularidade motivadora da TCE a não apresentação de documentação complementar para a análise conclusiva da prestação de contas (item 6 do relatório de TCE, à peça 1, p. 177).
13. Ao final, o tomador de contas concluiu que o dano apurado foi de R\$ 85.000,00, correspondentes a R\$ 229.737,36 em valores atualizados de 31/5/2005 a 9/5/2013, consoante demonstrativo de débito à peça 1, p. 182-185, sob a responsabilidade da Aconeruq e do Sr. Francisco da Conceição, ex-coordenador geral da entidade (item 15 do relatório de TCE, à peça 1, p. 179). A inscrição de responsabilidade no Siafi foi realizada por meio da Nota de Lançamento 2013NL000089, de 09/05/2013 (peça 1, p. 186).
14. O Relatório de Auditoria 1699/2013 da Controladoria Geral da União (peça 1, p. 192-194) ratificou o posicionamento do Tomador de Contas. Após serem emitidos Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 196, 197 e 204) o processo foi

remetido ao TCU.

15. Após constatar que a entidade conveniente encaminhou a prestação de contas do ajuste, considerada incompleta pelo MinC, conforme registrado nos ofícios juntados à peça 1 (p. 82-84 e 90-92) e no Parecer Técnico 171/2010/CGGPC/SCC/MinC, de 16/8/2010 (peça 1, p. 96-104), a instrução inicial do feito (peça 3) concluiu pela necessidade de realização de junto ao MinC para que fosse encaminhada ao TCU toda a documentação apresentada pela Aconeruq, a título de prestação de contas do convênio, uma vez que tais elementos constituem evidências indispensáveis à perfeita caracterização do débito, bem como ao exercício do contraditório e da ampla defesa por parte dos responsáveis arrolados.

16. Com base na delegação de competência da relatora do feito, a Exma. Ministra Ana Arraes (Portaria-MIN-AA n.º 1, de 21 de julho de 2014), foi promovida a diligência junto ao MinC, por intermédio dos expedientes a seguir discriminados:

Ofício n°	Data do ofício	Data de recebimento	Fim do Prazo para atendimento	Atendimento
1102/2016 (peça 5)	29/4/2016	12/5/2016 AR (peça 6)	27/5/2016	16/7/2016 (peças 10 e 11)
1751/2016 (peça 8)	4/7/2016	11/7/2016 AR (peça 9)	26/7/2016	25/7/2016 (peça 12)

17. A documentação encaminhada pelo MinC em atendimento à diligência (peça 11) é composta dos seguintes elementos:

- a) Plano de Trabalho (p. 10-16);
- b) Relatório Financeiro (p. 20 e 70);
- c) Relatório de Execução de Receita e Despesa (p. 22);
- d) Relação de Pagamentos (p. 24-32);
- e) Relação de Bens (p. 36);
- f) Relatório de Resultados Parciais do Projeto (p. 40-56);
- g) Material de Divulgação do projeto (p. 60-63);
- h) Relatório de Execução Físico-Financeira (p. 66-68);
- i) Relatório de Cumprimento do Objeto (p. 72);
- j) Recibos e Notas Fiscais (p. 74-94, 123-354); e
- k) Extratos Bancários (p. 98-120).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012 E CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO 1.772/2017-TCU-PLENÁRIO

18. Constata-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que a vigência do Convênio 056/2005 expirou em 1/3/2009 (peça 1, p. 134), tendo a data para a prestação final de contas vencido em 30/4/2009 e a notificação dos responsáveis ocorrido da forma a seguir discriminada:

OFÍCIO Nº	DATA DO OFICIO	DATA RECEBIMENTO
043/CPCON/CGCOD/DGI/SE (peça 1, p. 82)	14/8/2006	22/8/2006 AR (peça 1, p. 84)

19. Verifica-se que o valor do débito apurado (sem juros), em 12/8/2019, é de R\$ 179.538,06 (peça 13), na forma estabelecida nos arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

20. Em pesquisas realizadas nos sistemas informatizados do TCU, não se verifica a existência de outros processos de TCE abertos, nos quais figurem como responsáveis o Sr. Francisco da Conceição (CPF 236.985.433-20) e a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (Aconeruq) (CNPJ 02.786.414/0001-13).

EXAME TÉCNICO

21. Conforme se verifica nos autos, a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – Aconeruq recebeu recursos públicos federais por intermédio do Convênio 056/2005, firmado com o extinto Ministério da Cultura para apoiar o projeto Tambores do Quilombo Frechal, localizado no município de Mirinzal/MA (item 1).

22. Embora não constasse integralmente dos autos, anteriormente à diligência que ora se analisa, a prestação de contas apresentada pela Aneruq foi considerada incompleta pelo Parecer Técnico 171/2010/CGGPC/SCC/MinC, de 16/8/2010 (peça 1, p. 96-104), que recomendou sua reprovação, com base nos seguintes apontamentos:

a) o Relatório de Cumprimento do objeto apresentou dados inconsistentes, com descrições genéricas e superficiais acerca das atividades realizadas. Não foram apresentadas cópias de questionários supostamente aplicados em pesquisas de campo, e tampouco apresentados os dados de catalogação da referida pesquisa;

b) não foram divulgados dados sobre as oficinas e cursos de formação e capacitação, indicando o número de participantes, a identificação dos inscitos, fichas de presença, conteúdos programáticos, cargas horárias e períodos de realização, não havendo fotos ou filmagens que comprovem a realização destas;

c) o Relatório de Execução Física não apresentou registro dos indicadores físicos, com a execução quantitativa das etapas/fases pactuadas, não havendo como aferir o resultado do projeto e a sua repercussão e influência na comunidade local;

d) a Comissão Paritária, por intermédio do Despacho nº 09/Comissão DGI-SPPC (não consta dos autos), condicionou a aprovação das 1ª e 2ª parcelas repassadas à apresentação de justificativas quanto às despesas administrativas de “telefone”, “técnico em contabilidade” e “diárias”.

23. Cumpre registrar que o Sr. Francisco da Conceição foi notificado para apresentar a documentação complementar necessária para a análise do convênio, por intermédio dos Ofícios nº 043/CPCON/CGCON/DGI/SE, de 14/8/2006 (peça 1, p. 82-84) e Ofício nº 580/2009 CGGPC/SCC/MinC, de 29/9/2009 (peça 1, p. 90-92). Contudo, não atendeu às notificações, o que resultou na proposta de reprovação da prestação de contas do Convênio 056/2005, formulada no Parecer Técnico 171/2010/CGGPC/SCC/MinC, de 16/8/2010 (peça 1, p. 96-104).

24. A partir dos elementos que sobrevieram aos autos, mediante a diligência realizada junto ao MinC (peça 11), verifica-se que pouco, ou quase nada, foi agregado no sentido de suprir as lacunas de informações apontadas pelo referido Parecer Técnico 171/2010/CGGPC/SCC/MinC, de 16/8/2010 (peça 1, p. 96-104).

25. Em análise aos referidos elementos, em especial aos Relatórios de Resultados Parciais do Projeto (p. 40-56), de Execução Físico-Financeira (p. 66-68), e de Cumprimento do Objeto (p.72), pode-se verificar que inexistem dados suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos transferidos à Aconeruq no objeto do Convênio 056/2005.

26. A ausência de informações minimamente detalhadas acerca das atividades realizadas pela Entidade, bem como a falta de elementos materiais que efetivamente comprovem essas realizações (vide item 22, “a”, “b”, e “c”), induz à presunção de dano ao Erário pela integralidade dos recursos transferidos, na medida em que não se pode verificar o atingimento do objeto pactuado no ajuste.

27. A esse respeito, vale registrar que, embora se identifique a correlação entre os extratos bancários da conta específica (peça 11, p. 98-120) com os diversos recibos e notas fiscais, devidamente identificados com o número do convênio (peça 11, p. 74-94, 123-354), não é possível estabelecer a correlação entre essas despesas – em sua maior parte destinada ao pagamento de pessoal, materiais de construção e suprimentos de informática – com as atividades supostamente realizadas em cumprimento aos objetivos ajustados (formação, capacitação e geração de renda).

28. Conforme o entendimento firmado pelo Acórdão 2.763/2011 – TCU – Plenário, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado seja conveniente e beneficiária de transferências voluntárias de recursos públicos da União, tanto a entidade privada como os seus dirigentes atuam como gestores públicos e devem comprovar a regular aplicação dos recursos públicos.

29. Nessa linha, a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – Aconeruq deve ser responsabilizada, solidariamente, com o seu ex-Coordenador Geral, Sr. Francisco da Conceição, pelo débito apurado nestas contas especiais, no montante histórico de R\$ 85.000,00, em virtude da não comprovação da regular aplicação dos recursos oriundos do Convênio 056/2005.

30. Desta forma, conclui-se pelos elementos que caracterizam a responsabilização na forma configurada no tópico Proposta de Encaminhamento.

CONCLUSÃO

31. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos 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, definir a responsabilidade solidária do Sr. Francisco da Conceição com a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – Aconeruq, e apurar adequadamente o débito a eles atribuído, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos oriundos do Convênio 056/2005. Propõe-se, por conseguinte, que se promovam as citações desses responsáveis.

32. Cabe informar aos responsáveis que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do projeto.

33. Outrossim, cumpre esclarecer-lhes que o não atendimento à citação e/ou à audiência deste Tribunal, ou a insuficiência das alegações de defesa e/ou razões de justificativas apresentadas, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b” da Lei 8.443/1992, sem prejuízo da aplicação da multa prevista nos arts. 57 e/ou 58 da mesma lei, independentemente.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

34. Informa-se que há delegação de competência da relatora deste feito, Exma. Ministro Ana Arraes, para as citações propostas, nos termos da Portaria AA 1, de 21/7/2014.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) **realizar** a citação do Sr. Francisco da Conceição (CPF 236.985.433-20), solidariamente com a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão -Aconeruq (CNPJ 02.786.414/0001-13), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da irregularidade descrita abaixo:

Irregularidade: não comprovação da regular aplicação dos recursos oriundos do Convênio 056/2005, decorrente do não encaminhamento, ao órgão concedente, da documentação complementar necessária para a análise conclusiva da prestação de contas.

Dispositivos violados: art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/67, art. 66 do Decreto 93.872/1986, art. 28 da IN STN 1/1997, Acórdão 2.763/2011 – TCU - Plenário e Cláusulas Terceira, II, “e” e Oitava do Convênio 056/2005.

Quantificação do débito:

DATA	VALOR (R\$)
31/5/2005	55.000,00
18/10/2005	24.485,00
18/10/2005	5.515,00

Valor do débito atualizado até 12/8/2019: R\$ 179.538,06 (peça 13)

Cofre para recolhimento: Fundo Nacional de Cultura (FNC).

Conduta: não comprovar a regular aplicação dos recursos oriundos do Convênio 056/2005, em decorrência do não encaminhamento, ao órgão concedente, da documentação complementar necessária para a análise conclusiva da prestação de contas, de forma a tornar possível comprovar a execução do objeto e o cumprimento dos objetivos do convênio.

Nexo de causalidade: a não comprovação da regular aplicação dos recursos oriundos do Convênio 056/2005, decorrente do não encaminhamento, ao órgão concedente, da documentação complementar necessária para a análise conclusiva da prestação de contas resulta na impossibilidade de comprovar a execução do objeto e o cumprimento dos objetivos do convênio e, conseqüentemente na presunção de dano ao Erário pela integralidade dos recursos recebidos, no montante histórico de R\$ 85.000,00, uma vez que a documentação apresentada não permitiu conclusão nesse sentido .

Culpabilidade da pessoa física: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, a de encaminhar, ao órgão concedente, a documentação complementar necessária para a análise conclusiva da prestação de contas, de forma a tornar possível comprovar a execução do objeto e o cumprimento dos objetivos do convênio, uma vez que a documentação apresentada não permitiu conclusão nesse sentido.

Culpabilidade da pessoa jurídica: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, a de encaminhar, ao órgão concedente, a documentação complementar necessária para a análise conclusiva da prestação de contas, de forma a tornar possível comprovar a execução do objeto e o cumprimento dos objetivos do

convênio, uma vez que a documentação apresentada não permitiu conclusão nesse sentido.

c) **informar** aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, desde as datas da ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

d) **esclarecer** aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

e) **esclarecer** aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo; e

e) **encaminhar** cópia desta instrução a cada um dos responsáveis, para subsidiar suas defesas.

SECEX/TCE, em 13 de agosto de 2019

(Assinado eletronicamente)

Cristiano Rondon Prado de Albuquerque

AUFC – matr. 2.374-4

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO – CONVÊNIO 056/2005					
IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	PERÍODO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
<p>não comprovação da regular aplicação dos recursos oriundos do Convênio 056/2005, decorrente do não encaminhamento, ao órgão concedente, da documentação complementar necessária para a análise conclusiva da prestação de contas, de forma a tornar possível comprovar a execução do objeto e o cumprimento dos objetivos do convênio.</p>	<p>Francisco da Conceição (CPF 236.985.433-20),</p>	<p>2004/2010 (peça 1, p. 162)</p>	<p>não comprovar a regular aplicação dos recursos oriundos do Convênio 056/2005, em decorrência do não encaminhamento, ao órgão concedente, da documentação complementar necessária para a análise conclusiva da prestação de contas, de forma a tornar possível comprovar a execução do objeto e o cumprimento dos objetivos do convênio.</p>	<p>a não comprovação da regular aplicação dos recursos oriundos do Convênio 056/2005, decorrente do não encaminhamento, ao órgão concedente, da documentação complementar necessária para a análise conclusiva da prestação de contas resulta na impossibilidade de comprovar a execução do objeto e o cumprimento dos objetivos do convênio e, consequentemente na presunção de dano ao Erário pela integralidade dos recursos recebidos, no montante histórico de R\$ 85.000,00, uma vez que a documentação apresentada não permitiu conclusão nesse sentido .</p>	<p>não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, a de encaminhar, ao órgão concedente, a documentação complementar necessária para a análise conclusiva da prestação de contas, de forma a tornar possível comprovar a execução do objeto e o cumprimento dos objetivos do convênio, uma vez que a documentação apresentada não permitiu conclusão nesse sentido.</p>
	<p>Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão - Aconeruq (CNPJ 02.786.414/0001-13)</p>	<p>-</p>			<p>não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, a de encaminhar, ao órgão concedente, a documentação complementar necessária para a análise conclusiva da prestação de contas, de forma a tornar possível comprovar a execução do objeto e o cumprimento dos objetivos do convênio, uma vez que a documentação apresentada não permitiu conclusão nesse sentido.</p>