

GRUPO I - CLASSE II - 1ª CÂMARA

TC-011.638/2009-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsável: Lêda Maria Costa Rêgo, coordenadora

Unidade: Grupo Lésbico do Estado do Maranhão (Grupo Lema)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. REALIZAÇÃO DE EVENTO CULTURAL EM DEFESA DA DIVERSIDADE SEXUAL. ATRASO NA PRESTAÇÃO DAS CONTAS. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS. OBJETO EXECUTADO TRÊS MESES ANTES DA LIBERAÇÃO DOS VALORES. SUPOSTOS COMPROVANTES DE PAGAMENTOS SEM A DEVIDA INDICAÇÃO DO CONVÊNIO. DOIS CHEQUES PAGOS DIRETAMENTE À DIRIGENTE DA ENTIDADE BENEFICIADA. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Este processo de tomada de contas especial trata de ocorrências verificadas na execução do Convênio nº 175/2007-Minc/FNC, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Cultura, e o Grupo Lésbico do Estado do Maranhão (Grupo Lema), com a finalidade de realizar atividades culturais, oficinas, exposições de artes, painel e a parada da diversidade.

2. A seguir, transcrevo a instrução final da Secex/MA (fls. 183/187, vol. principal):

“Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Cultura (Minc) em virtude da omissão no dever de prestar contas por parte do Grupo Lésbico do Estado do Maranhão – Grupo Lema, relativamente aos recursos repassados por força do Convênio 175/2007 – Minc/FNC (fls. 2/44), com vigência entre 7/12/2007 e 5/3/2008, firmado entre a União, por meio desse ministério, e a referida entidade, tendo por objeto o projeto da IV Parada da Diversidade Sexual de São Luís/MA, por meio da realização de atividades culturais, oficinas, exposições de artes, painel e da parada da diversidade, no Programa de Trabalho 42902.13.392.1355.2C71.0001, fomento a grupos e redes da diversidade cultural brasileira, conforme Plano de Trabalho às fls. 2-4.

HISTÓRICO

2. A instrução inicial (fls. 58-59) fez uma descrição dos fatos e propôs, ao final, a realização de diligência junto ao Banco do Brasil visando obter cópia dos extratos bancários da conta corrente aberta para movimentar os recursos do convênio em tela, das aplicações financeiras porventura realizadas, bem como dos cheques e documentos de saque referentes à movimentação da mencionada conta. A diligência foi materializada mediante o Ofício 1311/2009-TCU/SECEX-MA, de 2/6/2009 (fl. 60). Em atendimento à diligência, o Banco do Brasil encaminhou os documentos acostados às fls. 61-88.

3. Na instrução seguinte (fls. 89-89v), efetuou-se a análise dos documentos bancários trazidos aos autos, tendo sido verificado que dois cheques (v. fls. 71-72 e 77-78) foram destinados à responsável, rompendo-se, desse modo, o nexo causal dos recursos repassados para o convênio em tela. Nessa ocasião, propôs-se a citação da Sra. Lêda Maria Costa Rêgo para que apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R\$ 56.898,52, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, a contar da data de 24/12/2007 até a data do recolhimento, em virtude das seguintes irregularidades:

a) omissão no dever de prestação de contas e não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos repassados ao Grupo Lésbico do Estado do Maranhão – Grupo Lema, por força do Convênio 175/2007 – Minc/FNC, firmado entre essa entidade, por intermédio de sua representante legal, Sra. Lêda Maria Costa Rêgo, e o mencionado ministério, tendo por escopo projeto de atividades culturais, oficinas, exposições de artes, painel e a parada da diversidade, assim como pelo descumprimento do prazo originalmente previsto para a prestação de contas, pelo valor total repassado pelo Minc – R\$ 56.898,52; e

b) rompimento de nexo causal entre os pagamentos feitos e os saques realizados, com infração do art. 20, **caput**, da Instrução Normativa STN/MF nº 1, de 15 de janeiro de 1997, uma vez que ficou constatado que dois cheques foram destinados à Sra. Lêda Maria Costa Rêgo.

4. Após autorização da autoridade competente (fl. 90), a citação foi materializada pelo Ofício 716/2010-TCU/SECEX-MA, de 22/3/2010 (fls. 91-93).

5. Em resposta à citação, a responsável encaminhou, em 25/3/2010, o Ofício 02/2010, anexando a prestação de contas do Convênio 175/2007 (fls. 98-157), bem como suas alegações de defesa (fls. 158-162) juntando os documentos acostados às fls. 163-182.

6. A instrução anterior (fls. 183-187) fez uma análise circunstanciada da prestação de contas e das alegações de defesa apresentadas e constatou que, além das irregularidades detectadas pelo Ministério da Cultura e pela análise dos documentos bancários de movimentação da conta corrente do convênio em epígrafe, o objeto do ajuste (IV Parada da Diversidade Sexual de São Luís/MA) ocorreu em data anterior à celebração do Convênio 175/2007, razão pela qual foi proposta nova citação da responsável, em virtude de sua atuação com ausência de boa-fé ao receber recursos por meio do Convênio 175/2007 – Minc/FNC para custeio de evento já concluído, qual seja, IV Parada da Diversidade Sexual de São Luís/MA, ocorrida em 5/8/2007, visto que todos os pagamentos, ainda que ocorridos no período de vigência do convênio, diziam respeito a despesas já incorridas antes da assinatura do mesmo, em evidente prejuízo ao erário, violando o disposto art. 8º, inciso V, da IN STN 1/1997.

7. Após pronunciamento favorável do Ministério Público à proposta formulada por esta unidade técnica (fl. 191), o Ministro Relator, Sr. José Múcio Monteiro, autorizou a citação da responsável nos termos da instrução de fls. 187-189, que foi materializada pelo Ofício 2157/2011-TCU/SECEX-MA, de 12/7/2011 (fl. 197).

8. A responsável atendeu à citação do Tribunal encaminhando suas alegações de defesa acostadas às fls. 199-203, que serão analisadas a seguir.

EXAME TÉCNICO

9. A instrução anterior (fls. 183-187) rejeitou as alegações de defesa apresentadas pela responsável em resposta à citação efetivada em face das irregularidades de omissão no dever de prestar contas, não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, descumprimento do prazo originalmente concedido para o envio da prestação de contas ao concedente e rompimento do nexo causal entre os pagamentos feitos e os saques realizados (fls. 91-93 e 158-162), em síntese, porque ficou evidenciado que o objeto do convênio foi executado em data anterior à celebração do mesmo, em afronta ao disposto art. 8º, inciso V, da IN STN 1/1997. Ademais, a referida instrução questionou a idoneidade dos comprovantes de despesa apresentados na prestação de contas, nos seguintes termos (fl. 186):

‘22. Com exceção dos documentos acostados às fls. 125 e 133, que datam do ano de 2009, os demais recibos e notas fiscais foram supostamente emitidos na data de vigência do convênio. No entanto, se referem a despesas incorridas em data anterior à sua assinatura, visto que integralmente aplicados na realização da IV Parada da Diversidade Sexual de São Luís/MA, ocorrida em 5/8/2007.

23. Os documentos apresentados põem em cheque, também, a sua veracidade, visto que, caso tivessem sido fornecidos na ocasião do evento, os recibos e notas fiscais deveriam ser daquela época, para ser coerente com a operação comercial realizada. A aquisição de materiais e pagamentos por

serviços prestados entre janeiro e março de 2008 não tem como evidenciar despesa com material consumido e serviços prestados em agosto de 2007.

24. Destacamos, ainda, que a IN STN 1/1997 veda, em seu art. 8º, inciso V, a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam a realização de despesas em data anterior ou posterior à sua vigência. Vemos, portanto, que a totalidade dos recursos foi supostamente gasta na realização da IV Parada da Diversidade Sexual de São Luís/MA, que ocorreria em data anterior à celebração do convênio em foco, razão pela qual a defesa apresentada e os documentos anexos não são passíveis de serem acatados.'

10. No que tange à análise do teor das alegações de defesa apresentadas pela responsável em 3/8/2011 (fls. 199-203), em resposta à segunda citação objeto do Ofício 2157/2011 (fl. 197), observamos que os argumentos são idênticos aos apresentados por ocasião da primeira citação (fls. 158-162), já analisados, em sua essência, na instrução anterior de fls. 183-187.

11. A responsável não apresentou novas justificativas para a utilização dos recursos do Convênio 175/2007, firmado em 7/12/2007 (fls. 6-13), para o custeio de evento já concluído em período anterior à assinatura do ajuste (IV Parada da Diversidade Sexual de São Luís/MA, realizada em 5/8/2007, fls. 183-184), nem tampouco para a apresentação de comprovantes de despesa inidôneos (fls. 113-147), pois, embora emitidos dentro da vigência do convênio, diziam respeito a despesas já incorridas antes da assinatura do mesmo, violando o disposto no art. 8º, inciso V, da IN STN nº 1/1997.

12. Em relação ao rompimento de nexo causal face a dois cheques destinados à responsável, afirmou apenas que os recibos anexos à prestação de contas dão conta da correta aplicação dos recursos com a utilização dos dois cheques, sem que tenha havido qualquer desvio (fls. 162 e 202), o que reputamos insuficiente, em função da ausência de outros elementos que confirmem adequadamente o nexo questionado, em especial ao considerarmos que sequer os comprovantes de despesa se mostram idôneos, consoante acima informado.

13. Acerca da omissão no dever de prestação de contas e descumprimento do prazo originalmente previsto para a prestação de contas, conforme se depreende da fl. 98, foi confirmado pela responsável que não foram apresentados todos os documentos exigidos em relação à prestação de contas. Ademais, os comprovantes de despesas apresentados, conforme exposto acima, se mostraram inidôneos.

14. Ainda assim, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que a omissão, com a posterior apresentação dos documentos relacionados à prestação de contas, pode elidir 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.

15. Assim, após o envio da tomada de contas especial ao TCU, caso sejam encaminhados novos documentos pelo gestor, estes documentos não podem ser considerados 'prestação de contas', haja vista ter se consumado a omissão na prestação destas perante o órgão concedente. No caso em tela, os documentos apresentados a este Tribunal, caso comprovassem a boa e regular aplicação dos recursos transferidos, afastariam o débito, mas não ilidiriam a irregularidade das contas, caso subsistisse a omissão injustificada no dever de prestar contas junto ao órgão repassador. Nessa hipótese, a manutenção da irregularidade fundamenta-se na omissão no dever de prestar contas (art. 16, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992).

16. Esse é entendimento do TCU consubstanciado nos Acórdãos 985/2011-TCU-1ª Câmara, 2.195/2011-TCU-1ª Câmara, 719/2009-TCU-1ª Câmara, 32/2008-TCU-2ª Câmara, 800/2008-TCU-2ª Câmara e 5.717/2008-TCU-2ª Câmara.

17. Ademais, não há elementos nos autos que permitam aferir a boa-fé na conduta da responsável, uma vez que esta sequer apresentou justificativas para a indevida celebração e utilização

dos recursos conveniados junto ao Ministério da Cultura para ressarcir despesas realizadas com evento já concluído.

18. Por isso, entendemos que o Tribunal deva rejeitar suas alegações de defesa e julgar suas contas irregulares, condenando-a ao pagamento do valor total repassado pelo Ministério da Cultura.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Ante o exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, propondo que:

19.1. sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Lêda Maria Costa Rêgo, CPF 867.718.683-20, Coordenadora do Grupo Lésbico do Estado do Maranhão (Grupo Lema), e julgadas irregulares as presentes contas e em débito a responsável, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a', 'b' e 'c', e 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, considerando as ocorrências relatadas nesta instrução, condenando-a ao pagamento da quantia de R\$ 56.898,52, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir de 24/12/2007 até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU;

19.2 seja aplicada à Sra. Lêda Maria Costa Rêgo, CPF 867.718.683-20, com fundamento no art. 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, a multa prevista no art. 57 da referida lei, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do vencimento do prazo acima estipulado até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

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

19.4 seja remetida cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada dos correspondentes Relatório e Voto, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações penais e civis cabíveis, com fundamento no art. 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU c/c o art. 16, inciso III e § 3º, da Lei 8.443/92.”

3. Em seguida, o Ministério Público junto ao TCU, representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, manifestou sua anuência à proposta da unidade técnica, acrescentando, além de algumas considerações, sugestão para apensar este processo aos autos que examinam as contas de 2007 do Ministério da Cultura, nos seguintes termos (fl. 209, vol. principal):

“2. Na espécie, afigura-se a ocorrência de simulação de convênio federal, pactuado pelo Ministério da Cultura com o Grupo Lésbico do Estado do Maranhão – Grupo Lema, para o custeio da IV Parada da Diversidade Sexual de São Luís do Maranhão, realizada em agosto de 2007, muito antes, portanto, da celebração do referido convênio, assinado em dezembro de 2007.

3. Em síntese, a instrução da unidade técnica anotou a apresentação de comprovantes de despesas realizadas antes da vigência do convênio e a destinação de dois cheques diretamente à responsável do conveniente como irregularidades não afastadas pelas alegações de defesa da responsável, enquadrando-as, respectivamente, como violação do art. 8º, inciso V, da IN-STN 01/97 e rompimento do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas (fls. 204/207, vol. princ.).

4. Em adendo a estas análises, com as quais nos colocamos de pleno acordo, é de se observar que vários dos comprovantes apresentados pela responsável não contêm as devidas referências ao título nem ao número do convênio celebrado (fls. 113, 121, 122, 123, 124, 125, 127, 133, 137, 138, 147, vol. princ.), em afronta ao disposto no art. 30 da IN-STN 01/97, possibilitando sua utilização como comprovante a outras fontes de recursos, e fragilizando ainda mais o referido, e já combatido, nexo de causalidade.

5. A nosso sentir, a celebração de convênio para realizar evento já acontecido enquadra-se na categoria dos negócios jurídicos com objeto impossível, classificado como nulo pelo art. 166 do Código Civil, e ainda com negócio jurídico simulado, por conter declaração não verdadeira, nos moldes do inciso II do art. 167 do mesmo diploma legal, impondo-se, com maior razão, o

ressarcimento do erário proposto pela unidade técnica, e evidenciada a má-fé com a qual se pautou a responsável pelo conveniente, a proposta pela irregularidade das contas.

6. Outrossim, pactuar convênios nessas condições, sem os devidos cuidados e cautelas com os requisitos para sua celebração, embora não coloque o gestor sob o signo do dolo em relação ao dano causado ao erário, aparenta ser sinal de desídia, eventual ou estrutural, da Administração. Embora a unidade técnica tenha deixado de propor a responsabilização direta da Secretária Executiva Substituta do Minc (fls. 185, vol. princ.), que assinou o termo do convênio (fl. 13, vol. princ.), tal aspecto não pode deixar de ser levado em consideração quando do exame das correspondentes contas ordinárias, cujo julgamento se encontra sobrestado pelo Acórdão n° 3287/2010-TCU-1ª C.

7. Por essas razões, propomos que, após o julgamento destas contas, sejam estes autos juntados aos do TC 020.470/2008-0, para subsidiar o exame das contas ordinárias, relativas ao exercício de 2007, de responsabilidade da Senhora Silvana Meireles, Secretária Executiva Substituta do Minc e signatária do termo impugnado nestes autos.

8. Dessa forma, esta representante do Ministério Público manifesta sua concordância aos termos do encaminhamento proposto pela unidade técnica, às fls. 206/208, volume principal, sem prejuízo da adoção da medida supra.”

É o relatório.