



TC 017.101/2009-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Mauro Farias Dutra (075.315.831-00); Gilson Matos Moreira (225.102.491-34); José Roberto Escórcio (005.029.758-90); Ágora - Associação Para Projetos de Combate À Fome (38.050.258/0001-75).

Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE

Proposta: mérito

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE em razão de irregularidades na execução do Convênio 018/99, celebrado entre a Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho- Sert/SP e a entidade executora Ágora-Associação para Projetos de Combate à Fome com recursos do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor.

A Secex/SP promoveu a citação solidária da Ágora - Associação para Projetos de Combate à Fome, do Sr. Mauro Farias Dutra, do Sr. Gilson Matos Moreira e do Sr. José Roberto Escórcio em face dos débitos descritos no item 31.1 da instrução de fls. 77 a 109 da peça 4.

A instrução técnica de fls. 179 a 212 da peça 4 procedeu ao exame das defesas apresentadas, propondo, no mérito, a condenação em débito, solidariamente, da entidade Ágora- Associação para Projetos de Combate à Fome e dos Srs. Mauro Farias Dutra, então presidente da Ágora, Gilson Matos Moreira, responsável pela gestão administrativa e financeira da entidade, e José Roberto Escórcio, responsável técnico pela execução do objeto do convênio.

No entanto, no bojo do TC 009.774/2009-7, processo de TCE que envolve os mesmos responsáveis e questão de mesma natureza, foi constatado que na ação de dissolução de sociedade movida pelo Ministério Público do DF e Territórios contra a Ágora (processo 2004.01.1.051627-9), o juízo da Sexta Vara Cível de Brasília já havia oficiado à Receita Federal e ao Cartório do 2º Ofício de Registro Civil e Casamento, Títulos, Documentos e Pessoas Jurídicas de Brasília para que fosse cancelada a inscrição da entidade e averbada a sentença de dissolução da entidade na matrícula de nº 2694 (vide fls. 105 a 109 da peça 3 do referido TC),



razão pela qual a instrução técnica de fls. 112 a 135 da peça 3 daquele processo entendeu incabível a sua condenação ao débito e à multa do art. 57 da LOTCU.

Em vista da extinção da Ágora e da conseqüente proposta de exclusão da entidade do polo passivo desta TCE, o Exmo. Ministro-Relator, mediante o despacho de fls. 218 e 219 da peça 4, expediu a seguinte determinação, *in verbis*:

Para o regular prosseguimento do feito, determino a restituição do presente processo à Secex/SP, para que seja efetivada diligência ao juízo da 6ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJ/DF), com vista à obtenção de informações a respeito do processo civil 2004.01.1.051627-9, de dissolução da associação, e posterior manifestação quanto à repercussão jurídica do feito, principalmente, em relação aos seguintes pontos:

- a) responsabilização da entidade extinta;
- b) situação do débito apurado no processo de tomada de contas especial considerando a possível existência de bens integrantes do patrimônio da Ágora transferidos a outra entidade;
- c) a regularidade da condenação em débito solidário unicamente dos dirigentes da entidade extinta; e
- d) a viabilidade ou não do chamamento ao processo da entidade beneficiada com a transferência dos bens.

No TC 009.774/2009-7, de mesma relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, houve determinação de idêntico teor, às fls. 140 e 141 da peça 3 daquele TC, já tendo sido promovida, naqueles autos, diligência junto à Sexta Vara Cível de Brasília, que atendeu, mediante o ofício de fl. 1 da peça 70 daquele TC, tendo encaminhado cópia integral dos autos do processo 2004.01.1.051627-9, acostada às peças 70, 71 e 72 do referido processo.

Assim sendo, mediante empréstimo de prova, fizemos juntar a documentação encaminhada pela Sexta Vara Cível de Brasília relativa ao processo 2004.01.1.051627-9 aos presentes autos (peças 51, 52 e 53).

Procederemos, a seguir, a análise dessa documentação, cujos fundamentos são os mesmos da instrução técnica de peça 77 do TC 009.774/2009-7.

Esta instrução está estruturada da seguinte forma:

- 1- Introdução
- 2- Descrição dos autos do processo 2004.01.1.051627-9 (peças 51 a 53): síntese das informações relevantes para subsidiar as respostas aos questionamentos do Ministro-Relator.
- 3- Análise: respostas, estruturadas em três subitens, às questões colocadas pelo Ministro-Relator, considerando a repercussão do processo 2004.01.1.051627-9.
- 4- Conclusão: síntese dos pontos mais relevantes desenvolvidos nesta instrução.
- 5- Proposta de encaminhamento



2. DESCRIÇÃO DOS AUTOS DO PROCESSO 2004.01.1.051627-9

A ação de dissolução de sociedade foi promovida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Território – MP/DFT em desfavor da Associação para Projetos de Combate à Fome – Ágora, CNPJ 28.050.258/0001-75, tendo sido autuada em 28/5/2004 (vide petição inicial às fls. 3 a 20 da peça 52).

Segundo o Ministério Público, a dissolução haveria de ser decretada com fundamento nos arts. 1º a 3º do Decreto-lei 41/66 em razão dos seguintes fatos:

- a) atuação estranha aos objetivos do estatuto;
- b) irregularidade na representação da entidade;
- c) descaracterização da Ágora como entidade de interesse social;
- d) utilização de documentos fiscais inidôneos .

O MP/DFT pede ao juízo, *in verbis*:

- a) concessão de tutela antecipatória dos efeitos da sentença de mérito, objetivando a suspensão imediata das atividades da entidade-ré e visando cessar os prejuízos, de difícil reparação, que vem causando à população e ao poder público, nos termos do art. 273, I, do CPC;
- b) expedição de ofício aos Governos Federal e do Distrito Federal para que se abstenham de realizar transferência financeira à ÁGORA sob qualquer modalidade, haja vista a sua incapacidade contábil e administrativa de gerir verbas públicas, em virtude da suspensão das atividades requerida no item anterior;
- c) ainda em virtude da suspensão das atividades, que seja oficiado aos órgãos públicos com os quais a entidade celebrou contratos ou convênios, em especial ao Ministério do Trabalho, para que suspendam a execução desses instrumentos, tendo em vista que a entidade não mais poderá cumprir os seus objetos;
- d) seja requisitado do Ministério do Trabalho cópia de todos os contratos/convênios celebrados com aquele órgão, acompanhada de informações sobre a regularidade dos mesmos;
- e) citação da ASSOCIAÇÃO PARA PROJETOS DE COMBATE À FOME - ÁGORA, na pessoa do seu representante legal, Mauro Farias Dutra, nos termos do art. 21, alínea “a”, do estatuto, para, querendo, contestar ação, sob pena de revelia;
- f) procedência do pedido, com a dissolução da ASSOCIAÇÃO PARA PROJETOS DE COMBATE À FOME - ÁGORA e consequente liquidação, nos termos da lei, e determinada a expedição de ofício ao Cartório do 2º Ofício de Registro de Pessoas Jurídicas de Brasília, Distrito Federal, para que averbe, à margem da matrícula da entidade, a sentença de dissolução;
- g) sejam os eventuais bens ou direitos remanescentes da demanda destinados a outra instituição congênere, após a reversão dos recursos públicos para os órgãos de origem;
- h) julgado procedente o pedido, seja oficiada a Secretaria da Receita Federal para que cancele a inscrição da Ré no Cadastro Geral de contribuintes do Ministério da Fazenda;
- i) a indicação, se necessário for, de outra entidade para receber patrimônio residual da ré, caso existente;



O pedido de antecipação de tutela foi indeferido pela decisão de fl. 243 da peça 53. O MP/DFT, à fls. 260 da peça 51, interpôs agravo de instrumento com pedido de liminar (efeito suspensivo) em face dessa decisão interlocutória. A Primeira Turma Cível do TJ/DFT, mediante o acórdão de fls. 79 e 80 da peça 53, indeferiu o pedido de efeito suspensivo, confirmando a decisão da 1ª instância, ou seja, negando a tutela antecipada requerida pelo Ministério Público.

O Ministério Público, à fl. 101 da peça 53, requereu a produção de prova pericial para responder aos seguintes quesitos, *in verbis*:

1. A ÁGORA recebeu recursos de natureza pública nos últimos 3 (três) anos? Em caso positivo, quais foram os órgãos públicos que repassaram os recursos? Quais foram os valores repassados em cada exercício financeiro? Quais foram os instrumentos utilizados para formalizar a transferência dos recursos públicos (contrato, convênio, subvenção etc)?
2. A ÁGORA prestou contas de todos os recursos recebidos aos órgãos ou entidades públicas? Comentar;
3. O objeto dos ajustes celebrados entre a ÁGORA e os órgãos e entidades públicas guardam relação direta com os seus fins estatutários?
4. Há processo de tomada de contas ou auditoria governamental já concluída ou em curso com vistas a apurar irregularidade na aplicação de recursos públicos por parte da ÁGORA? Em caso positivo, discriminar os processos individualmente e realizar comentário sobre a situação e andamento;
5. Qual a situação atual da auditoria que está sendo realizada nos contratos/convênios celebrados entre a ÁGORA e o Ministério do Trabalho e Emprego pelos órgãos de controle interno (Secretaria Federal de Controle) ou pelo Tribunal de Contas da União? Comentar;
6. É possível concluir, com base nos quesitos anteriores, que houve aplicação indevida de recursos públicos por parte da ÁGORA?

A realização da perícia foi deferida pela decisão de fl. 105 da peça 53, porém, antes que viesse a ser realizada, a Ágora protocolizou o requerimento de fl. 697 da peça 51, mediante o qual veio a pleitear ao juízo a extinção do processo sem julgamento do mérito, nos termos do art. 267, VI, do CPC, tendo em vista que a própria assembleia geral, realizada no dia 19 de março de 2007, havia deliberado no sentido da extinção da entidade.

Consta da ata da mencionada assembleia geral, às fls. 142 e 143 da peça 51, informação prestada pelo então presidente da Ágora, Sr. Mauro Farias Dutra, dando conta de que os bens da entidade haviam sido transferidos para a Sociedade Espírita de Amparo ao Menor – Casa do Caminho, CNPJ 03.604.394/0001-85.

Na referida assembleia geral foi proposto e aprovado o nome do Sr. Gilson Matos Moreira, CPF 225.102.491-34, para liquidante da Ágora.

O juiz da Sexta Vara Cível de Brasília intimou a Ágora a esclarecer se já foi registrada e averbada em cartório a ata da assembleia em que se decidiu a dissolução da entidade (fl. 151 da peça 51). A Ágora, mediante o expediente datado de 4/6/2007, à fl. 153 da peça 51, informou, então, que os trâmites para o registro da ata assemblear já haviam sido iniciadas junto ao Cartório do 2º Ofício do Registro Civil de Brasília, mas que restava apresentar apenas a certidão



negativa do INSS. O juízo concedeu um prazo de 30 dias para que a Ágora comprovasse a baixa do registro. Depois, à fl. 161 da peça 51, a Ágora requereu outra dilação de prazo pois enfrentava problemas com o Fisco/DF quanto a pendências relativas ao ISS.

O documento de fl. 154 da peça 51 relaciona os documentos exigidos pelo Registro Civil para a baixa voluntária das associações, quais sejam:

- 1- Requerimento ao oficial do Cartório solicitando o registro, assinado pelo representante;
- 2 - Ata de Extinção;
- 3 - Certidões negativas do INSS, imposto de renda da pessoa jurídica, dívida ativa da União, GDF (secretaria de fazenda do GDF), e FGTS (Caixa Econômica);
- 4 - Visto de advogado com seu número de inscrição na OAB;
- 5 - Certidão do respectivo Conselho Regional, se a entidade for regida por um.

Transcorrido *in albis* os prazos concedidos sem que a Ágora houvesse comprovado a baixa do registro, o Juízo da Sexta Vara Cível da Circunscrição Especial Judiciária de Brasília, às fls. 174/175 da peça 51, prolatou a sentença, datada de 6/5/2008, na forma do art. 269, inciso II do CPC, para extinguir a pessoa jurídica ÁGORA - Associação para Projetos de Combate à Fome, tendo considerado que a ré, ao decidir pela própria extinção, reconheceu a procedência do pedido.

O MP/DFT interpôs apelação datada de 28/08/2008 com os seguintes pedidos, *in verbis*:

- a) Decretar a dissolução da Apelada, com fulcro no arts. 1º a 3º do Decreto-lei nº 41/66;
- b) Destinar o patrimônio residual, caso existente, ao final da liquidação em favor de outra instituição congênere, nos termos do art. 30 do estatuto social;
- c) Determinar a expedição de ofício à Secretaria da Receita Federal para que cancele a inscrição da Apelada no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, sob o nº 38.050.258/0001-75;
- d) Concluída a fase de liquidação, expedir ofício ao Cartório do 2º Ofício de Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Brasília para que averbe, à margem do registro da associação, a decisão que decretou a sua dissolução;

A Primeira Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios julgou a apelação em 12/8/2009 (v. cópia às fls. 224 a 239 da peça 51). Transcrevemos abaixo a ementa do acórdão:

PROCESSO CIVIL. DISSOLUÇÃO DE SOCIEDADE. ÁGORA. ENTIDADE DE INTERESSE SOCIAL. DECRETO-LEI 41/1966. SENTENÇA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INOCORRÊNCIA. RECONHECIMENTO DA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO POR PARTE DO RÉU. ART. 515, §3º DO CPC. PATRIMÔNIO RESIDUAL.

1. Em não havendo qualquer necessidade de indagação suplementar, limitando-se a r. sentença a equiparar a eficácia do ato extintivo da própria parte a um ato jurisdicional, correta e suficientemente fundamentada a decisão que julga extinto o processo com apreciação de mérito com base no art. 269, II, do CPC;



2. Considera-se *citra petita* a sentença que não aborda todos os pedidos feitos pelo autor. Na hipótese dos autos, havendo julgamento aquém do pedido, há que se declarar que a prestação jurisdicional foi incompleta merecendo o suprimento pela corte na forma do art. 515, §3º, do CPC;

3. O art. 61 do Código Civil dispõe que dissolvida a associação, caso não contenha no seu estatuto a indicação da entidade para destinação dos bens remanescentes, serão os mesmos destinados à instituição municipal, estadual ou federal de fins idênticos ou semelhantes. Já o Estatuto da Apelada, em seu art. 30, §1º, determina que em caso de dissolução o patrimônio líquido deverá ser transferido para outra pessoa jurídica qualificada nos termos da Lei 9.790/99, preferencialmente que tenha o mesmo objeto social da extinta. A Turma declarou não existir uma rigidez quanto à destinação dos bens para outra entidade com fins idênticos, pois na forma civil admite-se fins semelhantes e na estatutária reza preferencialmente idêntica, mas não determina somente para idênticas.

4. Deu-se parcial provimento ao recurso.

O Relator, à fl. 233 da peça 51, determinou a expedição de ofício ao Cartório do 2º Ofício de Registro de Pessoas Jurídicas de Brasília para que averbasse à margem da matrícula da entidade a sentença de dissolução, bem como determinou a expedição de ofício à Secretaria da Receita Federal para que cancelasse a inscrição da Apelada no Cadastro Geral dos Contribuintes do Ministério da Fazenda.

A decisão de 2ª instância transitou em julgado em 21/10/2009 (fl. 244 da peça 51).

Em cumprimento ao acórdão supracitado, o TJ/DFT encaminhou o ofício de fl. 202 da peça 52 ao Cartório do 2º Ofício de Registro Civil e Casamento, Títulos, Documentos e Pessoas Jurídicas de Brasília, para que se averbasse à margem da matrícula nº 2694 a sentença de dissolução da Ágora. O Tribunal de Justiça também oficiou a Receita Federal (vide documento de fl. 227 da peça 52) para que fosse cancelada a inscrição CNPJ 38.050.258/0001-75.

O Cartório do 2º Ofício informou, em 21/12/2009, à fl. 208 da peça 52, que a sentença de dissolução da Ágora foi averbada à margem do registro nº 2694. A Receita Federal, por sua vez, informou, à fl. 226 da peça 52, que já havia sido dada baixa à inscrição da Ágora desde 01/07/2008.

O MP/DFT requereu, em 8/6/2010, a realização das seguintes diligências, *in verbis* (fls. 233/234 da peça 52):

- a) A expedição de ofício à Caixa Econômica Federal, agência 3911, para que informe o saldo do depósito efetuado na conta 852.206-7 em favor desse Juízo;
- b) A intimação do liquidante nomeado na ata de fls. 698/699, Gilson Matos Moreira, residente no SHIN QL 10, Conj. 01, Casa 15, Lago Norte, Brasília/DF, CEP 71515-250, para que elabore relatório com informações sobre a situação atual do ativo e passivo da entidade e individualize o patrimônio residual que será transferido para a entidade designada em sentença;



- c) Expedir ofício ao presidente da Sociedade Espírita de Amparo ao Menor – Casa do Caminho, Ciro Heleno Silvano, com endereço na QNJ 10, AE n. 06, Taguatinga Norte/DF, CEP 72140-000, para que encaminhe a relação de bens recebidos da ÁGORA, conforme noticiado à fl. 699.

De se observar que a alínea “a” transcrita acima se refere ao valor depositado pelo MP/DFT a título de honorários de perícia, mas que não foi realizada em razão da superveniente dissolução voluntária da entidade.

O juízo, aquiescendo à requisição do Ministério Público, realizou as intimações e diligências propostas, conforme documentos de fls. 238 a 243 da peça 52.

O Sr. Gilson Matos Moreira, às fls. 244 a 252 da peça 52, requereu a juntada do Recibo de Doação dos bens à instituição Casa do Caminho e a Relação do Ativo Permanente da Ágora em 31/12/2000. O documento de fls. 245/246 da peça 52 relaciona os bens transferidos à entidade Casa do Caminho, em 28/12/2006, cujo valor monta a R\$ 2.500,00. No documento de fls. 247 a 251 da peça 52 consta a relação de bens do ativo permanente da Ágora em 31/12/2000, no valor total de R\$ 13.900,00.

3. ANÁLISE

3.1. Da responsabilização da entidade extinta.

Por meio de consulta digital ao processo 2004.01.1.051627-9 na página da internet do TJ/DFT, em novembro de 2011, constatou-se que um dos últimos atos processuais ali registrados foi a expedição, em 29/06/2011, de um ofício da Sexta Vara Cível da Circunscrição Judiciária de Brasília ao Ministério Público do Trabalho de seguinte teor:

Em resposta ao ofício nº 14.186/201-CODIN (ref. Inquérito Civil Público nº 0834/2007) encaminho a Vossa Senhoria cópia do acórdão de fls. 771/788 proferida nos autos da ação (de) DISSOLUCAO DE SOCIEDADE nº 2004.01.1.051627-9 proposta por MPDFT MINISTERIO PUBLICO DISTRITO FEDERAL TERRITORIOS em desfavor de ASSOCIACAO PARA PROJETOS DE COMBATE A FOME AGORA, transitado em julgado em 01/12/2009. Informo, ainda, que foi oficiado a Receita Federal e ao Cartório do 2º Ofício de Registro Civil e Casamento, Títulos, Documentos e Pessoas Jurídicas de Brasília para que fosse cancelada a inscrição da entidade e averbada a sentença de dissolução da entidade na matrícula de nº 2694, conforme determinado no acórdão. (g.n.)

Com base no teor do ofício supra a instrução técnica de fls. 112 a 135 da peça 3 do TC 009.774/2009-7, datada de 11/11/2011, emitiu a seguinte análise quanto à responsabilização da entidade Ágora - Associação para Projetos de Combate à Fome, *in verbis*:

Por outro lado, faz-se necessário considerar nesta TCE a repercussão jurídica decorrente do processo civil nº 2004.01.1.051627-9 (6ª Vara Cível – TJ/DF) de dissolução de sociedade requerida pelo Ministério Público do DF e Territórios contra a Ágora (v. fls. 637 a 641). Em



sentença, datada de 6/5/2008, o juízo acolheu o pedido. Conforme se depreende do ofício de fl. 641, a sentença transitou em julgado em 01/12/2009. A decisão judicial determinou que os bens integrantes do patrimônio da Ágora haveriam de ser revertidos em favor da Sociedade Espírita de Amparo ao Menor - Casa do Caminho. Do referido ofício de fl. 641, datado de 29/06/2011, depreende-se que a Sexta Vara Cível da Justiça do DF e Territórios já tratou de oficiar a Receita Federal e ao Cartório do 2º Ofício de Registro Civil e Casamento, Títulos, Documentos e Pessoas Jurídicas de Brasília para que fosse cancelada a inscrição da entidade e averbada a sentença de dissolução da entidade na matrícula de nº 2694.

O art. 51 do Código Civil estabelece que o cancelamento da inscrição da pessoa jurídica dar-se-á após o encerramento da fase de liquidação. Assim, uma vez cancelada a inscrição da pessoa jurídica no registro competente, tem-se a extinção da entidade, isto é, ela não mais subsiste no mundo jurídico. Logo, cumpre-nos propor o julgamento do mérito de suas contas, contudo, torna-se incabível condená-la ao débito e, tampouco, à multa do art. 57 da LOTCU.

A extinção da pessoa jurídica, *mutatis mutandis*, corresponde à morte da pessoa natural. Em consequência da morte da pessoa natural tem-se a extinção de sua personalidade jurídica e, por conseguinte, a extinção do poder familiar, a dissolução do vínculo conjugal, a extinção de contrato personalíssimo, a abertura da sucessão etc. O espólio é o conjunto de direitos e deveres pertencentes à pessoa falecida. O art. 1.997 do Código Civil estabelece que a herança responde pelo pagamento das dívidas do falecido, mas, feita a partilha, só respondem os herdeiros, cada qual em proporção da parte que na herança lhe coube.

A existência legal das pessoas jurídicas de direito privado se inicia com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo (art. 45 do Código Civil). Quanto à extinção de sua personalidade jurídica, reza o Código Civil, em seu art. 51, que nos casos de dissolução da pessoa jurídica ou cassada a autorização para seu funcionamento, “ela subsistirá para fins de liquidação, até que esta se conclua”. Finda a liquidação, inclusive com a satisfação das obrigações tributárias, promover-se-á o cancelamento de sua inscrição, o que será averbado no mesmo registro onde originalmente foi inscrita. (GAGLIANO, Pablo Stolze. PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo curso de direito civil, volume I: parte geral. 7 ed. São Paulo : 2006, p. 270).

A extinção da personalidade jurídica – seja da pessoa natural, seja da pessoa jurídica – resulta na perda da aptidão para titularizar direitos e contrair obrigações na ordem jurídica. Logo, não há que se falar em responsabilização de entidade extinta.

Acontece que ao tomar contato com o conteúdo integral dos autos do processo 2004.01.1.051627-9, às peças 51 a 53, concluímos que até, pelo menos, 14/5/2013, a Ágora ainda não se encontrava, formalmente, extinta, mas subsistia como entidade em liquidação.

Com o trânsito em julgado do acórdão que confirmou a sentença de dissolução da Ágora, o TJ/DFT encaminhou o ofício de fl. 202 da peça 52 ao Cartório do 2º Ofício de Registro Civil e Casamento, Títulos, Documentos e Pessoas Jurídicas de Brasília (fl. 202 da peça 52). Pois bem,



tal ofício contém, em verdade, apenas determinação para que fosse averbada à margem da matrícula número 2694 a sentença de dissolução da Ágora, em consonância com o que foi decidido no julgamento do recurso de apelação. Esse mandado foi cumprido pelo oficial cartorário (fl. 208 da peça 52).

Portanto, não houve o cancelamento da inscrição da matrícula. De se observar que a decisão judicial pela dissolução da entidade não significa a extinção da personalidade jurídica da entidade, pois ela subsiste para os fins de liquidação, até que esta se conclua (art. 51 do Código Civil). Declarada a dissolução, ato contínuo, inaugura-se a fase denominada de liquidação da entidade, seja a dissolução voluntária (cf. arts. 1.102 a 1.112), seja judicial (cf. art. 657 do Decreto-lei 1.608/1939).

O cancelamento da inscrição da entidade a que se referia o ofício emitido pelo juízo da Sexta Vara Cível da Circunscrição Judiciária de Brasília de ofício ao Ministério Público do Trabalho dizia respeito apenas ao mandado dirigido à Receita Federal para que fosse cancelado o CNPJ da Ágora (fls. 225 e 226 da peça 52). O cancelamento do CNPJ da entidade, conforme já discorrido, não tem o condão de extinguir a pessoa jurídica. Mas cabe aqui a seguinte ressalva: o cancelamento do CNPJ somente haveria de ser efetuada após encerrada a liquidação, vez que, ao longo desta, a entidade subsiste, justamente, para praticar atos tais como a realização dos ativos e pagamento dos passivos, os quais não poderiam ser praticados uma vez cancelada a inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica.

O processo de dissolução e liquidação de associação haveria de observar aos ditames dos artigos 655 a 674 do antigo Código de Processo Civil, Decreto-lei 1.608/1939, por força do que dispõe o art. 1.218, inciso VII, do Código de Processo Civil vigente. O art. 665 do antigo CPC estabelece que a liquidação da entidade deve ser homologada via sentença. Ocorre que nas cópias dos autos do processo 2004.01.1.051627-9 (peças 70 a 72) não há registro algum da sentença homologatória da liquidação.

Contudo, por meio de consulta digital ao processo 2004.01.1.051627-9 na página da internet do TJ/DFT, tomamos ciência de que a Sexta Vara Cível de Brasília, finalmente, em 14/05/2013, julgou extinto o referido processo, nos termos do art. 794, I, do CPC. Assim, proferida a sentença de extinção do processo, por óbvio, há o encerramento da liquidação, sendo-lhe implícita a decretação de extinção da Ágora (cf. art. 51 do Código Civil). A nosso ver, a decisão judicial *in casu* reveste-se de natureza constitutiva.

Mesmo em face da sentença de 14/05/2013, a entidade somente poderá ser reputada, definitivamente, extinta quando essa decisão judicial transitar em julgado. Assim, resta a possibilidade de responsabilização da entidade, vez que a sentença de extinção somente se tornará eficaz após o decurso do prazo de apelação. De se observar que o Ministério Público conta com o prazo em dobro para recorrer (art. 188 do CPC), isto é, 30 dias, contados da ciência oficial da sentença por meio de intimação pessoal (art. 41, inc. IV, da LONMP), cabendo, exclusivamente, ao magistrado decidir sobre a tempestividade do ato processual a ser praticado.



A estimativa, a partir de consulta processual ao *site* www.tjdft.jus.br, é que a referida sentença transitará em julgado na primeira quinzena do mês de julho de 2013, desde que, obviamente, não haja a interposição de apelação pelo MP, vez que consta registro dando conta de que em 7/6/2013 os autos foram remetidos ao Ministério Público (peça 54). Vale observar que nesse mesmo registro consta certidão cartorária de que a sentença transitou em julgado, porém, a nosso ver, trata-se, em verdade, de certidão de preclusão temporal para a parte ré apelar, pois a data da emissão da certidão coincide com a data da remessa dos autos ao MP, e o trânsito em julgado sobrevirá apenas quando não restar mais a possibilidade de recurso para ambas as partes da ação.

O recurso de apelação se reveste, ordinariamente, do duplo efeito (art. 520 do CPC). Assim, caso venha a ser interposta por, pelo menos, uma das partes e recebida pelo juízo, estará viabilizada o prosseguimento da presente TCE, assim como da consequente ação de cobrança judicial, tendo como um dos responsáveis solidários do débito a entidade Ágora, pois os efeitos da sentença de extinção do processo 2004.01.1.051627-9 estarão suspensos. A entidade prosseguiria subsistindo, juridicamente, em estado de liquidação.

3.2. Da situação do débito apurado no processo de tomada de contas especial, considerando a possível existência de bens integrantes do patrimônio da Ágora transferidos a outra entidade; da viabilidade ou não do chamamento ao processo da entidade beneficiada com a transferência dos bens.

Na petição inicial do MP/DFT, autuada em 28/5/2004, constava o seguinte pedido: “sejam os eventuais bens ou direitos remanescentes da demanda destinados a outra instituição congênere, após a reversão dos recursos públicos para os órgãos de origem”.

Ocorre que os bens da entidade foram transferidos, voluntariamente, pela Ágora à Sociedade Espírita de Amparo ao Menor – Casa do Caminho, CNPJ 03.604.394/0001-85, conforme consta da ata da assembleia-geral que decidiu a dissolução da Ágora (vide fls. 142 e 143 da peça 51) e do recibo de doação datado de 28/12/2006 (fls. 245 e 246 da peça 52).

Ao prolatar a sentença (fls. 174/175 da peça 51), a Sexta Vara Cível da Circunscrição Judiciária de Brasília julgou procedente a ação com base no art. 269, inciso II, do CPC, mas nada dispôs acerca do patrimônio da Ágora. O MP/DFT, ao apelar, solicitou ao juízo *ad quem* que destinasse o patrimônio residual, ao final da liquidação, em favor de outra instituição congênere (diferente da Casa do Caminho). A Primeira Turma Cível do TJ/DFT manteve a entidade escolhida pela Ágora, ou seja, manteve a Casa do Caminho como a entidade destinatária dos bens remanescentes (fls. 224 a 239 da peça 7). Tal sentença transitou em julgado em 21/10/2009 (fl. 244 da peça 51).

Com as devidas vênias, consideramos que o processamento da liquidação da sentença de dissolução da Ágora não se pautou pelos ditames legais estabelecidos no art. 1.218, inciso VII, do Código de Processo Civil vigente combinado com o disposto nos arts. 655 a 674 do antigo Código de Processo Civil, Decreto-lei 1.608/1939. O art. 660 deste diploma legal atribui os seguintes deveres ao liquidante, *in verbis*:



- I - levantar o inventário dos bens e fazer o balanço da sociedade, nos 15 (quinze) dias seguintes à nomeação, prazo que o juiz poderá prorrogar por motivo justo;
- II - promover a cobrança das dívidas ativas e pagar as passivas, certas e exigíveis, reclamando dos sócios, na proporção de suas quotas na sociedade, os fundos necessários, quando insuficientes os da caixa;
- III - vender, com autorização do juiz, os bens de fácil deterioração ou de guarda dispendiosa, e os indispensáveis para os encargos da liquidação, quando se recusarem os sócios a suprir os fundos necessários;
- IV - praticar os atos necessários para assegurar os direitos da sociedade, e representá-la ativa e passivamente nas ações que interessarem a liquidação, podendo contratar advogados e empregados com autorização do juiz e ouvidos os sócios;
- V - apresentar, mensalmente, ou sempre que o juiz o determinar, balancete da liquidação;
- VI - propor a forma da divisão, ou partilha, ou do pagamento dos sócios, quando ultimada a liquidação, apresentando o relatório dos atos e operações que houver praticado;
- VII - prestar contas de sua gestão, quando terminados os trabalhos, ou destituído das funções.

Ora, percebe-se, cristalinamente, que a destinação dos bens remanescentes da pessoa jurídica deve ser a última providência a ser tomada na liquidação (item VI acima), pois depois dela resta apenas a prestação de contas do liquidante (item VII). Antes de se preocupar com os bens remanescentes o liquidante deve realizar os ativos, pagar os passivos, dentre outras muitas tarefas. O Código Civil dispõe no mesmo sentido (art. 5, § 2º, c/c art. 1.103, IV, e 1.108). Conduzir a liquidação nessa sequência não significa apenas observar regra positivada, trata-se também de regra de bom-senso.

O MP/DFT, ao apelar, questionou tão somente a escolha da entidade Casa do Caminho. O *Parquet*, seja em sede de apelação (fls. 189 a 197 da peça 51), seja na liquidação, não impugnou a transferência antecipada e já consumada dos bens da Ágora, antes da sentença de dissolução e antes mesmo da assembleia-geral de 19 de março de 2007 que deliberou pela dissolução voluntária.

Assim sendo, a transferência dos bens à entidade Casa do Caminho padece de nulidade, vez que afrontosa ao que dispõe os arts. 655 a 674 do antigo Código de Processo Civil, Decreto-lei 1.608/1939, configurando vício insanável, razão pela qual poderia ter sido nulificada de ofício pelo magistrado ou mediante requerimento das partes a qualquer tempo no âmbito do processo 2004.01.1.051627-9. É bom frisar que a transferência se deu em 28/12/2006, enquanto a ação de dissolução havia sido proposta em 28/5/2004. Ainda que não tenha sido declarada nula, consideramos que a referida transferência é ato ineficaz em face das partes do processo de dissolução, embora válida em relação a terceiros. Já pela via ordinária, entendemos que não mais se faz possível atacar a doação dos bens da Ágora à entidade Casa do Caminho, vez que o art. 178 do Código Civil estabelece que é de quatro anos o prazo de decadência para se pleitear a anulação do negócio jurídico.

Aliás, não se percebe nos autos a demonstração do cumprimento pelo liquidante dos múltiplos deveres que lhe são atribuídos pelo art. 660 do Decreto-lei 1.608/1939, tampouco uma



cobrança satisfatória por parte do Ministério Público ou por parte de uma atuação *ex officio* do juiz. Percebe-se que até 20/03/2013 (data do último ato processual que consta da cópia dos autos do processo 2004.01.1.051627-9, às peças 51, 52 e 53) consta tão somente a requisição do Ministério Público, datada de 7/6/2010, às fls. 233/234 da peça 52, para que se procedesse à intimação do liquidante para que apresentasse relatório com informações sobre a situação atual do ativo e passivo da entidade e para que individualizasse o patrimônio residual que seria transferido para a entidade designada em sentença.

Em atendimento à intimação, o Sr. Gilson Matos Moreira fez juntar, em 24/9/2010, às fls. 244 a 252 da peça 52, o recibo de doação dos bens à instituição Casa do Caminho e a relação do ativo permanente da Ágora em 31/12/2000. O documento de fls. 245/246 da peça 52 relaciona os bens transferidos à entidade Casa do Caminho, em 28/12/2006, cujo valor monta a R\$ 2.500,00. No documento de fls. 247 a 251 da peça 52 consta a relação de bens do ativo permanente da Ágora em 31/12/2000, no valor total de R\$ 13.900,00. A nossa sentir, essas informações, se procedentes, indicam ser inútil a responsabilização da Ágora para se buscar o ressarcimento do erário. Porém, é certo que a responsabilização no âmbito do julgamento de contas não tem o ressarcimento como único fim.

A partir de setembro de 2009 até março de 2013 não há qualquer pronunciamento do juízo ou atuação do *Parquet* em relação à liquidação; discute-se nos autos, desde então, a reversão do depósito realizado pelo MP, no valor de R\$ 55.500,00, para custear perícia que acabou não sendo realizada. Inexiste qualquer questionamento acerca da ausência de um inventário atualizado de bens e nem do balanço da entidade, considerando que o inventário de bens encaminhado pelo liquidante se refere a 31/12/2000. Assim como não foi questionada a consistência das informações do documento que relaciona os bens remanescentes transferidos à entidade Casa do Caminho.

Os fatos acima relatados dizem respeito somente ao juízo e às partes litigantes na ação judicial de dissolução. No tocante à atuação desta Corte de Contas, entendemos inalcançável o patrimônio transferido pela Ágora à Casa do Caminho no âmbito desta TCE, ou seja, nos parece inviável o chamamento à TCE da entidade Casa do Caminho pelas razões a seguir expostas.

Reza o Código Civil que as disposições para a liquidação das sociedades aplicam-se, no que couber, às demais pessoas jurídicas de direito privado (art. 51, §2º). O art. 1.110, por sua vez, dispõe que:

Art. 1.110. Encerrada a liquidação, o credor não satisfeito só terá direito a exigir dos sócios, individualmente, o pagamento do seu crédito, até o limite da soma por eles recebida em partilha, e a propor contra o liquidante ação de perdas e danos.

E, especificamente em relação às associações, o art. 61 do Código Civil estabelece que:

Art. 61. Dissolvida a associação, o remanescente do seu patrimônio líquido, depois de deduzidas, se for o caso, as quotas ou frações ideais referidas no parágrafo único do art. 56, será destinado à entidade de fins



não econômicos designada no estatuto, ou, omissa esta, por deliberação dos associados, à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes.

§ 1º Por cláusula do estatuto ou, no seu silêncio, por deliberação dos associados, podem estes, antes da destinação do remanescente referida neste artigo, receber em restituição, atualizado o respectivo valor, as contribuições que tiverem prestado ao patrimônio da associação.

§ 2º Não existindo no Município, no Estado, no Distrito Federal ou no Território, em que a associação tiver sede, instituição nas condições indicadas neste artigo, o que remanescer do seu patrimônio se devolverá à Fazenda do Estado, do Distrito Federal ou da União.

Como se percebe, a norma não prevê a responsabilidade da entidade beneficiária dos bens remanescentes em face dos credores da associação extinta. O Código Civil apenas prevê a possibilidade de responsabilização dos ex – associados, até o limite da partilha, e o direito a propor uma ação de perdas e danos contra o liquidante. Portanto, por falta de amparo legal, a entidade beneficiária não pode ser chamada a compor o polo passivo da presente tomada de contas especial.

3.3. A regularidade da condenação em débito solidário unicamente dos dirigentes da entidade extinta.

As análises quanto às responsabilizações efetuadas nestes autos estão em afinada consonância com os fundamentos e os parâmetros estabelecidos no Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário, que apreciou Incidente de Uniformização de Jurisprudências.

O Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário assim dispôs, *in verbis*:

9.2. firmar o seguinte entendimento quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública:

9.2.1. 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;

A presente tomada de contas especial examina irregularidades na execução do Convênio 018/99, celebrado entre a Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho – Sert/SP e a entidade executora Ágora - Associação para Projetos de Combate à Fome com recursos do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador Planfor, ou seja, cuida de apurar danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas. Atende-se, portanto, ao pressuposto descrito no item 9.2 do Acórdão 2.763/2011-P.



A unidade técnica promoveu a citação solidária da pessoa jurídica e dos gestores responsáveis (v. item 31.1 da instrução de fls. 77 a 109 da peça 4), conforme dispõe o item 9.2.1 do Acórdão 2.763/2011-P. Os fundamentos para a responsabilização dos gestores encontram-se consignados às fls. 208 a 210 da peça 4.

No que respeita à possibilidade de condenação em débito solidário unicamente dos dirigentes, cabe, antes, tecer breves considerações teóricas acerca da responsabilidade solidária passiva, que está prevista no Código Civil do seguinte modo:

Art. 275. O credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum; se o pagamento tiver sido parcial, todos os demais devedores continuam obrigados solidariamente pelo resto.

Parágrafo único. Não importará renúncia da solidariedade a propositura de ação pelo credor contra um ou alguns dos devedores.

Art. 282. O credor pode renunciar à solidariedade em favor de um, de alguns ou de todos os devedores.

Parágrafo único. Se o credor exonerar da solidariedade um ou mais devedores, subsistirá a dos demais.

Importante atentar ao fato de que a responsabilidade solidária difere do instituto processual do litisconsórcio passivo necessário. Neste tipo de litisconsórcio faz-se essencial a presença de todos os sujeitos do lado passivo da relação processual, isto é, a ausência de algum deles implica ausência de legitimidade dos que estiverem presentes (CÂMARA, Alexandre Freitas. Lições de direito processual civil – vol. I. 16 ed. Lumen Juris. Rio de Janeiro : 2007, pp. 170-173). A solidariedade, por seu turno, é instituto de direito material que independe e subsiste à ausência de um ou mais devedores solidários no polo passivo da relação processual.

Portanto, ainda que a entidade Ágora seja extinta ou ainda que um dos dirigentes venha a falecer, remanescerá intacta a solidariedade dos demais responsáveis. Tanto é assim que o Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário em momento algum considera a extinção da pessoa jurídica ou o óbito de algum dos gestores responsáveis como fato que inviabilize o desenvolvimento regular do processo de contas em relação aos demais responsáveis sobreviventes.

Vale frisar que os fundamentos da responsabilidade dos ex- dirigentes da Ágora não são, de forma alguma, afetados pela exclusão da entidade, em razão de sua extinção, do polo passivo.

4. CONCLUSÃO

- i. Em 14/05/2013 o Juízo da Sexta Vara Cível de Brasília julgou extinto o processo de dissolução e liquidação nº 2004.01.1.051627-9, o que repercute como decretação judicial de extinção da Associação para Projetos de Combate à Fome – Ágora, CNPJ 28.050.258/0001-75, nos termos do art. art. 51 do Código Civil.



- ii. Os efeitos da sentença ganham eficácia somente após o trânsito em julgado. Caso não haja a suspensão dos efeitos da sentença mediante apelação, a estimativa é que o trânsito em julgado venha a se consumir na primeira quinzena do mês de julho de 2013.
- iii. Não é possível a responsabilização de entidade extinta.
- iv. Por ausência de amparo legal, é inalcançável, no âmbito da tomada de contas especial, o patrimônio transferido pela Ágora à Sociedade Espírita de Amparo ao Menor - Casa do Caminho; pelo mesmo motivo, a entidade beneficiária não pode ser parte passiva legítima no presente feito; o documento de fls. 245/246 da peça 52 relaciona os bens transferidos à entidade Casa do Caminho, em 28/12/2006, cujo valor monta a apenas R\$ 2.500,00.
- v. As análises quanto à responsabilização efetuadas nestes autos estão em afinada consonância com os fundamentos e os parâmetros estabelecidos no Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário.
- vi. Os fundamentos da responsabilização dos ex-dirigentes da Ágora encontram-se consignados às fls. 208 a 210 da peça 4, os quais, de forma alguma, são afetados pela exclusão da entidade do polo passivo.

Em face das análises efetuadas, exsurtem as seguintes alternativas de encaminhamento quanto à responsabilização da Associação para Projetos de Combate à Fome – Ágora:

- 1ª. Manter a entidade no rol de responsáveis solidários a serem condenados pelos débitos descritos no item 26.1, “b”, da instrução de fls. 179 a 212 da peça 4; bem como aplicar à entidade a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, conforme item 26.1, “c”, da mesma instrução. E, caso a sentença de extinção do processo 2004.01.1.051627-9 da Sexta Vara Cível venha a transitar em julgado, tratar o fato como um incidente processual, excluindo-se, nessa oportunidade, a Ágora do polo passivo. O mesmo procedimento haveria de ser adotado pela AGU no âmbito de uma futura ação de cobrança judicial.
- 2ª. Considerando que o decurso do prazo recursal de apelação contra a sentença da Sexta Vara Cível, de 14/05/2013, encontra-se na iminência de se consumir ainda no mês de julho de 2013, abre-se a alternativa de se aguardar o desfecho do processo 2004.01.1.051627-9 para que o TCU possa adotar um encaminhamento mais estável acerca da responsabilização da Ágora, prevenindo a ocorrência de incidentes processuais:
 - a) caso a sentença transite em julgado pelo não exercício do recurso de apelação pelas partes, não restará alternativa senão a exclusão da entidade do polo passivo da TCE;
 - b) caso haja a interposição da apelação, a entidade, juridicamente, subsistirá em estado de liquidação, viabilizando a responsabilização da Ágora até que sobrevenha uma decisão definitiva do recurso.
- 3ª. Considerando que já há uma sentença de extinção do processo 2004.01.1.051627-9. Considerando que nos autos do referido processo judicial não há qualquer indício de



existência de patrimônio da Ágora que justifique a sua inclusão na cobrança judicial. Considerando que a inclusão da Ágora no polo passivo da cobrança executiva viria a constituir mais um fator de morosidade do processo judicial, vez que haveria de comunicar, necessariamente, com o processo 2004.01.1.051627-9 (em provável sede de apelação), sem que se possa vislumbrar algum resultado concreto favorável ao erário. Considerando o princípio da economia processual. A nossa proposta é no sentido de se excluir, desde logo, a entidade Ágora como responsável solidário dos débitos descritos no item 26.1, alínea “b”, da instrução técnica de fls. 179 a 212 da peça 4, mantendo a condenação, de forma solidária, dos Srs. Mauro Farias Dutra, Gilson Matos Moreira e José Roberto Escórcio.

5. ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, propomos, desde logo, excluir a entidade Associação para Projetos de Combate à Fome – Ágora como responsável solidário dos débitos descritos no item 26.1, alínea “b”, da instrução técnica de fls. 210 a 212 da peça 4, mantendo a condenação, de forma solidária, dos Srs. Mauro Farias Dutra, Gilson Matos Moreira e José Roberto Escórcio.

SECEX-SP, 10 de junho de 2013.

(assinado eletronicamente)

Wilson Issamu Yamada

AUFC – matrícula 3499/1