

TC 011.619/2009-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (Aconeruq/MA)

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

Procurador: José Joaquim da Silva Reis, OAB/MA 9.719.

Inte ressado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito.

INTRODUÇÃO

1. Trata o processo de Tomada de Contas Especial – TCE instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do Convênio 155/2006 (Siafi 588631), firmado com a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (Aconeruq/MA), o qual tinha por objeto a capacitação de agricultores de comunidades negras rurais quilombolas das regiões dos Lençóis Maranhenses, Baixo Parnaíba e Vale do Itapecuru, em transição agroecológica, extração de produtos de origem vegetal, gestão de recursos naturais, manejo florestal, apicultura e criação de pequenos animais.

HISTÓRICO

2. Esta tomada de contas especial teve sua origem em função da omissão do dever de prestar contas do Convênio 155/2006 (Siafi 588631). O referido ajuste foi assinado em 29/12/2010, (peça 2, p. 54-56 e peça 3, p. 1-5), com termo final de vigência estabelecido inicialmente em 31/03/2007, prorrogado "ex officio" pelo segundo termo aditivo para 6/9/2007, (peça 4, p. 22), tendo em vista o atraso na liberação dos recursos.

3. Foi pactuado o valor financeiro total de R\$ 127.447,00, dos quais R\$ 107.966,00 foram repassados pelo concedente em 9/3/2007, mediante ordem bancária 20070B901065 (peça 3, p. 23 e 29) e o restante, R\$ 19.481,00, seria a contrapartida do convenente.

4. Com o término do ajuste, o concedente realizou relatório de monitoramento do ajuste (peça 5, p. 55-59) onde concluiu que houve a realização de algumas metas, apesar do projeto ter sofrido inúmeras transformações, para conformar-se à realidade de cada comunidade em cada momento. Todavia, não houve a apresentação da prestação de contas final ou qualquer manifestação do convenente no sentido de comprovar a aplicação regular dos recursos recebidos, mesmo após notificação do MDA ao Sr. Francisco da Conceição (peça 4, p. 51-53 e peça 5, p. 10-14).

5. Assim, esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento correspondente ao prejuízo causado aos cofres da União, o MDA elaborou o Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 5-14), com indicação circunstanciada das providências adotadas pela

autoridade administrativa, bem como atribuiu ao Sr. Francisco da Conceição o valor do dano apurado.

6. As conclusões do MDA foram endossadas pelo parecer e certificado emitidos pela Controladoria-Geral da União – CGU (peça 5, p. 38-46).

7. Em prosseguimento ao andamento processual, já em sua fase externa, esta unidade técnica realizou primeiro exame técnico (peça 5, p. 54-56), propondo a citação do Sr. Francisco da Conceição, em razão da sua omissão em prestar contas do Convênio 155/2006.

8. Em seguida, despacho do Ministro-relator (peça 5, p. 58) restituiu os autos à unidade técnica para que realizasse diligências, com intuito de identificar possíveis falhas cometidas pelo concedente na condução do repasse.

9. Desta forma, foi realizada diligência ao MDA (peça 5, p. 59-64), tendo sido apresentadas as informações à peça 6, p. 1-3). Com isso, foi realizada nova instrução técnica (peça 6, p. 13-19), em que se consideraram satisfatórias as explicações prestadas pelo referido Ministério quanto aos questionamentos feitos por esta Unidade Técnica, atendendo à determinação do Relator.

10. Assim, propôs-se a citação do Sr. Francisco da Conceição, então representante legal da Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão - ACONERUQ/MA, pela omissão perpetrada e indicada nos autos.

11. Desta feita, houve a autorização da citação pelo Ministro-relator (peça 21), o que foi efetuada conforme documentos à peça 6, p. 22-45. Como não houve manifestação do responsável, mesmo estando regularmente citado, foi emitido exame de mérito (peça 6, p. 47-51) considerando a revelia do agente, bem como a sua condenação pela irregularidade das contas e pelo débito apurado.

12. Ocorre que novo despacho do Ministro-Relator (peça 9) determinou a citação solidária da entidade privada Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ/MA), em face do entendimento firmado pelo TCU no julgamento do Acórdão 2763/2011- Plenário.

13. As comunicações foram realizadas (peças 13 e 14), sem o êxito pretendido (peças 15 e 16). Uma nova tentativa de citação da entidade conveniente foi realizada com sucesso (peça 20 e 21), restando apenas a citação do Sr. Francisco da Conceição.

14. Com a ausência de citação do dirigente da entidade conveniente e tendo sido apresentada procuração nos autos (peça 17), sem a devida regularização, e havendo notícia, sem confirmação, sobre renúncia do advogado/representante (peça 19), foi realizado novo exame técnico (peça 29) onde se propôs a renovação de citação ao responsável, assim como notificação dos procuradores para saneamento da procuração acostada aos autos.

15. As comunicações foram realizadas (peça 33, 34 e 35) e devidamente recebidas pelos destinatários (peças 36 e 37), em que se confirmou a representação e regularização de procuração (peça 38), estando o processo em condições de ter seu andamento processual.

EXAME TÉCNICO

16. Tendo sido promovida a citação da Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ/MA), peça 20 e aviso de recebimento à peça 21. Da mesma forma, foi realizada a citação do Sr. Francisco da Conceição (peça 35) e aviso de recebimento à peça 37.

17. Estando, portanto, ambos devidamente citados, hipótese em que tiveram o prazo regimental para apresentarem suas alegações de defesa.

18. Contudo, nem a entidade conveniente, nem o responsável apresentaram suas alegações de defesa, nem recolheram o débito, razão pela qual se operam os efeitos da revelia, dando-se

prosseguimento ao processo, nos termos do artigo 12, inciso IV, § 3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992.

19. Sobre esse ponto, impende destacar que a audiência/citação constitui para os responsáveis não um dever, mas sim um direito, uma oportunidade para ser ouvido e trazer aos autos elementos que possam esclarecer os fatos. Assim, a simples omissão não constitui fundamento para aplicação de sanção. Também não se podem presumir verdadeiros, de forma absoluta, os fatos que deixaram de ser contestados, se tais ocorrências foram esclarecidas nos autos.

20. Entretanto, quando instados a se manifestar acerca de determinado fato, devem os responsáveis utilizar-se dos meios disponíveis para apresentar o conjunto de elementos suficientes para esclarecê-lo, sob pena de, não o fazendo, permitir ao julgador firmar convicção apenas com base nas informações constantes dos autos. O instrumento da audiência, bem como o da citação, delimita, na fase de instrução dos processos no âmbito deste Tribunal, o oferecimento de oportunidade de ampla e irrestrita defesa aos responsáveis. Trata-se de um direito assegurado à parte, e a opção de não exercê-la é única e exclusivamente do responsável (Acórdãos 1.268/2011-TCU- Plenário, 892/2008-TCU-2ª Câmara, 1.711/2008-TCU-2ª Câmara e 2.092/2007-TCU-1ª Câmara).

21. Assim, em vista da ausência de apresentação de alegações de defesa, serão considerados na análise somente os elementos já presentes nos autos. Nesse sentido, tem-se que não houve a apresentação da prestação de contas do Convênio 155/2006, apesar de ter havido manifestação do concedente de que houve a realização física de algumas metas do ajuste.

22. A jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do objeto.

23. O voto condutor do Acórdão 399/2001-TCU-2ª Câmara sintetiza o entendimento do TCU sobre o assunto:

“Quanto ao mérito, assiste razão aos pareceres quando afirmam que a verificação física da obra, isoladamente, não é suficiente para comprovar que os recursos do convênio em exame foram corretamente aplicados. A existência física não comprova que a obra foi realizada com os recursos do referido convênio. Há que se obter nexo causal entre essa execução e os documentos de despesas da Municipalidade, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível à fiscalização afirmar que aquela obra foi executada com os recursos transferidos pelo Convênio examinado” (grifo nosso).

24. A ausência do nexo de causalidade impossibilita identificar se o objeto pactuado e eventualmente realizado foi executada (ou custeado) com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais, com possíveis desvios das verbas próprias da avença.

25. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967 e a Instrução Normativa - STN 1/1997. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 1.573/2007-TCU-1ª Câmara, 297/2008-TCU-2ª Câmara e 747/2007-TCU-Plenário.

26. Desse modo, os documentos constantes do processo não permitem comprovar a correta aplicação dos recursos do convênio, conforme devidamente já tratado nas instruções precedentes.

27. Em relação à responsabilização, temos a identificação do Sr. Francisco da Conceição, então dirigente da entidade convenente e signatário do ajuste (peça 3, p. 5), e responsável pela gestão e execução dos recursos não demonstrou a boa e regular aplicação dos recursos públicos a

ele confiados, mesmo tendo sido instado a manifestar-se e com tempo suficiente para adotar providências, fato que não ocorreu, o que revela a sua responsabilidade nesse processo.

28. Ademais, por força do entendimento contido no Acórdão 2763/2011- Plenário, temos que a entidade privada convenente Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ/MA) deve responder, solidariamente ao responsável, pelo dano verificado.

CONCLUSÃO

29. Como restou evidenciado, a ocorrência de dano ao erário no processo em questão deu-se em função da omissão na apresentação da prestação de contas final do Convênio 155/2006 (Siafi 588631), o que impossibilita que seja estabelecido o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as metas realizadas, o que mostrou conduta distante daquela esperada de quem gere recursos públicos, já que não apresentou justificativas pelo fato ocorrido, nem mesmo adotou medidas para sua solução, mesma posição de inércia adotada quando da sua citação.

30. Assim, temos que a conduta negligente do responsável e da entidade convenente que permaneceram silentes nos autos mesmo depois de extrapolado os seus respectivos períodos para apresentação das alegações de defesa, tal qual já fizeram ainda na fase interna do processo, o que reforça o juízo de censura que o caso requer.

31. Com isso, somos pelo julgamento pela irregularidade das contas, nos moldes dos artigos 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, 19, caput, e art. 23, inciso III, da Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992. Ademais, perante a gravidade dos fatos, mostra-se bastante salutar aplicação de multa aos responsáveis prevista no artigo 57 da Lei n. 8.443, de 1992.

32. Finalmente, registre-se que não foram constatados elementos capazes de comprovar a boa-fé do responsável citado, Sr. Francisco da Conceição, não inibindo, assim, a aplicação dos juros sobre o débito que vier a ser imputado por este Tribunal.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

33. A caracterização das irregularidades geradoras de dano ao erário e seus respectivos responsáveis possibilitam o alcance de benefícios financeiros em razão da condenação em débito de R\$ 147.449,17, obtido a partir da atualização monetária, até a data de referência, dos valores encontrados como dano nesses autos.

34. Assim, como os valores, a serem fixados, quanto às multas previstas nos art. 57 da Lei n. 8.443/1992, os quais visam a coibir a ocorrência de fraudes e desvios de recursos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

35.1 considerar revéis o Sr. Francisco da Conceição (CPF 236.985.433-20) e Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão - Aconeruq/MA (CNPJ 02.786.414/0001-13), de acordo com o § 3º, inciso IV, do art. 12, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

35.2 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, e § 2º da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, e art. 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Francisco da Conceição (CPF 236.985.433-20), em virtude da não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos em decorrência do Convênio 155/2006 (Siafi 588631), firmado com o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, condenando-o, solidariamente com a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão - Aconeruq/MA (CNPJ 02.786.414/0001-13), ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar,

perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência
107.966,00	9/3/2007

35.3 aplicar individualmente ao Sr. Francisco da Conceição (CPF 236.985.433-20) e à Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão - Aconeruq/MA (CNPJ 02.786.414/0001-13) a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

35.4 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação; e

35.5 remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida e do relatório e voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443, de 1992, c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, para ajuizamento das ações cabíveis.

SECEX-MA, 9/7/2013.

(Assinado Eletronicamente)

Hugo Leonardo Menezes de Carvalho

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 7708-9