

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 002.043/2014-9

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Associação Nacional de Cooperação Agrícola

Responsáveis: Adalberto Floriano Greco Martins (085.292.518-22); Associação Nacional de Cooperação Agrícola (55.492.425/0001-57); Gislei Siqueira Knierim (468.701.800-91)

Advogado constituído nos autos:

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE O MINISTÉRIO DA CULTURA E A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE COOPERAÇÃO AGRÍCOLA. APOIO AO PROJETO “RESGATE, CONHECIMENTO E VALORIZAÇÃO DA CULTURA CAMPONESA”. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (peça 13), que contou com a anuência do titular da 1ª Diretoria Técnica e do titular daquela unidade (peças 14 e 15), bem como do representante do Ministério Público (peça 16):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Cultura em desfavor da Sra. Gislei Siqueira Knierin, na condição de procuradora da Associação Nacional de Cooperação Agrícola - ANCA, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à execução do Convênio MinC/SE nº 339/2004 (Siafi nº 521843), firmado em 30/12/2004, que teve por objeto o apoio ao projeto “Resgate, Conhecimento e Valorização da Cultura Camponesa” (peça 1, p. 89 a 105).

2. Para a execução das atividades relacionadas ao convênio foram previstos recursos financeiros no valor de R\$ 117.187,54. Desse montante, caberia à Concedente a transferência de R\$ 93.750,00 e à Conveniente o repasse da quantia de R\$ 23.437,54 referente à contrapartida (peça 1, p. 265). A vigência do convênio compreendeu o período de 30/12/2004 a 31/12/2006 (peça 1, p. 89-105).

HISTÓRICO

3. O Ministério da Cultura - MinC repassou à ANCA a quantia de R\$ 42.187,50 em duas parcelas (peça 1, p. 145), conforme demonstrado no quadro a seguir:

Repases efetuados pelo MinC			
1ª Parcela	R\$ 25.000,00	22/2/2005	2005OB900086
2ª Parcela	R\$ 17.187,50	9/8/2005	2005OB902726
Total	R\$ 42.187,50		

4. *Em 21/9/2005, a ANCA, encaminhou à Gerência de Filial de Fundos e Seguros Sociais da Caixa Econômica Federal a prestação de contas da 1ª parcela no valor de R\$ 25.000,00, tendo sido a referida documentação encaminhada posteriormente ao MinC (peça 1, p. 111).*
5. *Consoante o Parecer Técnico de Ponto de Cultura, verifica-se que, apesar das falhas formais detectadas, ficou demonstrado pela documentação apresentada pela Conveniente que as atividades propostas no projeto foram executadas e a aplicação dos recursos foi realizada conforme programado. A Coordenadora de Acompanhamento e Implementação de Pontos de Cultura do MinC, manifestou-se favoravelmente pela aprovação das contas com ressalvas (peça 1, p.117 – 119).*
6. *Em 27/2/2008, a ANCA encaminhou ao Ministério da Cultura - MinC expediente manifestando sua intenção de encerrar o Projeto Ponto de Cultura 339 (peça 1, p. 133).*
7. *Em 25/6/2010, a Secretaria de Cidadania Cultural do MinC, após analisar a documentação relativa à 2ª parcela emitiu o Parecer Técnico nº 127/2010/CGGPC/SCC/MinC concluindo pela reprovação da prestação de contas da 2ª parcela do Convênio/MinC/FNC/nº 339/2004 (peça 1, p. 145-153).*
8. *Em 19/1/2011, a Diretoria de Gestão Interna do MinC encaminhou o Ofício nº 039/2011-CPCON/CGAD/DGI à Conveniente, notificando sobre as ocorrências apontadas na Informação nº 12/2011 - CPCON/CGAD/DGI, concedendo-lhe prazo para sanear as inconsistências apontadas nas duas prestações de contas, ou restituir o montante repassado pelo MinC aos cofres do Tesouro Nacional. A Conveniente foi alertada de que o não atendimento resultaria na instauração da Tomada de Contas Especial com inclusão do nome do gestor dos recursos na conta Diversos Responsáveis (peça 1, p 155 a 165). Decorrido o prazo concedido, a ANCA não efetuou a devolução dos recursos, bem como não encaminhou os esclarecimentos e justificativas com vistas a sanear as irregularidades detectadas pelo MinC.*
9. *Em 8/9/2011, a Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade do MinC autuou o processo de tomada de contas especial, de acordo com as disposições contidas na Instrução Normativa 56/TCU, de 5/12/2007 (peça 1, p. 293 - 296).*
10. *Consta no Relatório de Tomada de Contas Especial nº 18/2012 (peça 1, p. 311 - 315) que a responsabilidade pelo dano ao Erário no valor de R\$ 42.187,50 foi atribuída à Sra. Gislei Siqueira Knierin visto que a responsável utilizou os poderes conferidos pela procuração outorgada pelo Secretário Geral da ANCA, Sr. Adalberto Floriano Greco Martins (peça 1, p. 59) para gerir e administrar os recursos do convênio. O nome da responsável foi inscrita na conta “Diversos Responsáveis” mediante a Nota de Lançamento nº 2012NL000036 de 6/7/2012 (peça 1, p. 59 e 301).*
11. *Em 25/6/2013, a Coordenadoria - Geral de Auditoria da Área de Pessoal e Benefícios de Tomada de Contas Especial expediu Certificado de Auditoria 876/2013 pela irregularidade das contas, posteriormente ratificado pelo Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 316/317).*
12. *O Exmo. Sr. Ministro de Estado da Cultura, após tomar conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, emitiu seu Pronunciamento Ministerial em 9/9/2013 (peça 1, p.327).*
13. *Esta Unidade Técnica, após examinar a documentação constante dos autos, considerou que a Associação Nacional de Cooperação Agrícola – ANCA deveria ser*

introduzida como responsável solidária juntamente com a Sra. Gislei Siqueira Knierin, com base no entendimento proferido no Acórdão n° 2763/2011 – Plenário.

14. *No referido acórdão, firmou-se 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 ao 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;”

15. *Quanto à aplicação dos recursos relativos à primeira parcela, o Parecer Técnico n° 127/2010 do MinC, de 25/06/2010 identificou as seguintes irregularidades:*

- Falta de esclarecimentos quanto à variação nos preços dos equipamentos adquiridos;*
- Falta de esclarecimentos quanto à aquisição de uma quantidade menor de violões;*
- Falta de detalhamento dos preços de cada produto nos orçamentos encaminhados pelos fornecedores;*
- Falta de comprovação dos pagamentos de despesas de água, luz e telefone;*
- Falta de fotografias e material gráfico e audiovisual.*

16. *Quanto à segunda parcela, o referido Parecer assinalou que a prestação de contas foi apresentada de forma incompleta, ou seja, não foram encaminhados documentos complementares, assim como o Relatório de Cumprimento do objeto, fotos, cópia do material de divulgação e outros esclarecimentos, prejudicando dessa forma o exame quanto à execução do projeto (peça 1, p. 312).*

17. *Por fim, esta unidade técnica propôs a citação solidária da Sra. Gislei Siqueira Knierin, CPF 468.701.800-91, na condição de procuradora da ANCA, e da Associação Nacional de Cooperação Agrícola, CNPJ 55.492.425/0001-57, com fundamento nos 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, para que, no prazo de quinze dias, apresentassem as alegações de defesa e/ou recolhessem aos cofres do Tesouro Nacional as quantias devidas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio MinC/SE n° 339/2004 (Siafi n° 521843), celebrado entre a Secretaria de Programas e Projetos Culturais (SPPC) do Ministério da Cultura e a ANCA.*

18. *No entanto, o Exmº Sr. Ministro-Relator, BENJAMIN ZYMLER, em seu r. despacho (peça 5), assim se manifestou:*

A unidade técnica propõe a citação solidária da Sra. Gislei Siqueira Knierin e da Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA) para que apresentem alegações de defesa “em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas(...).”

3. *Entretanto, não se trata aqui de omissão no dever de prestar contas, pois elas foram apresentadas, mas da suposta incapacidade de os documentos apresentados demonstrarem a boa e regular aplicação dos recursos repassados.*

4. Posto isso, em homenagem ao princípio da ampla defesa, devem constar do ofício de citação, de forma clara e objetiva, os motivos pelos quais se entende que os documentos apresentados não comprovam a regular aplicação dos recursos em tela, quer demonstrando as fragilidades desses documentos quer indicando outras informações que deveriam ter sido apresentadas de acordo com os normativos pertinentes.

5. Ademais, considerando que a Sra. Gislei Siqueira Knierin geriu os recursos em razão de delegação de competência efetuada pelo Secretário-Geral da Anca – Sr. Adalberto Floriano Greco Martins – entendo que este último deve também figurar no polo passivo da presente tomada de contas especial, pois ele pode responder por culpa in vigilando e culpa in eligendo.

6. Cumpridas essas condições, acolho a proposta de citação efetuada pela unidade técnica.

EXAME TÉCNICO

19. Esta unidade técnica promoveu a citação solidária dos responsáveis, nos moldes e ajustes determinados pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator, BENJAMIN ZYMLER. Para tanto, foram expedidos os ofícios de n.ºs 499/2014, 0501/2014 e 0506/2014 (peças 7, 8 e 9).

20. Os responsáveis tomaram ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (ARs) que compõe as peças 10, 11 e 12. Todavia, não houve manifestação dos responsáveis em relação às irregularidades apontadas.

21. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se os citados inertes, impõe-se que sejam os mesmos considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

22. Os débitos são decorrentes da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face das irregularidades a seguir descritas, verificadas na execução do Convênio MinC/SE n.º 339/2004 (Siafi n.º 521843), celebrado entre a Secretaria de Programas e Projetos Culturais (SPPC) do Ministério da Cultura e a ANCA:

a) ausência de evidências de que as oficinas de música, teatro e inclusão digital tenham sido realizadas ou de que os equipamentos e instrumentos musicais tenham sido adquiridos por meio de procedimentos licitatórios e a preços razoáveis, em função das seguintes constatações, referentes à liberação da primeira parcela dos recursos:

- a1) Falta de esclarecimentos quanto à variação nos preços dos equipamentos adquiridos;
- a2) Falta de esclarecimentos quanto à aquisição de uma quantidade menor de violões;
- a3) Falta de detalhamento dos preços de cada produto nos orçamentos encaminhados pelos fornecedores;
- a4) Falta de comprovação dos pagamentos de despesas de água, luz e telefone; e
- a5) Falta de fotografias e material gráfico e audiovisual.

b) apresentação da prestação de contas referente à segunda parcela da liberação dos recursos de forma incompleta, em função da falta de documentação complementar, assim como do Relatório de Cumprimento do objeto, fotos, cópia do material de divulgação e outros esclarecimentos que impediram a apreciação quanto à execução do projeto, não se podendo constatar que os recursos utilizados trouxeram benefícios ao público alvo.

23. *No que tange à situação específica do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, que, na qualidade de Secretário-Geral da Anca, delegou competência para a Sra. Gislei Siqueira Knierin gerir os recursos do convênio, ressalta-se ser entendimento pacífico neste Tribunal que o instrumento da delegação de competência não retira a responsabilidade de quem delega, visto que remanesce a responsabilidade no nível delegante em relação aos atos do delegado (v.g. Acórdão nº 56/1992-TCU-Plenário, in Ata nº 40/1992; Acórdão nº 54/1999-TCU-Plenário, in Ata nº 19/1999; Acórdão nº 153/2001-TCU-Segunda Câmara, in Ata nº 10/2001). Cabe, por conseguinte, à autoridade delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, diante da culpa in eligendo e da culpa in vigilando.*

23.1 *Nesses casos, o gestor atrai para si a responsabilidade civil e administrativa por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o correto cumprimento da lei. Portanto, permanece a responsabilidade do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins, a despeito de não ter gerido pessoalmente os recursos repassados pelo MinC à Anca.*

24. *Nos termos da legislação em vigor, a prestação de contas constitui dever cujo cumprimento há de ocorrer no prazo e modo fixados, com o objetivo de possibilitar o correto exercício do controle, sem acarretar transtornos desnecessários para a Administração.*

25. *A conduta do administrador que não presta contas no devido tempo ou a apresenta de forma incompleta configura violação ao princípio do dever de prestar contas, insculpido dentre os princípios constitucionais sensíveis, que autorizam a União a intervir nos Estados, e os Estados a intervir nos Municípios (art. 34, VII, d, e 35, II, da CF).*

26. *O parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal determina que "prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária". No plano infraconstitucional, o Decreto-lei 200/1967 corporifica o aludido princípio no art. 93.*

27. *A prestação de contas incompleta viola, pois, normas e princípios fundamentais, a exemplo dos da legalidade, moralidade e publicidade. A jurisprudência do TCU é firme no tocante à responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres. Nesse passo, todo aquele que utiliza ou gerencia recursos públicos, por obrigação constitucional e legal, submete-se ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 37, caput, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.*

28. *Pelo exposto, verifica-se que os responsáveis encontram-se identificados e os débitos quantificados. Ademais, em face da ausência de elementos capazes de demonstrar nos autos a boa e regular aplicação dos recursos em questão e de permitir a conclusão pela boa-fé da Sra. Gislei Siqueira Knierin (CPF 468.701.800-91), do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins (CPF 085.292.518-22) e da Associação Nacional de Cooperação Agrícola (CNPJ 55.492.425/0001-57), em prejuízo do exame previsto no art. 202, § 2º do Regimento Interno/TCU e no art. 1º da Decisão Normativa - TCU 35/2002, propõe-se o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, na forma prevista no art. 202, § 6º, do RI/TCU, sem prejuízo de que seja proposta a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1993, tendo em vista a reprovabilidade da conduta dos responsáveis,*

que deixaram de comprovar a regular aplicação dos recursos públicos federais recebidos, infringindo dever legal e constitucional.

CONCLUSÃO

29. Diante da revelia dos responsáveis, Sra. Gislei Siqueira Knierin (CPF 468.701.800-91), Sr. Adalberto Floriano Greco Martins (CPF 085.292.518-22) e Associação Nacional de Cooperação Agrícola (CNPJ 55.492.425/0001-57) e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1993, ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos do Ministério da Cultura, por meio do Convênio MinC/SE n° 339/2004 (Siafi n° 521843), no valor histórico total de R\$ 42.187,50.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

30. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar a eventual devolução do débito imputado pelo TCU, no valor histórico de R\$ 42.187,50, corrigido a partir das datas das respectivas parcelas liberadas pelo Ministério da Cultura indicadas no quadro 1 (item 3), e a aplicação de multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992 (itens 44 e 45.1 do anexo da Portaria – Segecex n. 10/2012).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os art. 19 e 23, inciso III, da mesma lei e com art. 1º, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas da Sra. Gislei Siqueira Knierin – CPF: 468.701.800-91, na condição de Procuradora da Associação Nacional de Cooperação Agrícola, do Sr. Adalberto Floriano Greco Martins - CPF: 085.292.518-22, na condição de Presidente da Associação Nacional de Cooperação Agrícola, e da Associação Nacional de Cooperação Agrícola, CNPJ: 55.492.425/0001-57, em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos do Ministério da Cultura, por meio do Convênio MinC/SE n° 339/2004 (Siafi n° 521843), e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, 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 data do seu recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data da Ocorrência
17.187,50	9/8/2005
25.000,00	22/2/2005

Valor atualizado até 7/5/2014: R\$ 121.949,48.

b) aplicar à Sra. Gislei Siqueira Knierin (CPF 468.701.800-91), ao Sr. Adalberto Floriano Greco Martins (CPF 085.292.518-22) e à Associação Nacional de Cooperação Agrícola (CNPJ 55.492.425/0001-57), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional,

atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, caso assim for solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/92 c/c art. 217 do Regimento Interno do TCU, fixando o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

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

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

É o relatório.