



Processo TC 012.061/2014-0 (com 20 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo - MTur, em desfavor do sr. Maurício de Araújo Mattos, então Presidente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Acadêmicos da Rocinha - GRESAR/RJ, em razão de irregularidades na documentação relativa à prestação de contas do Convênio 898/2007 (Siafi 629047), com vigência no período de 21/12/2007 a 2/2/2009 (peça 1, pp. 93 e 108).

Conforme o Plano de Trabalho, o objeto do ajuste consistia em apoiar as ações de comercialização do "Carnaval do Rio de Janeiro", por meio de auxílio ao desfile das escolas de samba, em especial ao enredo "Rocinha é minha vida, Nordeste é minha história", e teria sido executado no período de 30/12/2007 a 30/1/2008 (peça 1, p. 48).

Os resultados esperados em razão do ajuste consistiam em: a) contribuir para o aprimoramento dos desfiles de escolas de samba e também para uma melhor divulgação da cidade do Rio de Janeiro; b) manter a qualidade do evento por ser um produto turístico de vital importância para a consolidação do turismo no Rio de Janeiro; c) congregar entidades privadas e públicas que atuam no setor de turismo, em especial as agências de viagem que atuam como operadoras de viagem; e d) fortalecer o setor turístico por meio do aumento do fluxo de turistas, gerando empregos diretos e indiretos em hotéis, restaurantes e transportes (peça 1, pp. 48/50).

Para a consecução do objeto pactuado, orçaram-se recursos no valor total de R\$ 334.388,39, dos quais R\$ 34.388,39 correspondiam à contrapartida da Conveniente e R\$ 300.000,00 correram à conta do Concedente. Os recursos federais foram liberados conforme Ordem Bancária 2008OB900662, datada de 24/7/2008, e movimentados na Conta Corrente 23.091-X, Agência 0525-8, do Banco do Brasil (peça 1, pp. 46, 106 e 134).

Segundo o Parecer Técnico da Análise de Prestação de Contas 45/2010, elaborado pelo MTur, em 5/2/2010, dos elementos integrantes da prestação de contas, não foram encaminhados documentos comprobatórios do cumprimento do objeto, a exemplo de cópias de filmagens, fotografias, contratos e comprovantes fiscais válidos. As irregularidades atribuídas aos comprovantes fiscais consistiram na emissão dos documentos após a data da vigência do convênio ou após o pagamento das despesas, além de contratação de empresas sem certidão negativa de débitos junto à Receita Federal. Demais disso, o Relatório de Execução Físico-Financeira não refletia a conformidade da prestação dos serviços em consonância com o cronograma previsto no Plano de Trabalho (peça 1, pp. 368/70).

Complementarmente, a Nota Técnica de Análise 513/2010, elaborada pelo MTur, em 7/5/2010, concluiu pela necessidade de o Conveniente apresentar o Relatório de Demonstrativo da Receita e das Despesas, bem como a relação de pagamentos com a clara identificação dos gastos efetivamente pagos com os recursos do convênio. O documento alertou também para a ausência do depósito da contrapartida na conta específica do ajuste, entre outras irregularidades (peça 1, p. 376).

Por consequência, o Parecer Técnico da Análise de Prestação de Contas 45/2010, bem como a Nota Técnica de Análise 513/2010, concluíram pela necessidade de informações e/ou documentos complementares a comprovar a realização do objeto conveniado, providência solicitada por meio do Ofício 898/2010/DGI/SE/MTur, de 13/5/2010 (peça 1 p. 374), e AR, de 27/5/2010 (peça 1, p.



388).

Sem êxito na obtenção de novos elementos de convicção, a Coordenação de Contabilidade do MTur, por meio do Relatório de TCE 204/2010, de 8/10/2010, concluiu pela responsabilização do Sr. Maurício de Araújo Mattos, Presidente-Executivo do GRESAR para ressarcir o valor histórico de R\$ 300.000,00 (peça 1, pp. 402/10).

O responsável restou notificado a respeito do trâmite do procedimento administrativo, em atenção à ampla defesa e ao contraditório, conforme os termos do Ofício 898/2010/DGI/SE/MTur, de 13/5/2010, (peça 1 pp. 374 e 388), e do Ofício 2.669/2013/CGCV/DGI/SE/MTur, de 5/7/2013 (peça 1, pp. 430 e 432).

Em resposta ao Ofício 2.669/2013/CGCV/DGI/SE/MTur, o sr. Maurício de Araújo Mattos alegou que os documentos relativos ao ajuste, integrantes da prestação de contas, se encontram em poder e guarda do Grêmio Recreativo. De forma aduzida, afirmou que, durante o período em que presidiu o GRESAR, a administração financeira e contábil competia ao vice-presidente administrativo, inclusive a prestação de contas do convênio em questão, limitando-se o signatário a assinar os documentos em estrita confiança à correção e zelo de sua diretoria (peça 1, pp. 434/6).

As alegações apresentadas pelo responsabilizado não elidiram as irregularidades, na esfera de avaliação do Ministério, o que redundou na indicação pela reprovação das contas (peça 1, p. 444).

Nessa linha, registram-se o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno e o Despacho do Ministro do Turismo conclusivos pela irregularidade das contas do responsável (peça 1, pp. 491/7).

II

Do histórico dos fatos, tem-se a motivação para a instauração da presente tomada de contas especial materializada pela impugnação total das despesas em razão da apresentação de documentação comprobatória incapaz de demonstrar o cumprimento integral do objeto do Convênio e o nexo de causalidade entre as despesas e os recursos repassados.

No âmbito desta Corte de Contas, o exame preliminar concluiu pela citação solidária do sr. Maurício de Araújo Mattos, à época Presidente do GRESAR/RJ, e da própria Instituição, Grêmio Recreativo Escola de Samba Acadêmicos da Rocinha - GRESAR/RJ, dadas as irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 898/2007 (peça 3, pp. 4/5).

Para tal conclusão, veja-se que a conduta atribuída ao sr. Maurício de Araújo Mattos, em desacordo com a avença celebrada, consistiu na apresentação de documentos fiscais com datas relativas a período posterior à vigência do convênio, em contraposição ao inciso V do art. 8º da IN STN 1/1997 (Acórdão 2.070/2008 – 2ª Câmara; Acórdão 2.934/2011 – 1ª Câmara; Acórdão 3.681/2014 – 2ª Câmara; Acórdão 2.359/2011 – Plenário) (peça 3, p. 5).

No caso do Grêmio Recreativo Escola de Samba Acadêmicos da Rocinha – GRESAR/RJ, as irregularidades que lhe foram imputadas se resumem à apresentação de comprovantes fiscais com datas em momento posterior ao pagamento das despesas, bem como à ausência de aplicação financeira do valor de R\$ 180.000,00 e à contratação de empresas sem certidão negativa de débitos junto à Receita Federal (peça 3, p. 5).

Nesse passo, a unidade técnica promoveu as citações dos responsáveis, em 28/11/2014, consoante cópias dos ofícios e avisos de recebimentos às peças 5, 6, 7 e 10. Portanto, o prazo para a apresentação das informações expirou na data de 15/12/2014.

O Grêmio Recreativo Escola de Samba Acadêmicos da Rocinha, embora devidamente citado na pessoa de seu representante legal – sr. Darlan Santos (peças 5 e 10), manteve-se silente, não



produziu defesa, operando-se os efeitos da revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Na data de 15/1/2015, o sr. Maurício de Araújo Mattos requereu a prorrogação de prazo para a apresentação das alegações de defesa (peça 12), autorizada conforme despacho do relator à peça 15, na data de 26/1/2015.

Em 4/2/2015, o responsável apresentou as alegações (peça 17), no que restringiu sua linha defensiva às teses de regularidade na aplicação dos recursos, cerceamento de defesa e ofensa ao contraditório, lastreadas nos seguintes argumentos: i) a conformidade do ajuste pautada pela regularidade na execução do objeto avençado e pela apresentação tempestiva da prestação de contas; ii) a impossibilidade de acesso aos documentos relativos à prestação de contas do convênio, fundamentais à sua defesa, os quais se encontram arquivados na contabilidade da entidade; iii) o desconhecimento em relação às conclusões do MTur a respeito das irregularidades detectadas na prestação de contas relativa ao ajuste (peça 17, pp. 1/4).

Por conclusão ao raciocínio relativo à impossibilidade de acesso aos documentos arquivados na GRESAR/RJ, requereu a esta Corte de Contas a proposição de medida cautelar de busca e apreensão cumulada com a de exibição de documentos, no âmbito da justiça, com vistas à obtenção dos documentos comprobatórios da regularidade da avença (peça 17, pp. 5/6).

Ante o requerimento da medida cautelar mencionada, a proposta técnica da Secex/RJ cingiu-se a encaminhar o processo ao Relator com a proposta de não conhecimento da peça, dada a ausência de competência desta Corte de Contas para a apreciação do pedido (peças 18 e 19).

Com as devidas vênias de estilo, discorda-se do posicionamento técnico, dado que a peça apresentada não se limita a requerer a medida cautelar aludida, mas contém as alegações de defesa do responsável. Por via de consequência, o teor de tais alegações deve ser considerado para efeito de formação do juízo definitivo sobre o mérito, motivo pelo qual, a seguir, examinam-se as teses suscitadas e os argumentos apresentados pelo ex-presidente na tentativa de sustentar sua defesa.

Tese: regularidade na aplicação dos recursos

No que concerne à tese da regular aplicação dos recursos, quanto à alegação da regular execução do objeto, o ex-presidente do Grêmio Recreativo não constituiu prova do alegado.

Demais disso, revê-se que a mera realização do objeto não se afigura prova suficiente a da correta aplicação dos recursos do convênio. Há que se demonstrar, concomitantemente, o nexo causal decorrente da conciliação entre as receitas e as despesas realizadas para a execução do objeto pactuado, por meio de documentos fiscais idôneos e de extratos bancários que reflitam a movimentação da conta corrente específica do convênio (Acórdão 399/2011 – 2ª Câmara; Acórdão 942/2011 – Plenário; Acórdão 973/2011 – 1ª Câmara; Acórdão 1.429/2015 – Plenário; Acórdão 1.430/2015 – Plenário).

Sob este prisma, os documentos constantes do processo não se mostram hábeis a demonstrar a correta aplicação dos recursos do convênio, eis que, em razão das falhas identificadas nos comprovantes fiscais, evidencia-se impossível identificar o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a execução do objeto conveniado.

A ausência do nexo de causalidade impossibilita identificar se o evento restou executado (ou custeado) com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais, ou em decorrência de possíveis desvios das verbas próprias da avença. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, e nesse sentido tem-se o Acórdão 1.573/2007 – 1ª Câmara, Acórdão 297/2008 – 2ª Câmara e o Acórdão 747/2007 – Plenário, e o MS 20.335/DF, de 12/10/1982, da Relatoria do Ministro Moreira Alves do Supremo Tribunal Federal. Desse modo, cabia ao gestor fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com as normas vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, obrigação não cumprida no presente caso.



A alegada apresentação tempestiva da prestação de contas representa o cumprimento de um dever imposto pela IN STN 1/1997 e pelo Termo do Convênio 898/2007, mas não afasta o dever de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos (Acórdão 2.355/2005 – 1ª Câmara).

Logo, a tese relativa à regularidade na aplicação dos recursos não se coaduna com os fatos sob exame.

Tese: Cerceamento à ampla defesa

Sobre a linha defensiva adotada, a tese de cerceamento de defesa não se sustenta, uma vez que o responsável celebrou o Termo do Convênio 898/2007 e ocupou a presidência do Grêmio Recreativo Escola de Samba Acadêmicos da Rocinha – GRESAR/RJ, no período de junho de 2003 até março de 2010, ou seja, presidiu a entidade durante todo período de vigência do ajuste (21/12/2007 a 2/2/2009), incluído o prazo de sessenta dias para a prestação das contas. Assim, era possível a apresentação dos documentos comprobatórios da regularidade do ajuste, enquanto esteve à frente do comando da entidade.

Ademais, não se podem acolher argumentos de defesa no sentido de afastar o dever de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos confiados ao responsável, eis que contrários à obrigação pessoal preconizada pelo parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como prevista em normas infraconstitucionais – Decreto-lei 200/1967, Decreto 93.872/1986, Instrução Normativa STN 1/1997 (Acórdão 1.573/2007 – 1ª Câmara, Acórdão 297/2008 – 2ª Câmara e Acórdão 747/2007 – Plenário).

O responsável ainda aventou a impossibilidade de se resolverem as dificuldades na obtenção dos documentos comprobatórios da aplicação dos recursos junto ao Grêmio Recreativo Escola de Samba Acadêmicos da Rocinha, em decorrência de problemas da falta de acesso à entidade e aos elementos de prova necessários à sua defesa. Sobre o assunto, entende-se que a contenda deve ser sanada por meio de ação apropriada junto ao Poder Judiciário. Nessa linha, não cabe ao TCU garantir ao responsável o acesso à referida documentação (Acórdão 21/2002 – 1ª Câmara, Acórdão 115/2007 – 2ª Câmara e Acórdão 1.322/2007 – Plenário).

Outrossim, não constam dos autos notícias de que o responsável tenha proposto ação junto ao Judiciário visando à obtenção de documentos relativos à comprovação da correta aplicação dos recursos federais. A falta de adoção de providências por parte do sr. Maurício de Araújo Mattos com vistas a garantir o seu direito de acesso às informações afasta a tese relativa ao cerceamento à ampla defesa.

Ainda sobre a impossibilidade de acesso a documentos de defesa, frise-se por oportuno que, o repasse de recursos por meio da celebração de convênios impõe necessariamente a responsabilidade de prestar contas, obrigação da qual o ex-presidente do Grêmio Recreativo detinha plena ciência em razão dos termos acordados na cláusula nona do Convênio 898/2007 (peça 21, pp. 94/6), bem como da previsão contida no art. 28, *caput* e incisos, da IN STN 1/1997, norma vigente à época dos fatos. Por esta razão, deveria ter se precavido, mantendo em seu poder a documentação pertinente ao ajuste ou ter prestado as contas, durante sua estada à frente da presidência da entidade, contendo todos os elementos comprobatórios que demonstrassem inequivocamente o cumprimento integral do objeto por meio da utilização dos recursos transferidos em função do ajuste.

Nesse passo, repise-se, compete ao gestor o ônus da produção das evidências necessárias a comprovar o adequado uso dos recursos públicos (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-lei 200/1967), e as competências constitucionais e legais desta Casa sinalizam para a proteção aos interesses públicos. Por conseguinte, descabe a este Tribunal a realização de diligências para a obtenção de provas (Acórdão 1.599/2007 – Plenário, Acórdão 611/2007 – 1ª Câmara e Acórdão 1.098/2008 – 2ª Câmara) e o ingresso no Poder Judiciário com vistas a sustentar a defesa de direitos subjetivos de terceiros.



Por fim, não se acolhe o desconhecimento por parte do responsável quanto às conclusões do MTur, dado que os documentos acostados aos autos fazem prova de sua notificação a respeito dos fatos tratados no procedimento administrativo, consoante cópias do(a): i) ofício expedido pelo órgão dirigido ao seu conhecimento (peça 1, pp. 430/2); ii) resposta encaminhada pelo gestor ao Ministério (peça 1, p. 434/6); iii) depoimento prestado à Polícia Federal (Inquérito 452/2012-11 apurado na Delegacia de Repressão a Crimes Financeiros – DELEFIN/SR/DPF/RJ, de 15/4/2013).

Afastadas as teses defensivas e as alegações de defesa do sr. Maurício de Araújo Mattos, e uma vez que o Grêmio Recreativo Escola de Samba Acadêmicos da Rocinha – GRESAR/RJ não produziu defesa, tem-se por conclusão necessária da matéria ora apreciada pelo Ministério Público de Contas o julgamento pela irregularidade das contas alusivas ao Convênio 898/2007 e a condenação solidária ao ressarcimento ao erário, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

III

Ante o exposto, e por não restar comprovada a boa-fé do responsável (art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU), o Ministério Público de Contas discorda do pronunciamento técnico da Secex/RJ e manifesta-se no sentido de o Tribunal:

- a) julgar as presentes contas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e condenar solidariamente em débito o sr. Maurício de Araújo Mattos e o Grêmio Recreativo Escola de Samba Acadêmicos da Rocinha – GRESAR/RJ, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, o recolhimento, aos cofres do Tesouro Nacional, da importância no valor histórico de R\$ 300.000,00, devidamente atualizada e acrescida dos juros de mora pertinentes, calculados a partir de 24/7/2008;
- b) aplicar, individualmente, ao sr. Maurício de Araújo Mattos e ao Grêmio Recreativo Escola de Samba Acadêmicos da Rocinha – GRESAR/RJ, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- c) 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;
- d) dar ciência do acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentarem ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro/RJ para o ajuizamento das medidas civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal naquele estado, com vistas a subsidiar a instrução do Inquérito 452/2012 – 11.

Brasília, 17 de setembro de 2015.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador