

TC 016.853/2014-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Fundação Cultural Palmares - FCP

Responsáveis Solidários: Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento - Ibrad (CNPJ 03.666.859/0001-22) e Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa (CPF 399.341.791-72)

Advogado ou procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Cultural Palmares (FCP) em desfavor do Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento - Ibrad (CNPJ 03.666.859/0001-22) e do Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa (CPF 399.341.791-72), na condição de presidente da entidade, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto do Convênio 30/2004 (Siafi 513.605), celebrado com a União, que teve por objeto a realização do projeto “Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares”, no período de 23 a 26/2/2005 e que, de acordo com o plano de trabalho submetido à FCP (peça 1, p. 126-146) e do termo do convênio (peça 1, p. 102-124), vigeu de 8/12/2004, até 31/3/2005 (peça 1, p. 124).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Segunda do termo de convênio (peça 1, p. 104), foram previstos R\$ 700.494,40 para a execução do objeto do convênio, dos quais R\$ 640.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 60.494,40 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a Ordem Bancária 2004OB901325 (peça 1, p. 148), no valor de R\$ 640.000,00, emitida em 10/12/2004.

4. O ajuste vigeu no período de 8/12/2004 a 31/3/2005, e previa a apresentação da prestação de contas até 31/5/2005, conforme Cláusula Nona do termo de convênio, alterado pelo Primeiro Termo Aditivo para 23/8/2005 (peça 1, p. 292).

5. O Convênio foi aditado em 24/5/2005, justificado pelo surgimento de novas demandas, principalmente no que diz respeito ao aumento do número de participantes e delegações estaduais, implicando reajuste dos custos relacionados a transporte, hospedagem e alimentação. O valor do aditamento foi de R\$ 283.176,00 e o prazo final de execução alterado para 23/6/2005, com mais 60 dias para prestação de contas (peça 1, p. 292-294). O recurso foi integralmente repassado no dia 27/5/2005, mediante a emissão da Ordem Bancária 2005OB900435 (peça 1, p. 298).

6. Em 4/7/2005, foi assinado o Segundo Termo Aditivo (peça 1, p. 306-308), com retificações referentes às irregularidades identificadas no valor das contrapartidas, que havia sido feito a menor no caso do Convênio e que não constava do Plano de Trabalho do Primeiro Termo Aditivo. As contrapartidas passaram a ser, respectivamente, de R\$ 64.000,00 e R\$ 28.317,60.

7. Após os ajustes do Segundo Termo Aditivo, os valores totais repassados a título do Convênio 30/2004 somam R\$ 923.176,00, com contrapartida total de R\$ 92.317,60.

8. O parecer de avaliação de execução física e cumprimento do objeto do Convênio (peça 1, p. 348-350) sugere a aprovação da prestação de contas, por ter constatado, por meio de verificações *in loco*, a execução integral do objeto e o cumprimento da programação constante no plano de trabalho.
9. Parecer da Auditoria Interna da FCP (peça 1, p. 352-356), em 26/10/2005, trata do exame do convênio e informa que a prestação de contas foi encaminhada em 9/8/2005. O parecer aponta graves irregularidades na prestação de contas entregue pelo Ibrad, entre elas a não comprovação da contrapartida, a falta de documentos probatórios e a realização de despesas inelegíveis e indica a necessidade de urgentes medidas corretivas e saneadoras por parte da FCP e conveniente, sob pena de instauração do devido processo de apuração de responsabilidade e processo de Tomada de Contas Especial.
10. O parecer financeiro (Informação 8/2006 à peça 1, p. 360-380) analisa cada irregularidade apontada pela auditoria interna e sugere as medidas corretivas cabíveis, concluindo pela notificação do Ibrad para que se pronuncie para esclarecer ou justificar os itens pontuados e proceda à devolução dos valores não comprovados na execução do plano de trabalho.
11. Em 7/6/2006 e 9/8/2006, dois ofícios (peça 2, p. 14, 62) foram encaminhados ao Ibrad, solicitando a adoção das medidas corretivas, a comprovação de pagamentos não constantes da prestação de contas e o recolhimento dos valores não comprovados, além do pagamento de despesas bancárias e CPMF consideradas inelegíveis. As justificativas enviadas pela conveniente foram acatadas em parte, restando diversos pontos sem comprovação de pagamento, conforme novo parecer financeiro (Informação 25/2006 à peça 2, p. 72-94).
12. Outras três comunicações foram enviadas ao Ibrad, em 7/11/2006, 12/3/2007 e 14/5/2008 (peça 2, p. 96, 106, 160, respectivamente), informando, na última comunicação, a inclusão da entidade como inadimplente no Cadastro de Convênios do Siafi.
13. Em 1/12/2008, a FCP elaborou o Despacho 54/2008 (peça 2, p. 182-188), informando o resultado da reanálise da documentação relativa à prestação de contas do convênio, reconhecendo o pagamento de parte da dívida e concluindo pela devolução dos valores glosados, totalizando R\$ 315.426,21.
14. Outros dois ofícios foram enviados à entidade conveniente, em 10/12/2008 e 10/03/2009 (respectivamente, peça 2, p. 196 e 216). Após expirar o novo prazo estabelecido pela FCP e mantendo-se a conveniente silente, foi autorizada, em abril de 2009, pela Coordenação Geral de Gestão Interna da FCP, a adoção dos procedimentos necessários à instauração de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 226).
15. Em outubro de 2012, a FCP elaborou o Relatório de TCE 2/2012 (peça 2, p. 238-250), no qual se registrou “a impugnação parcial das despesas, decorrente da não comprovação/justificativa dos comprovantes pendentes na apresentação da prestação de contas [...]” (peça 2, p. 244). Dessa forma, o relatório conclui pela ocorrência de dano ao erário, no valor de R\$ 315.426,21, sob responsabilidade do Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa (CPF 399.341.791-72), presidente da entidade conveniente (peça 2, p. 250).
16. Para fins de cálculo de atualização monetária e juros moratórios, o débito foi lançado na data da segunda ordem bancária, a saber, 27/5/2005 (peça 3, p. 8-9).
17. Outros três ofícios foram enviados ao responsável, informando a situação “inadimplente” da entidade junto ao Siafi, bem como a instauração da TCE. As peças de comunicação constam dos autos (peça 2, p. 352 e 380; e peça 3, p. 4).
18. Ademais, em obediência às Instruções Normativas–TCU 56/2007 (vigente à época da instauração da TCE) e 71/2012, foram acostados aos autos o Relatório de Auditoria da TCE (peça 3,

p. 24-26), o Certificado de Auditoria (peça 3, p. 28) e, por fim, o Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 42).

EXAME TÉCNICO

19. Conforme evidenciado nos presentes autos, a irregularidade que macula o Convênio 30/2004 é a reprovação de sua prestação de contas em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados mediante o ajuste firmado, conforme detalham os pareceres financeiros da prestação de contas (peça 1, p. 360-380 e peça 2, p. 72-94).

20. O cálculo do montante devido foi alvo de reanálises por parte da Fundação Cultural Palmares.

21. O primeiro parecer financeiro (Informação 8/2006 à peça 1, p. 360-380), de 22/5/2006, solicitou esclarecimentos e documentação comprobatória complementar, concluindo desde logo pela necessidade de devolução de valores de CPMF no valor de R\$ 5.430,08 e de despesas bancárias no valor de R\$ 180,54.

22. O segundo parecer financeiro (Informação 25/2006 à peça 2, p. 72-94), de 26/9/2006, analisa a documentação complementar apresentada e conclui pela necessidade de devolução de: CPMF no valor de R\$ 5.430,08 e despesas bancárias no valor de R\$ 180,54; despesas comprovadas por meio de documentos em desacordo com o plano de trabalho pactuado, referente ao primeiro repasse de recursos, no valor de R\$ 172.251,95; despesas comprovadas por meio de documentos em desacordo com o plano de trabalho pactuado, referente ao segundo repasse de recursos, no valor de R\$ 60.381,06; recursos relativos a despesas com bebidas alcoólicas no valor de R\$ 200,50; despesas em desacordo com a IN STN 01/1997 e Portaria Interministerial 163/2001 no valor de R\$ 6.432,70. O valor total devido, apurado nesse parecer financeiro, soma R\$ 244.876,83.

23. Despacho-FCP 21/2008 (peça 2, p. 154-156) retifica os valores passíveis de devolução, calculados no parecer financeiro anterior e conclui pela necessidade de devolução de despesas de bancárias, débito de CPMF e valores não comprovados na execução do Plano de Trabalho pactuado, no valor total de R\$ 398.328,93. O documento não apresenta os quadros demonstrativos, tampouco especifica qual o montante referente a cada tipo de despesa a ser devolvida.

24. Despacho-FCP 54/2008 (peça 2, p. 182-188) apresenta reanálise da documentação relativa ao aspecto financeiro do Convênio, informa que a documentação e as justificativas atenderam em parte aos questionamentos das Informações e Despachos anteriores e descreve os pontos a serem mantidos. O documento informa a devolução do valor de R\$ 7.902,88 referente às despesas com CPMF e despesas bancárias (o registro de arrecadação encontra-se acostado à peça 2, p. 232-236). Despesas comprovadas com documentos em desacordo com a IN/STN 01/1997 não foram computados como parte da prestação de contas. Quanto aos montantes passíveis de devolução, o Despacho apresenta quadro demonstrativo dos valores a devolver referentes ao primeiro repasse de recursos, totalizando R\$ 179.631,34; retifica o valor a devolver referentes ao segundo repasse de recursos, no valor de R\$ 135.594,37; e confirma a necessidade de devolução dos gastos com bebidas alcoólicas, no valor de R\$ 200,50. O valor total devido, apurado nesse despacho, soma R\$ 315.426,21.

25. Do exame desses documentos, depreende-se que a exigência de devolução dos valores referentes à contrapartida está controversa.

26. Com relação à contrapartida do primeiro repasse de recursos, no valor de R\$ 64.000,00, a Informação 8/2005 computa o valor integral da contrapartida, enquanto o Despacho-FCP 54/2008 retifica o valor a ser devolvido para R\$ 11.205,37, sem, no entanto, apresentar justificativas para a retificação, tampouco demonstrar o cálculo realizado para se atingir esse valor. Do exame dos autos, não resta claro se a prestação de contas da contrapartida foi aprovada ou reprovada.

27. Quanto à contrapartida do segundo repasse de recursos, no valor de R\$ 28.317,60, o primeiro parecer financeiro exigiu a devolução do montante, enquanto os pareceres e despachos seguintes aceitaram a justificativa do conveniente e não cobraram devolução da contrapartida. No entanto, faltam os documentos comprobatórios da aplicação desse recurso no objeto do Convênio 30/2004.

28. Nesse particular, insta frisar que, conforme estabelece o Acórdão 4500/2016-TCU-2ª Câmara, “a não aplicação de contrapartida por conveniente enseja a devolução ao ente repassador da quantia que deveria ter sido aplicada. O montante devido deve ser obtido a partir da incidência de percentual - extraído da relação original entre contrapartida e recursos repassados pelo concedente - sobre os recursos transferidos e corretamente aplicados”. Com as informações atualmente disponíveis nos autos, mostra-se inviável realizar o cálculo do montante devido referente à não utilização da contrapartida.

29. Para a adequada quantificação do débito, além de identificar precisamente o montante devido referente à contrapartida, é preciso também determinar a data do débito, com a finalidade de se calcular a atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do débito. Cabe mencionar a recente alteração na IN-TCU 71/2012, referente à quantificação do débito:

Art. 9º A atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do débito devem ser calculados segundo o prescrito na legislação vigente, a partir (NR)(todo o art.)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016):

I - da data do crédito na conta bancária específica, quando conhecida, ou da data do repasse dos recursos - no caso de omissão no dever de prestar contas ou de as contas apresentadas não comprovarem a regular aplicação dos recursos, exceto nas ocorrências previstas no inciso II deste artigo;

II - da data do pagamento - quando houver impugnação de despesas específicas e os recursos tiverem sido aplicados no mercado financeiro ou quando caracterizada responsabilidade de terceiro.

III - da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela administração - nos demais casos.

30. O caso ora tratado enquadra-se no inciso II do art. 9º da referida Instrução Normativa, haja vista os recursos terem sido aplicados no mercado financeiro (peça 2, p. 284 e 314) e despesas específicas terem sido alvo de impugnação. Sendo assim, faz-se mister identificar a data de pagamento das despesas impugnadas, para que essa seja considerada a data do débito para fins de cálculo da atualização monetária e dos juros.

31. Desse modo, faz-se necessário promover o saneamento dos autos, por meio de diligência, a fim de que se possa calcular adequadamente o montante devido aos cofres públicos. Em específico, faltam nos autos elementos suficientes para comprovação da contrapartida e do montante eventualmente não aplicado no objeto do Convênio 30/2004, bem como a data de pagamento de cada despesa impugnada na execução do ajuste.

CONCLUSÃO

32. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção “Exame Técnico”, para fins de promover a adequada caracterização do débito, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência (itens 25 a 31).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

33. Irregularidades na celebração dos termos aditivos do Convênio 30/2004 foram apontadas no Relatório de Auditoria Preliminar produzido pela CGU referentes às contas de 2005 da FCP (peça 1, p. 382-398, e peça 2, p. 4-12) e tratadas no processo de julgamento das contas da entidade no TCU (TC-014.545/2006-0). O Acórdão 1372/2010-TCU-2ª Câmara julgou regulares com ressalva as contas do então presidente da FCP e determinou à FCP que “se abstenha de celebrar termos aditivos de

convênios sem prévia apresentação, análise e aprovação da reformulação do Plano de Trabalho”, entre outras determinações (item 9.4.5 do Acórdão).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Diante do exposto, e considerando a delegação de competência do relator constante do art. 1º, II, da PORTARIA-GAB-MINS-ALC nº 1, de 30 de julho de 2014, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Fundação Cultural Palmares, para que, no prazo de 15 dias, sejam encaminhadas as seguintes informações, em complemento ao disposto no Despacho-FCP 54/2008 (peça 2, p. 182-188):

1. relação das despesas referentes à primeira parcela do Convênio 30/2004, comparando (a) valores definidos no Plano de Trabalho, (b) valores aprovados na prestação de contas e (c) valores passíveis de devolução, inclusive os referentes à contrapartida;

2. relação das despesas referentes à segunda parcela do Convênio 30/2004, comparando (a) valores definidos no Plano de Trabalho, (b) valores aprovados na prestação de contas e (c) valores passíveis de devolução, inclusive os referentes à contrapartida;

3. especificação da parcela do Convênio 30/2004 a que se refere a impugnação das despesas ilegíveis com bebidas alcoólicas, no valor de R\$ 200,50;

4. data de pagamento de cada despesa impugnada e passível de devolução.

SecexEducação, em 26 de janeiro de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Renata Silveira Carvalho

AUFC – Mat. 9819-1