GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC-019.037/2008-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Grupo Gay da Bahia.
Responsável: Marcelo Ferreira de Cerqueira, CPF n. 429.291.485-00.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. DOCUMENTAÇÃO CAPAZ DE COMPROVAR A EXECUÇÃO DO OBJETO AVENÇADO, MAS QUE NÃO ELIDE A OMISSÃO NO DEVER CONSTITUCIONAL DE PRESTAR CONTAS NO TEMPO DEVIDO. IRREGULARIDADE, COM APLICAÇÃO DE MULTA.
A apresentação intempestiva dos elementos que comprovam a aplicação dos recursos constitui-se prova capaz apenas de afastar o débito que seria imputado ao responsável, mas a omissão no dever de prestar contas representa afronta à norma constitucional inserida no art. 70, parágrafo único, da Carta Magna, ensejando o julgamento das contas pela irregularidade, com incidência de multa ao gestor.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Controle Interno da Casa Civil em função da ausência da prestação de contas dos recursos transferidos pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos/PR ao Grupo Gay da Bahia, por meio do Convênio n. 168/2006 (fls. 96/104, e Plano de Trabalho às folhas 78/83), com vigência de 21/12/2006 a 18/06/2007, cujo objeto era a execução do projeto "Direito e Cidadania GLTB: Capacitação para Operadores do Direito nos Estados da Bahia, Sergipe, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Alagoas e Paraíba".

2. Para a implementação do objeto pactuado foram orçados e aprovados recursos no montante de R$ 59.723,00 (cinquenta e nove mil, setecentos e vinte e três reais), sendo a verba federal de R$ 57.923,00 (cinquenta e sete mil, novecentos e vinte e três reais) repassada à entidade por intermédio da Ordem Bancária n. 2006OB02149, de 21/12/2006 (fl. 111).

3. O convênio foi fiscalizado pela Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos – SPDDH em 02/05/2007, que consignou no Relatório n. 05/2007 (fls. 186/187), as seguintes irregularidades:

3.1. alteração dos eixos temáticos sem anuência da concedente;

3.2. demora na aplicação dos recursos conveniados no mercado financeiro;

3.3. não-realização de pregão, principalmente para contratação dos serviços de hospedagem e compra de passagens aéreas conforme estabelecido na alínea **e** do item II, cláusula segunda do termo de convênio;

3.4. falta de apresentação de pesquisa de preços; e

3.5. pagamento de taxas bancárias com recursos do convênio.

4. Em expedientes de fls. 223/224, 226, 228 e 244/245, a SPDDH solicitou ao responsável o envio da prestação de contas dos recursos conveniados, tendo este solicitado a emissão de guia para o recolhimento do saldo correspondente a parte da verba (fl. 230, vol. 1), sem, contudo, ter levado a efeito a mencionada devolução.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45363066.

5. A Secretaria de Controle da Casa Civil da Presidência da República certificou a irregularidade das contas (fl. 269, vol. 1) e a autoridade ministerial competente manifestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Certificado (fl. 271, vol. 1).

6. No âmbito deste Tribunal, a Secex/BA instruiu os autos às fls. 275/277 e efetuou, por delegação de competência deste Relator, a citação do Sr. Julio Cesar Santos Leal, consoante evidenciado no ofício de fls. 279/280, com Aviso de Recebimento à fl. 281 (vol. 1).

7. Por meio do expediente de fl. 282 (vol. 1), o Sr. Marcelo Ferreira de Cerqueira informou que o evento foi realizado, tendo sido utilizado o valor de R$ 42.376,94 e devolvido o valor de R$ 15.546,06 em 31/10/2007, em função de evento não realizado pelo Grupo Gay de Alagoas.

8. Em 05/11/2008, o Sr. Marcelo Ferreira de Cerqueira encaminhou os esclarecimentos de fls. 285/286 e a documentação constante do anexo 1 contendo: Relatório de Cumprimento do Objeto (fls. 02/25), Relação de Pagamentos Efetuados (fls. 26, 61 e 124), Extratos Bancários (fls. 27/43 e 113/123), Comprovante de devolução do saldo dos recursos (fl. 112) e lista de presença dos participantes.

9. A Auditora Federal de Controle Externo da Secex/BA, a partir da análise dos extratos e documentos apresentados, consignou, dentre outras, as seguintes impropriedades (fls. 290/291, vol. 1):

7.1. existência, na Relação de Pagamentos (fl. 124, anexo 1), de cheque no valor de R$ 420,00 (n. 850143), sem a apresentação do comprovante da despesa;

7.2. divergência entre os valores de recibos emitidos e a quantia paga aos beneficiários;

7.3. não-realização de pregão para contratação dos serviços de hospedagem e compra de passagens aéreas conforme estabelecido na cláusula segunda do termo de convênio; e

7.4. falta de identificação do convênio nas notas fiscais e recibos.

10. Em adição, apontou que os documentos apresentados indicavam a realização de parte do objeto conveniado, propondo, ao final, o envio de cópia dos documentos apresentados pelo Sr. Marcelo Ferreira de Cerqueira à Secretária Especial de Direitos Humanos para manifestação acerca da aprovação ou não da prestação de contas, encaminhamento este que contou com a anuência da Diretora Técnica (fls. 291 e 293, vol. 1).

11. Dissentindo de tal posicionamento, o titular da unidade técnica lançou o despacho de fls. 298/302, vol. 1, parcialmente transcrito a seguir, com os devidos ajustes de forma:

> "2. Citado o Sr. Marcelo Ferreira de Cerqueira, CPF n. 429.291.485-00, conforme nosso ofício n. 1.172/2008, fl. 279, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, em decorrência da omissão no dever de prestar contas do convênio n. 168/2006, firmado entre a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH/PR e o Grupo Gay da Bahia, com o objetivo da realização de um curso de operadores do direito GLBT da Região Nordeste, envolvendo os Estados da Bahia, Sergipe, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Alagoas e Paraíba – recursos do concedente: R$ 57.923,00 (cinquenta e sete mil, novecentos e vinte e três reais), contrapartida: R$1.800,00 (um mil e oitocentos reais) –, o responsável trouxe suas alegações às fls. 285/286 e no anexo I, que diz ser as contas do referido convênio. Os documentos foram analisados às fls. 289/292. Parecer da Gerente da 1ª DT à fl. 293. Às fls. 294/295 consta correspondência do Grupo Gay da Bahia, solicitando-nos auxílio na formulação de sua prestação de contas.
>
> 3. **Quanto à mudança de eixo temático**, segundo o plano de trabalho, fl. 135, o evento, que seria realizado em três dias, contava com o seguinte conteúdo programático: Direitos Humanos e Diversidade, Legislação Antidiscriminatória, e O Poder da Advocacy.
>
> 4. O projeto encaminhado à SEDH/PR, assente à fl. 67/78, dá mais detalhes do que seria tratado nesses temas, fl. 73:
>
> > 'Módulo 1 – Direitos Humanos e Diversidade
> >
> > Este Módulo busca focar nos aspectos conceituais e de definição de direitos humanos, histórico, tratados e convenções internacionais e nacionais, bem como uma abordagem da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45363066.

diversidade e pluralidade da sociedade brasileira quanto aos aspectos da promoção, prevenção, defesa e garantia dos direitos humanos fundamentais e suas consequências.
Módulo 2 – Legislação Antidiscriminatória
Módulo dedicado à exploração, tratamento, discussão, debates e experienciação da legislação existente e sua aplicação, quanto aos aspectos da discriminação, intolerância, desrespeito e violência à população homossexual. Avanços político-jurídicos no Brasil.
Módulo 3 – O Poder de Advocacy
Módulo destinado a estudos, exames, trocas de experiências sobre a formulação de conteúdos que visam à intervenção de ação e criação de políticas públicas de inserção social e de combate e defesa dos direitos humanos da população GLTB e apresentadas às diversas esferas do poder público.'

5. Na programação assente à fl. 12/15, anexo 1, conquanto alguns temas possam extrapolar o conteúdo proposto, o tema objeto do convenio foi tratado, ao menos nas seguintes palestras/conferências: 'Concepção Moderna de Direitos Humanos, enforque na discriminação dos homossexuais' – Dr. Frederico Fernandes de Souza – Superintendente de Direitos Humanos da SJCDH da Bahia; 'Os problemas sofridos pelos homossexuais junto a Polícia Militar' – Coronel Francisco Leite – Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humano da Bahia; 'Ocorrência Policiais envolvendo homossexuais' – Delegado Rui da Paz DEPOM; 'História da Violação e da Luta dos Direitos Humanos no conceito da sexualidade' – Luiz Mott, Presidente de Honra do Grupo Gay da Bahia – Professor Titular de Antropologia na Universidade Federal da Bahia; 'Aids e sua relação com o Direito – Benéficos' – Dra. Fátima Baião-SP; 'O Assédio Moral e a Justiça' – Dr. Sério Novais, Advogado; 'Os direitos dos homossexuais no Rio Grande do Sul, tratamento e reconhecimento' – Dr. José Carlos Teixeira Giorgis, Des. do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul; 'Destaque das conquistas dos homossexuais a nível Nacional, inclusive junto ao INSS' – Dr. Gustavo Bernandes – Advogado; 'As necessidades dos homossexuais quanto à legislação' – Dr. Paulo Mariante; 'Exposição dos projetos de leis existentes do Congresso Nacional, com a demonstração das vantagens e desvantagens dos projetos' – Dr. Paulo Mariante; 'Destacar quais direitos já são reconhecidos em outros Estados Brasileiro e a nível Internacional' – Dr. Paulo Mariante; 'Apresentação do que existe de Legislação a nível Estadual e Municipal e os projetos de Lei e Emenda à Constituição Estadual.' – Marcelo Cerqueira.

6. Assim, a alegada mudança de eixo temático não se verifica na prática, em face dos assuntos tratados no evento.

7. **Quanto à comprovação dos gastos**, de acordo com o plano de trabalho aprovado pelo concedente, fl. 136, as despesas estavam assim distribuídas:

Despesa	Valor
Passagens aéreas	R$ 30.400,00
Ajuda de custo – vale transporte	R$ 168,00
Hospedagem	R$ 9.120,00
Alimentação	R$ 5.400,00
Material de consumo	R$ 935,00
Equipe Técnica (Coordenação)	R$ 4.200,00
Hora/aula	R$ 7.200,00
Material Instrucional	R$ 500,00
Contrapartida (Serviços prestados)	R$ 1.800,00
Total Geral	R$ 59.723,00

8. Observamos que, do total dos recursos federais (R$ 57.923,00), 75,20% era para passagem aérea e hospedagem (incluindo auditório, computadores, impressora e refeição), sendo que mais de 50% foi para passagens aéreas; 19,7% foi para gasto com equipe técnica e hora/aula.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45363066.

9. Conforme registrado na instrução de fl. 291, os documentos enviados pelo responsável, assentes no anexo 1, comprovariam o gasto de R$ 44.368,79 (quarenta e quatro mil trezentos e sessenta e oito reais e setenta e nove centavos), 'não incluído o valor de R$ 420,00 por não ter sido apresentado comprovante de despesas'. Esse valor deve ser incluído. Trata-se de pagamento efetuado à palestrante Fabiana Baião, conforme comprovantes assentes às fls. 145/146 [anexo 1].
10. Assim, teríamos um montante de gasto da ordem de R$ 44.788,70 (quarenta e quatro mil setecentos e oitenta e oito reais e setenta centavos).
11. Consta na fl. 112 [anexo 1], a devolução de R$ 15.546,06 (quinze mil quinhentos e quarenta e seis reais e seis centavos) em 31/10/2007, referente a saldo de convênio.
12. A parte do concedente, R$ 57.923,00, foi depositada em conta corrente em 26/12/2006 e somente em 22/03/2007 foi aplicada no mercado financeiro, fl. 27 e 30, anexo 1. Segundo a cláusula terceira, parágrafo primeiro, do convênio em apreço, fl. 99, os recursos deveriam ter sido mantidos em caderneta de poupança, se a previsão de seu uso fosse igual ou superior a um mês.
13. O rendimento auferido no período de 26/12/2006 a 26/03/2007 seria da ordem de R$ 1.152,92, considerando os rendimentos da caderneta de poupança: 0,7206% em 26/01/2007, 0,6088% em 26/02/2007 e 0,6480% em 26/03/2007, segundo dados obtidos no Banco Central do Brasil, fls. 296/297.
14. Há de se observar, também, que o valor total do convênio era de R$ 59.723,00, estando aí embutida uma contrapartida de R$ 1.800,00. Contudo, como houve devolução de saldo de convênio de R$ 15.546,06, o valor da contrapartida, agora para um convênio executado de R$ 44.788,70, conforme atestam os comprovantes de despesas, deve ser reduzido proporcionalmente para R$ 1.349,89.
15. Assim teríamos a seguinte memória:

(a) Concedente União	R$ 43.483,41
(b) Convenente – contrapartida reduzida	R$ 1.349,89
(c = a + b) Total conforme comprovantes de despesas	R$ 44.788,70
(d) Valor repassado pela União	R$ 57.923,00
(e) Rendimento de poupança	R$ 1.152,92
(f = d + e) Recursos da União + Poupança	R$ 59.075,92
(g) Devolução de saldo de convênio	R$ 15.546,06
(h = f – g) Recursos da União usados no convênio	R$ 43.529,86

16. Observamos que os recursos da União usados no convênio (letra h), já considerando o rendimento da caderneta de poupança no período de 26/12/206 a 26/03/2007 é muito próximo do que efetivamente foi gasto no convênio como parte da União (letra h). Há de se destacar, também, que existe uma série de tarifas de manutenção bancária (fls. 27/43) e [a] CPMF, que não estamos computando como despesas, mas que são debitados automaticamente da conta do convênio.
17. Anotamos ainda que, conforme registrado na instrução de fl. 289 [vol. 1], não obstante ter sido pactuada uma contrapartida da ordem de R$ 1.800,00, foi depositado na conta corrente do convênio, fl. 31, anexo 1, a quantia de R$ 2.100,00.
18. **Quanto à realização do evento,** a documentação assente no anexo 1 guarda correlação com o plano de trabalho. A maioria do gasto foi com hospedagem, alimentação e passagem aérea, conforme autorizado no plano de trabalho aprovado pelo concedente.
19. Nas fls. 97/111, anexo 1, constam as listas dos participantes do evento, devidamente assinadas e com o respectivo telefone de contato.
20. O responsável nos encaminhou documentos originais, mas que deveriam fazer parte de seus arquivos. Assim, ao final, proporemos que sejam desentranhadas as fls. 26/157, anexo 1, substituindo-as por cópia, e devolvidas ao Grupo Gay da Bahia.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45363066.

21. **Quanto à utilização de licitação na modalidade pregão**, a que se obrigou o convenente por força da cláusula segunda, II, **e**, do convênio em apreço, conforme registrado na instrução de fl. 291, duas despesas atingiram o limite superior à dispensa de licitação: aquisição de passagens aéreas e hospedagens (incluindo auditório, computadores, impressora e refeição).

22. Conquanto o responsável não tenha realizado o pregão para contratação dessas despesas, constam, nas fls. 80/94, cotações com as empresas Pinheiro Viagens e Turismo, A. Lemos viagens e Turismo e Shalon Viagens e Turismo Ltda., para aquisição de passagens aéreas, e, às fls. 130/134, cotações com o Hotel Vila Velha, com a Vilatur Viagens e Turismo Ltda. e com o Hotel Vilamar Ltda., para contratação de hospedagem, auditório, computadores, impressora e refeição.

23. Ademais, de acordo com o art. 45 da Portaria Interministerial n. 127/2008, que regula os repasses mediante convênio, atualmente não se exige a realização de licitação por parte das entidades de direito privado sem fins lucrativos que firmam convênio com a União, mas cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.

24. **Quanto à omissão no dever de prestar contas**, conforme consta no relatório de supervisão **in loco***,* fls. 209/210 e 220/221, representantes da Secretaria Especial de Direitos Humanos estiveram por duas vezes na sede do Grupo Gay da Bahia, mas não obtiveram acesso à documentação comprobatória das despesas do convênio, pois o responsável alegou que ainda estava montando a prestação de contas.

25. O convenente ainda foi chamado a apresentar as contas conforme ofícios da Secretaria Especial de Direitos Humanos ns. 1.293/2007, de 06/09/2007, 1.423/2007, de 28/09/2007, 1.500/2007, de 19/10/2007 e 1.781, de 14/11/2007 223/245, permanecendo silente.

26. Instaurada a presente tomada de contas especial, o responsável foi citado conforme nosso ofício n. 1.172/2008, fl. 279, em função da: 'não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassado ao Grupo Gay da Bahia, por força do convênio 0168/2006'. Após prorrogação de prazo, fl. 284, o responsável apresentou os documentos assentes no anexo 1 a título de prestação de contas.

27. Apesar de não vislumbrarmos a configuração de débito, segundo o art. 209, § 3º, do Regimento Interno do TCU:

> '§ 3º Citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, a apresentação de prestação de contas posterior não elidirá a irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação apresentada esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos.'

28. Assim, a apresentação posterior das contas apenas demonstra que, de fato, houve a omissão por parte do responsável, o que enseja o julgamento pela irregularidade.

29. Deixamos de propor qualquer determinação ou alerta tendo em vista as alterações introduzidas pela Portaria Interministerial n. 127/2008, que passou a regular as transferências via convênios."

12. Com essas considerações, o Secretário da Secex/BA apresentou a seguinte proposta de mérito (fl. 302, vol. 1):

"1) julgar irregulares as contas de Marcelo Ferreira Cerqueira, CPF n. 429.291.485-00, em função da omissão do dever de prestar contas do convênio n. 168/2006 (SIAFI n. 576.935), firmado entre a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e o Grupo Gay da Bahia, com o objetivo da realização de um curso de operadores do direito GLBT da Região Nordeste, envolvendo os Estados da Bahia, Sergipe, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Alagoas e Paraíba;

2) aplicar a multa prevista no art. 58, I, da Lei n. 8.443/1992, a Marcelo Ferreira Cerqueira, CPF n. 429.291.485-00, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45363066.

3) autorizar desde logo a remessa da dívida à cobrança executiva se não comprovado o recolhimento da multa;

4) nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443/1992 c/c art. 217 do Regimento Interno do TCU, autorizar desde logo o parcelamento da multa em até 24 parcelas, se assim requerido pelo responsável;

5) desentranhar as folhas 26/157, anexo 1, substituindo-as por cópia, e devolver ao Grupo Gay da Bahia."

13. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé manifestou-se às fls. 304/305 (vol. 1) anuindo ao encaminhamento alvitrado pela Secex/BA, aduzindo que: "(...) em atenção ao princípio da razoabilidade, a intempestividade na apresentação da prestação de contas só deveria ser relevada nas situações em que existam justificativas plausíveis que comprovem a impossibilidade da apresentação das contas no prazo determinado. O descaso do gestor provocou a movimentação da Administração Pública, uma vez que o órgão concedente instaurou a TCE, o Controle Interno a analisou, e a Unidade Técnica desta Corte de Contas produziu os exames que lhe competiam. Tudo isso gerou custos que, em verdade, foram provocados em decorrência da desídia do responsável. Não será demasiado relembrar que o Regimento Interno do TCU, em seu art. 209, § 3º, estabelece que, 'Citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I [omissão no dever de prestar contas], a apresentação de prestação de contas posterior não elidirá a irregularidade (...)."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45363066.