

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 005.911/2015-0

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal

Responsáveis: Federação das Associações Comerciais e Industriais do DF (38.050.233/0001-71); Jair José da Silveira Júnior (258.189.701-59); Jose Sobrinho Barros (093.254.841-53); Joze Tomas do Nascimento (017.476.223-20)

Representação legal: Luiz Carlos de Souza (20.632/OAB-DF), Francisco Bezerra Marrocos (2469/OAB-DF), Alexandre Garcia da Costa Jose Jorge (14.428/OAB-DF), Vanessa Maria Borges (21484/OAB-DF) e outros.

SUMÁRIO: CONVÊNIOS. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS COM DOCUMENTOS FISCAIS EMITIDOS DE FORMA GENÉRICA PELAS EMPRESAS CONTRATADAS. IMPOSSIBILIDADE DE AFERIR O NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE AS DESPESAS EFETUADAS E OS RECURSOS REPASSADOS. CITAÇÃO. REVELIA DE UM RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE OUTROS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução do Auditor (peça 63), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade técnica (peças 64 e 65), bem como do Ministério Público junto ao TCU (peça 66):

“Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE), instaurada pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal (Sebrae/DF), em desfavor dos Srs. José Sobrinho Barros, Presidente da Federação das Associações Comerciais e Industriais do Distrito Federal (FACI-DF), Jose Tomás do Nascimento, Diretor Financeiro da FACI-DF, Jair José da Silveira Júnior, Diretor Financeiro Adjunto da FACI-DF, e da Federação das Associações Comerciais e Industriais do Distrito Federal (FACI-DF), em razão da não comprovação da execução parcial do objeto dos Convênios 7/2011 e 13/2011 (peça 1, p.117-129 e 133.147), nos valores respectivos de R\$ 220.000,00 e R\$ 200.000,00.

HISTÓRICO

2. O Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal (Sebrae/DF) firmou os Convênios 007/2011 e 013/2011 com a Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Distrito Federal (FACI-DF), prevendo o aporte de recursos próprios nos valores de, respectivamente, R\$ 160.000,00 e R\$ 200.000,00 conforme disposto na Cláusula Terceira dos termos de convênio (peça 1, p. 123 a 139). Os ajustes tiveram prazos de vigência de 25/3/2011 a 31/12/2011 e 23/5/2011 a 31/12/2011, respectivamente (peça 1, p. 125 e 143). O Convênio 007/2011 previu contrapartida econômica de R\$ 28.000,00, e contrapartida financeira de R\$ 32.000,00 (peça 1, p. 17). O Convênio 013/2011 previu contrapartida financeira de R\$ 50.000,00, e contrapartida econômica de R\$ 20.000,00 (peça 1, p. 33).

3. O repasse dos recursos públicos foi efetivado mediante as ordens bancárias 23031101, emitida em 5/4/2011, no valor de R\$ 160.000,00, e 25051101, de 30/5/2011, no valor de R\$ 200.000,00 (peça 1, p. 261), respectivamente.

4. O Convênio 007/2011 teve como objeto a “parceria entre Sebrae/DF e FACI/DF no estabelecimento das micro e pequenas empresas do setor de indústria, comércio e serviços do Distrito Federal vinculadas a FACI-DF e suas associadas, para promover competitividade e sustentabilidade, gerando desta forma a sinergia favorável a interatividade, cooperação e fortalecimento das micro e pequenas empresas dos segmentos acima”. Os signatários em nome da conveniente foram os Srs. José Sobrinho Barros – na condição de presidente da FACI/DF – e Jozé Tomás do Nascimento – na condição de diretor Financeiro da FACI/DF (peça 1, p. 117-129). O plano de trabalho previu como meta “desenvolver micro e pequenas empresas do comércio, serviços e indústria por meio de consultoria empresarial, evento de promoção empresarial e gestão empresarial”, na quantidade prevista de 250 micro e pequenas empresas do Distrito Federal (peça 53, p.5). As fases de execução previram, entre outros, a realização de evento, envolvendo a contratação de consultores, de pessoal de apoio e de empresa especializada em criação e arte final; a locação de equipamentos, mobiliário e espaço físico (peça 53, 5-6).

5. O Convênio 013/2011 teve como objeto a “parceria entre o Sebrae/DF e a FACI/DF no estabelecimento das micro e pequenas empresas do setor de indústria, comércio e serviços do Distrito Federal vinculadas à FACI-DF e associações comerciais do Distrito Federal, para promover a competitividade, sustentabilidade e disseminação da cultura do empreendedorismo por intermédio da homenagem prestada a empresas e personalidades do meio empresarial que se destacaram ao longo do ano no Distrito Federal, com a publicação do livro – A História quem Faz é Você – Prêmio Mérito Empreendedor 2011, gerando desta forma a sinergia favorável à interatividade, promoção comercial, cooperação e fortalecimento das micro e pequenas empresas dos segmentos mencionados”. Os signatários em nome da conveniente foram os Srs. Jozé Tomás do Nascimento – na condição de Diretor Financeiro da FACI/DF – e Jair José da Silveira Júnior – na condição de Diretor Financeiro Adjunto (peça 1, p. 133-147). A meta prevista para o ajuste foi a publicação do livro “A História quem faz é você – Prêmio Mérito Empreendedor 2011”, na quantidade prevista de 350 micro e pequenas empresas do Distrito Federal. Suas fases de execução previram a contratação de serviços de criação de arte e diagramação, de serviços de impressão e de pessoal para distribuição dos catálogos.

6. Constam nos autos, referentes a ambos os convênios, os seguintes documentos:

- plano de trabalho (peça 1, p. 9-21, e peça 56, p. 33-40);
- demonstrativo sintético de execução das receitas e despesas (peça 2, p. 31 e 49, e peça 57, p. 7);
- relação dos pagamentos efetuados com recursos do Sebrae/DF (peça 2, p. 33-37, 51-55, e peça 57, p. 8-10);
- relação das despesas econômicas dos parceiros (peça 2, p. 39, 57, e peça 57, p. 11);
- relatório de execução físico-financeira (peça 2, p. 41-47); e
- relação das despesas econômicas dos parceiros (peça 2, p.39, 93);

7. O Superintendente do Sebrae/DF determinou, em 3/4/2013, a reabertura das contas dos convênios em tela, com base no Relatório de Auditoria 201203790 da CGU; no Relatório de Auditoria 01/2012 da Unidade de Auditoria Interna; na Nota Técnica 646/2013/DEDIC/DE/SFC/CGU-PR da CGU; no item 1.7.3 do Acórdão 2.327/2014-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, de 3/6/2014 (peça 2, p. 153); e no Ofício nº 8.318/2013/DEDIC/DE/SFC/CGU-13 da CGU (peça 2, p. 67-69).

8. Conforme Nota Técnica 007/2013, de 27/6/2013 (peça 2, p. 71-78), elaborada pela Coordenação de Contratos e Convênios do Sebrae, o Sebrae/DF concluiu pela não comprovação os valores gastos, referentes aos Convênios 007/2011 no valor de R\$ 135.000,00, e 013/2011, no valor de R\$ 40.000,00, em razão de documentos fiscais emitidos de forma genérica pelas empresas contratadas pela FACI-DF, listados a seguir, os quais não indicam com exatidão os serviços realizados.

Tabela 1: Notas do Convênio 007/2011 que foram rejeitadas pela Nota Técnica 007/2013 (peça 2, p. 75-76)

<i>Empresa (CNPJ)</i>	<i>Nota (data)</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Descrição</i>
<i>VG Comercio de Confeções e Publicidade - ME (04.417.165/0001-14)</i>	<i>074 (peça 53, p.71) (23/11/2011)</i>	<i>4.000,00</i>	<i>Criação de artes-finais para dois eventos de promoção comercial da FACI-DF.</i>
<i>Designs Com. Visual Ltda - ME (02.802.124/0001-16)</i>	<i>0666 (peça 53, p.72) (10/11/2011)</i>	<i>3.000,00</i>	<i>Serviços arte final ref. Evento Gestão Empresarial.</i>
<i>Designs Com. Visual Ltda - ME (02.802.124/0001-16)</i>	<i>0665 (peça 53, p. 73) (10/11/2011)</i>	<i>2.000,00</i>	<i>Serviços arte final ref. Evento Gestão Empresarial.</i>
<i>Datason (09.504.524/0001-94)</i>	<i>0381 (peça 53, p. 78) (17/11/2011)</i>	<i>10.000,00</i>	<i>Locação de equipamentos audiovisuais para evento gestão empresarial FACI-DF</i>
<i>Datason (09.504.524/0001-94)</i>	<i>0382 (peça 53, p. 74) (17/11/2011)</i>	<i>10.000,00</i>	<i>Locação de equipamentos audiovisuais para evento gestão empresarial FACI-DF</i>
<i>Datason (09.504.524/0001-94)</i>	<i>0383 (peça 53, p. 75) (17/11/2011)</i>	<i>3.000,00</i>	<i>Locação de equipamentos audiovisuais para evento gestão empresarial FACI-DF</i>
<i>Datason (09.504.524/0001-94)</i>	<i>0384 (peça 53, p. 76) (17/11/2011)</i>	<i>3.000,00</i>	<i>Locação de equipamentos audiovisuais para evento gestão empresarial FACI-DF</i>
<i>Home DJ (06.335.712/0001-48)</i>	<i>138 (peça 53, p. 77) (15/11/2011)</i>	<i>10.000,00</i>	<i>Serviço de sonorização, iluminação e projeção referente ao evento “promoção comercial”</i>
<i>Home DJ (06.335.712/0001-48)</i>	<i>139 (peça 53, p. 79) (15/11/2011)</i>	<i>20.000,00</i>	<i>Serviço de sonorização, iluminação e projeção referente ao evento “gestão empresarial”</i>
<i>Cinco Soluções</i>	<i>1619 (peça 53, p.</i>	<i>10.000,00</i>	<i>Coordenação e Assessoria para o Evento de</i>

<i>(11.638.963/0001-31)</i>	80) <i>(18/11/2011)</i>	0	<i>Promoção Comercial da FACI-DF.</i>
<i>Publish Inovações</i> <i>(10.459.013/0001-87)</i>	2766 (peça 53, p. 81) <i>(18/11/2011)</i>	10.000,00	<i>Coordenação e Assessoria para o Evento de Promoção Comercial da FACI-DF</i>
<i>Publish Inovações</i> <i>(10.459.013/0001-87)</i>	2812 (peça 53, p. 82) <i>(30/11/2011)</i>	20.000,00	<i>Coordenação e Assessoria para o Evento de Promoção Comercial da FACI-DF</i>
<i>Holding Sette Blue</i> <i>(09.664.866/0001-71)</i>	037 (peça 53, p. 83) <i>(1/11/2011)</i>	5.000,00	<i>Locação de mobiliário (sofá, mesa, cadeiras) conf. Orçamento para o evento de Promoção Comercial.</i>
<i>Holding Sette Blue</i> <i>(09.664.866/0001-71)</i>	043 (peça 53, p. 84) <i>(14/11/2011)</i>	20.000,00	<i>Locação de mobiliário (sofá, mesa, cadeiras) conf. Orçamento para o evento Gestão Empresarial.</i>
<i>Holding Sette Blue</i> <i>(09.664.866/0001-71)</i>	041 (peça 54, p. 1) <i>(9/11/2011)</i>	5.000,00	<i>Locação de mobiliário (sofá, mesa, cadeiras) conf. Orçamento para o evento de Promoção Comercial.</i>
TOTAL		135.000,00	

Tabela 1: Notas do Convênio 013/2011 que foram rejeitadas pela Nota Técnica 007/2013 (peça 2, p. 77)

<i>Empresa (CNPJ)</i>	<i>Nota (data)</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Descrição</i>
<i>Grafor - Gráfica e Editora Ltda - ME</i> <i>(03.906.023/0001-58)</i>	<i>1254 (peça 57, p. 26)</i> <i>(25/5/2011)</i>	<i>3.000,00</i>	<i>Impressão de catálogos</i>
<i>Cidade Grafica e Editora Ltda</i> <i>(26.453.126/0001-05)</i>	<i>529 (peça 57, p. 28)</i> <i>(7/7/2011)</i>	<i>17.000,00</i>	<i>Revista CATÁLOGO COMERCIAL</i>
<i>Cidade Grafica e Editora Ltda</i> <i>(26.453.126/0001-05)</i>	<i>571 (peça 57, p. 36)</i> <i>(22/8/2011)</i>	<i>20.000,00</i>	<i>Revista CATÁLOGO COMERCIAL</i>
TOTAL		40.000,00	

9. Conforme consta no Ofício CE/DE 305/2014, de 22/7/2014, do Sebrae/DF (peça 2, p. 155-156), foram tomadas as providências relativas ao estabelecido no item 1.7.2 do Acórdão 2.327/2014-TCU-1ª Câmara (peça 2, p. 153), no sentido de que, por intermédio de Comissão de Sindicância, foi apurada a responsabilidade dos colaboradores envolvidos, que culminou na aplicação de penalidade de advertência, realizada na forma verbal, à gestora dos Convênios 007/2011 e 013/2011, e orientação escrita à Coordenação de Contratos e Convênios (peça 1, p. 358).

10. Consta nos autos Ação de Cobrança impetrada pelo Sebrae/DF (Proc. 2013.01.1.171345-7), por meio de seu representante legal, em desfavor da FACI-DF, bem como da

sentença proferida pela Décima Vara Cível de Brasília, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e respectiva Apelação Cível (peça 2, p. 287-339).

11. *No que se referem aos aspectos formais, as peças que integram os autos, a seguir relacionadas, encontram-se revestidas das exigências legais, em consonância com o disposto na Instrução Normativa TCU 56, de 5/12/2007, bem como em outros normativos:*

- Ficha de qualificação do responsável (peça 2, p. 413);*
- Termo de formalização da avença (peça 1, p. 117-147);*
- Demonstrativo financeiro do débito (peça 2, p. 177-183);*
- Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 2, p. 409-423);*
- Cópias das notificações expedidas ao responsável (peça 2, p. 245-251 e 343-371); e*
- Plano de Trabalho (peça 1, p. 5-37).*

12. *O Relatório de Auditoria do Controle Interno 338/2015, de 18/2/2015 (peça 3, p. 6-9) contém a devida manifestação acerca do que dispõe a IN TCU 71/2012, em razão da impugnação parcial de despesas dos Convênios 007/2011 e 013/2011, corroborando o entendimento do Tomador de Contas. Esse entendimento também está seguido no Certificado de Auditoria 338/2015 (peça 3, p. 12) e no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 338/2015 (peça 3, p. 13). O Pronunciamento Ministerial de 27/3/2015 atesta haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria mencionados (peça 3, p. 17).*

13. *Os responsáveis foram regularmente citados (peças 9 a 12 e 14). Com exceção da FACI-DF, todos apresentaram as respectivas alegações de defesa (peças 22, 28, 41, 42).*

14. *Foi solicitada ao Sebrae/DF, por meio de diligência (Ofício 0173/2017-TCU/SecexDesenvolvimento, de 15/5/2017), cópia dos processos administrativos referentes aos convênios 7/2011 e 13/2011 (Processo 26/2011 e Processo 67/2011, respectivamente). Essa medida fez-se necessária por que os elementos probatórios utilizados pelo Sebrae/DF para que concluisse pela não aprovação de parte da execução do objeto dos Convênios 7/2011 e 13/2011, conforme discriminado na Nota Técnica 7/2013 (peça 2, p. 75), não se encontravam nos autos (peça 48).*

15. *Em resposta à diligência o Sebrae/DF apresentou cópia dos processos administrativos afetos aos Convênios 7 e 13/2011 (peças 53 a 58).*

EXAME TÉCNICO

16. *A presente TCE foi motivada pela não comprovação dos valores gastos, referentes aos Convênios 007/2011, no valor de R\$ 135.000,00, e 013/2011, no valor de R\$ 40.000,00, em razão de documentos fiscais emitidos de forma genérica pelas empresas contratadas pela FACI-DF, listados na Tabela 1 e na Tabela 2 da presente instrução (item 8), os quais não indicam com exatidão os serviços realizados, impossibilitando aferir o nexo de causalidade entre os recursos do convênio e serviços que teriam sido prestados, justificados por meio desses documentos fiscais.*

Análise da composição do rol de responsáveis

17. *O Estatuto da FACI/DF, art. 33, inciso I, atribui ao presidente da entidade a competência para “administrar os negócios da Federação” (peça 53, p. 21). Dessa forma, presume-se que ele é responsável pela administração do ajuste em tela, vez que ele é um negócio jurídico da entidade com o Sebrae/DF, nos termos do art. 107 c/c, arts. 110 e 113, todos do Código Civil. Por sua vez, atribui-se ao Diretor Financeiro, art. 41, inciso III, “autorizar o pagamento de despesas e assinar, com o Presidente da FACI/DF ou seu representante legal, os cheques, títulos, atos e contratos que representem obrigações da Federação” (peça 53, p. 23). Conforme o art. 42,*

inciso I, caberia ao Diretor Financeiro Adjunto “substituir o Diretor Financeiro em suas faltas e impedimentos” (peça 53, p.23).

18. Além disso, há precedente nesta Corte de Contas de situação em que o signatário do convênio constou do rol de responsáveis, em função de caber, a quem assina ajuste com a União, responsabilidade civil na modalidade objetiva, que independe de dolo ou culpa (Acórdão 2.532/2012 TCU 2ª Câmara, Relator Raimundo Carreiro). No relatório que deu origem a esse acórdão, cita-se trecho do voto condutor da Decisão 180/1998 – Plenário, em que se decidiu pela responsabilização do signatário:

Efetivamente, nem sempre quem firma determinado convênio é o responsável por sua execução. Casos existem, como no presente, em que a responsabilidade se apresenta sob duas faces: política e de gestão ou execução. Esta última não requer maiores reflexões, porquanto aparece na grande maioria dos feitos em que se examinam as prestações ou tomadas de contas, inclusive especiais, dos gestores de recursos públicos. O sujeito que assina é o mesmo que executa a avença, estando aí presente a responsabilidade subjetiva, pessoal do agente público stricto sensu. De outra parte, diferentemente daquela, merece especial atenção, para a justa definição das responsabilidades, as tratativas em que o signatário representante da Administração detém Poder Público, ou seja, é investido de função ou cargo público eletivo ou político, sendo, portanto, mandatário da sociedade, como, por exemplo, o Presidente da República, um Governador de Estado e, em alguns casos, um Prefeito Municipal (quando assina convênios, mas não é seu executor direto). Nesses casos, tem-se a responsabilidade objetiva, ou seja, o signatário é responsável pela meta ou objeto que se pretende alcançar, que, obviamente, deve ser o bem comum mediante a melhoria do nível de vida da comunidade a que se destinam os benefícios que advirão da boa e regular execução do feito. No Estado democrático, responsabilidade desse jaez não é cobrada ou apurada mediante os mecanismos normais destinados às apurações de responsabilidades subjetivas, afetas à instância de execução. As avaliações e apurações são feitas em termos de conceito pela própria sociedade em ocasiões especiais (p. ex. eleições) e pelo Poder Público mediante os mecanismos e instâncias de que dispõe (processos específicos, processos judiciais, etc.). Portanto, ao aferir a responsabilidade pela administração dos recursos e da coisa pública, é fundamental a segregação desse ônus à esfera de atuação do agente. É que todos os atos de interesse da coletividade praticados pelo administrador ou gestor, sobretudo os que exigem ou merecem a intervenção daquelas autoridades, trazem consigo aquelas duas modalidades de responsabilidade: política e de gestão ou execução, sendo defeso deslocá-las de seus respectivos planos. (Excerto da Decisão 180/1998 – Plenário, sem grifos no original)

19. O Convênio 007/2011 foi assinado pelos Srs. José Sobrinho Barros (CPF 093.254.841-53) e Jozé Tomás do Nascimento (CPF 017.476.223-20) (peça 53, p.50). Com base no exposto, cabe responsabilizá-los por todas as impropriedades identificadas no Convênio 007/2011, vez que foram signatários do ajuste e que havia previsão no Estatuto da FACI/DF atribuindo a eles, na condição, respectivamente, de Presidente e Diretor Financeiro dessa Entidade, competência para administrar os recursos desse ajuste. Ou seja, são responsáveis solidários por serem signatários e gestores do convênio.

20. O Convênio 013/2011 foi assinado pelos Srs. Jozé Tomás do Nascimento (CPF 017.476.223-20) e Jair José da Silveira Júnior (CPF 258.189.701-59) (peça 57, p. 4). À época o Presidente da FACI/DF era o Sr. José Sobrinho Barros, vez que esse convênio teve vigência similar à do Convênio 007/2011, assinado por ele na condição presidente da entidade. Assim, cabe responsabilizá-los pelas impropriedades identificadas no Convênio 013/2011, vez que foram, respectivamente, Diretor Financeiro, signatário do ajuste, e presidente da FACI/DF, tendo competência para administrar os recursos desse ajuste, por força do próprio estatuto da entidade.

21. Seguindo entendimento extraído do Acórdão 2.360/2015-TCU Plenário/Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues, o signatário do convênio assume a responsabilidade pela correta aplicação dos recursos transferidos, e, mesmo delegando atribuições para realização de pagamentos, acompanhamento físico do ajuste ou prestação de contas, responde solidariamente pelos atos praticados pelos delegados escolhidos (culpa in eligendo e in vigilando).

22. Cabe mencionar, ainda, que o Estatuto da FACI/DF não é instrumento hábil para afastar a responsabilidade apontada, vez que não têm o condão de afastar a incidência da legislação aplicável ao caso em tela. A obrigação de prestar contas decorre do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, que assim dispõe: “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”.

23. O julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por recursos públicos está previsto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal c/c com o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, bem como, do inciso I do art. 1º da Lei 8.443/1992 c/c com o inciso do art. 5º da mesma norma. Portanto, disposição em contrário no estatuto ou outra norma interna da FACI/DF não tem o condão de afastar a responsabilização de nenhum daqueles arrolados no rol de responsáveis, vez que decorre de previsão expressa em lei.

24. Precedente nesse sentido é o Acórdão 7.272/2016 TCU 2ª Câmara, Relator Raimundo Carreiro. Na ocasião responsabilizou-se o signatário de ajuste firmado com o Ministério da Cultura, entendendo-se que caberia a quem assinou prestar conta, independentemente de haver previsão diversa no Estatuto do conveniente.

25. Com relação à responsabilização da Federação das Associações Comerciais e Industriais do Distrito Federal – FACI-DF (CNPJ 38.050.233/0001-71), cabe mencionar que se justifica a sua presença no polo passivo da presente TCE por força do entendimento pacificado por este Tribunal, mediante a Súmula nº 286/2014, que diz que “a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos”.

Análise das cartas de correção acostadas aos autos

26. A fim de superar as descrições genéricas das notas afetas aos Convênios 007/2011 e 013/2011, constam nos autos cartas de correção das notas fiscais (Tabela 3, a seguir).

27. O TCU já deliberou no sentido de que a carta de correção de Nota Fiscal só pode ser aceita caso haja previsão legal (Acórdão 2.637/2011 TCU Plenário, Relator André de Carvalho).

28. Foram emitidas Notas Fiscais para prestação de serviços e Notas Fiscais para venda de mercadorias. No primeiro caso são regulamentadas pelo Decreto 25.508/2005 – DF, regulamento do ISS; e no segundo pelo Decreto 18.955/1997 – DF, regulamento do ICMS.

29. No regulamento do ISS não está previsto o instituto da carta de correção. O procedimento correto seria o cancelamento das notas fiscais originais e emissão de outros documentos fiscais em sua substituição. O documento “Perguntas Mais Frequentes – ISS, item 23, peça 59, disponível em http://www.fazenda.df.gov.br/area.cfm?id_area=66, traz entendimento da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal nesse sentido. Portanto, não devem ser aceitas cartas de Correção para as Notas Fiscais de Serviços, caso de todas das Notas Fiscais referentes ao Convênio 007/2011, relacionadas na Tabela 3; e da Nota Fiscal 1254, referente ao Convênio 13/2011, mencionado na Tabela 3.

30. No regulamento do ICMS (Decreto 18.955/1997-DF) está prevista a utilização de cartas de correção para corrigir erros ocorridos na emissão de documento fiscal, caso preencha os requisitos previstos em seu § 3º do art. 153 e seja emitida dentro do período de validade das respectivas notas, que é de dois dias contado a partir da data de saída ou, na falta desta, da data da emissão da respectiva nota fiscal, conforme caput do art. 81 c/c inciso XII do § 1º do art. 153 do Decreto 18.955/1997-DF, sob o qual foram emitidas as Notas Fiscais 529 a 571, referentes ao Convênio 13/2011.

31. As Notas 529 e 571 foram emitidas, respectivamente, em 7/7/2011 e 22/8/2011, com indicação de que os produtos foram entregues na mesma data. Dessa forma, esses documentos venceriam em 9/7/2011 e 24/8/2011, respectivamente. Conforme se observa na Tabela 3, as cartas de correção para essas notas foram emitidas após mais de 700 dias da data dos respectivos vencimentos. Desta forma, não devem ser consideradas válidas.

Tabela 3: Notas dos Convênios 007/2011 e 013/2011

Empresa (CNPJ)	Nota	Emissão	Data de Validade	Carta de Correção	Tempo (dias) *
Grafor Gráfica Editora (03.906.023/0001-58)	1254 (peça 57, p. 26)	25/5/2011	N/A	26/7/2013 (peça 57, p. 75)	793
Cidade Graf. E Editora (26.453.126/0001-05)	529 (peça 57, p. 28)	7/7/2011	9/7/2011	26/7/2013 (peça 57, p. 71)	748
Cidade Graf. E Editora (26.453.126/0001-05)	571 (peça 57, p. 36)	22/8/2011	24/8/2011	26/7/2013 (peça 57, p. 73)	702
VG Com. de Conf. e Public (04.417.165/0001-16)	074 (peça 53, p.71)	23/11/2011	N/A	N/A	N/A
Designs Com. Visual (02.802.124/0001-16)	0666 (peça 53, p.72)	10/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 54)	624
Designs Com. Visual (02.802.124/0001-16)	0665 (peça 53, p. 73)	10/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 53)	624
Datason (09.504.524/0001-94)	0381 (peça 53, p. 78)	17/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 49)	617
Datason (09.504.524/0001-94)	0382 (peça 53, p. 74)	17/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 43)	617
Datason (09.504.524/0001-94)	0383 (peça 53, p. 75)	17/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 45)	617
Datason (09.504.524/0001-94)	0384 (peça 53, p. 76)	17/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 47)	617
Home DJ (06.335.712/0001-48)	138 (peça 53, p. 77)	15/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 58)	619
Home DJ	139	15/11/2011	N/A	26/7/2013	619

(06.335.712/0001-48)	(peça 53, p. 79)			(peça 55, p. 56)	
<i>Cinco Soluções</i> (11.459.013/0001-87)	1619 (peça 53, p. 80)	18/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 51)	616
<i>Publicações Inovações</i> (10.459.013/0001-87)	2766 (peça 53, p. 81)	18/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 66)	616
<i>Publicações Inovações</i> (10.459.013/0001-87)	2812 (peça 53, p. 82)	30/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 68)	604
<i>Holding Sette Blue</i> (09.664.866/0001-71)	037 (peça 53, p. 83)	1/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 60)	633
<i>Holding Sette Blue</i> (09.664.866/0001-71)	043 (peça 53, p. 84)	14/11/2011	N/A	26/7/2013 (peça 55, p. 64)	620

* Número de dias entre a data de emissão da carta de correção e a data de emissão do documento fiscal.

32. Causa espécie que todas as cartas de correção tenham sido emitidas na mesma data. Como se trata de um documento fiscal, sua emissão é da competência do mesmo agente que emitiu o documento original. Essas notas foram emitidas por oito empresas distintas. Portanto, seria improvável que todas essas empresas avaliassem e emitissem carta de correção na mesma data.

33. Da mesma forma, verifica-se um longo prazo entre a emissão do documento original e da respectiva carta de correção. No melhor caso, transcorreram 604 dias entre uma data e outra. Coincidentemente, todas as cartas de correção foram emitidas 114 dias após 3/4/2013, data em que o Superintendente do Sebrae/DF determinou a reanálise das contas afetas aos convênios em tela.

34. Ante ao exposto, as cartas de correção apresentadas não podem ser consideradas válidas, pois não há previsão legal no caso daquelas que se referem a Notas Fiscais de serviços (NFs do convênio e 7 e 1254 do convenio 13) e pelo fato de que foram emitidas em desacordo com os requisitos legais, no caso das Notas Fiscais de mercadorias, regidas pelo regulamento do ICMS.

35. Dessa forma, as cartas de correção não têm o condão de elidir as irregularidades apontadas em nenhum dos documentos fiscais em questão. Ou seja, não é possível estabelecer nexo de causalidade entre as despesas apresentadas por meio de documentos fiscais emitidos de forma genérica (Tabela 1 e Tabela 2), sem indicar com exatidão os serviços realizados.

Alegações de defesa e revelia (peças 22, 28, 41, 42)

36. Foram considerados responsáveis solidários e regulamente citados os Srs. José Sobrinho Barros, Jozé Tomás do Nascimento, Jair José da Silveira Júnior e a Federação das Associações Comerciais e Industriais do Distrito Federal – FACI-DF. Após regulamente citados (peças 9-16, 18, 23, 24, 28, 31, 35-43, 45-46) todos, com exceção da FACI/DF, apresentaram alegações de defesa (peças 22, 28, 41-42).

37. Portanto, embora tenha sido regularmente citada, a Federação das Associações Comerciais e Industriais do Distrito Federal (FACI-DF), não apresentou defesa. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

38. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos

de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

39. *Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”*

40. *Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo, proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade das contas.*

41. *Tendo em vista a similaridade do teor das alegações de defesa com as apresentadas por outros responsáveis, a análise dar-se-á de forma conjunta e sistematizada, em atenção ao art. 161 do RI/TCU.*

Alegações de defesa dos Senhores José Sobrinho Barros, Jozé Tomás do Nascimento, Jair José da Silveira Júnior (peças 22, 28, 41, 42, 53 a 58 respectivamente).

42. *Em essência, os responsáveis alegaram o seguinte:*

a) *O Sebrae/DF e a FACI/DF são entidades de direito privado, não fazendo parte da Administração Pública (peça 22, p. 2);*

b) *Não cabe a responsabilização solidária, vez que o Sr. José Sobrinho Barros não agiu com a intenção de lesar o Erário (peça 22, p. 3, 4);*

c) *Não restam dúvidas de que os serviços foram prestados tanto no âmbito administrativo quanto judicial;*

d) *O Sebrae/DF seria o responsável pela fiscalização e aprovação de contas com a FACI/DF, devendo ser responsabilizada a entidade paraestatal (peça 22, p. 4);*

e) *Estabelece o estatuto da FACI/DF que cabe à FACI/DF responder no polo passivo, excluindo-se o Sr. José Sobrinho Barros (peça 22, p. 4);*

f) *Afasta-se da verdade material a conclusão que motivou a TCE em tela, pois os ajustes foram executados e a presente contenda apegar-se a aspectos meramente formais (peça 28, p. 3 e 10);*

g) *Os gestores do Sebrae/DF não foram chamados a prestar esclarecimentos, embora o órgão tenha todas as informações e qualificação técnica, tendo aprovado a prestação de contas dos Convênios 007 e 013 de 2011 (peça 28, p. 3);*

h) *O Sr. Jozé Tomas do Nascimento não tem conhecimento na área de economia, gestão pública, e, principalmente, não tem qualificação técnica para executar convênios, tendo sido Diretor Financeiro da FACI/DF por questão associativa, não tendo atuado na escolha ou no acompanhamento dos serviços prestados pelos fornecedores, vez que essas competências não foram atribuídas pelo estatuto da FACI/DF ao Diretor Financeiro (peça 28, p. 4);*

i) *A reanálise das contas decorreu de ato de caráter nitidamente político (peça 28, p. 4; peça 42, p. 11);*

j) Embora estivesse em risco de vulnerabilidade de governança, o Sebrae/DF incorreu em erro, quando firmou os convênios em tela e sem condições de governabilidade continuou a supervisionar e orientar (peça 28, p. 7);

k) O Sebrae/DF deve ser incluído no rol de responsáveis, com base na Súmula 286/TCU;

l) Não cabe imputar responsabilidade solidária ao Sr. Jozé Tomas do Nascimento em decorrência das obrigações contratuais do Sebrae/DF, em particular: redirecionar ações quando necessário; designar o empregado responsável para cumprir e fazer cumprir as Cláusulas do Convênio e conservar sua autoridade normativa; e exercer controle e fiscalização sobre a execução do projeto (peça 28, p.12);

m) Não é cabida a condenação a ressarcir valores com base na dúvida, vez que a análise contida no item 18 da instrução da peça 5 teria concluído de modo evasivo (peça 28, p.12);

n) Houve preclusão administrativa, em função da aprovação anterior das contas e da não incidência dos verbos do art. 16 da Lei 8.443/1992;

o) Existência de vícios no processo administrativo e na tomada de contas especial no Sebrae/DF, tais como: ausência de citação/notificação do responsável, impedimento de membros da comissão que subscreveram o Relatório do Tomador de Contas Especial nº 002/2014, não esgotamento da via administrativa e desrespeito aos princípios norteadores dos processos administrativos, (peça 42, p. 1-10);

p) A responsabilidade por eventuais equívocos ou falhas seria da responsabilidade dos gestores do Sebrae/DF, em função de falhas apontadas em relatório da CGU (plano de trabalho sem detalhamento suficiente) e competência da diretoria executiva do Sebrae/DF para sua gestão administrativa, financeira e técnica (bem como pela aprovação de planos de trabalho) (peça 42, p. 12-15, 26-29, 34, 42-46);

q) Haveria contradição entre o relatório da auditoria interna do Sebrae/DF, que teria concluído pela ausência de prejuízo ao órgão causado pela FACI/DF, e o relatório de tomada de contas especial (peça 42, p. 21, 32);

r) A relação estabelecida entre a FACI/DF e o Sebrae/DF por meio do convênio é de direito privado, e que a primeira teria cumprido integralmente suas obrigações (peça 42, p. 26);

s) A descrição dos produtos e serviços apresentada nas notas fiscais foram preenchidas exatamente em conformidade com o que estava descrito no plano de trabalho, tendo sido essa a orientação dos gestores do Sebrae/DF (peça 42, p. 30, 36);

t) O cerne acusatório do Relatório de TCE nº 002/2014 (documentos fiscais emitidos de forma genérica), é vaga, eis que sequer apresenta quais foram os documentos emitidos de forma genérica, impossibilitando a defesa atacar individualmente os fatos (peça 42, p. 35);

u) O Sr. Jair José da Silveira Junior não agiu com dolo ou culpa em qualquer de suas modalidades (peça 42, p. 38-39); e

v) Não restou comprovado nexo de causalidade entre a conduta do Sr. Jair José da Silveira Junior e algum resultado ilícito (peça 42, p. 38-42).

43. Além das alegações, o Sr. Jozé Tomas do Nascimento solicita a esta Corte de Contas a notificação dos responsáveis pela aprovação das contas em 2011 (peça 28, p. 6).

44. Por fim, também deve-se registrar que o Sr. Jair José Silveira Junior apresentou, em sua defesa, informações (peça 42, p. 46-52) acerca de possível descumprimento do Acórdão 2.327/2014 TCU-1ª Câmara, vez que a comissão criada para apurar a responsabilidade dos itens

mencionados no referido Acórdão não teria legitimidade para apurar atos da diretoria executiva do Sebrae/DF, vez que era subordinada a ele.

Análise

45. Não cabe a esta Corte produzir provas em favor de nenhum dos responsáveis. A comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados mediante convênio compete exclusivamente ao gestor dos recursos, conforme o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Nesse sentido, houve manifestação do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves; e do TCU em diversas oportunidades (Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, Relator Marcos Bemquerer; 2.665/2009-TCU-Plenário, Relator José Múcio Monteiro; 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Marcos Bemquerer; 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, Relator Benjamim Zymler; 903/2007-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Nardes; e 1.656/2006-TCU-Plenário, Relator Valmir Campelo).

46. Passamos à análise dos pontos apontados pela defesa e sintetizados no item 42 da presente instrução.

Natureza Jurídica do Sebrae/DF de direito privado (item 42, a e 4)

47. O entendimento pacífico nesta Corte de Contas é que, embora não façam parte da Administração Pública (Decreto-Lei 200/1967, art. 4º), as entidades paraestatais administram recursos de natureza pública, estando, portanto, sujeitas à jurisdição desta Corte de Contas, por força do inciso V do art. 5º da Lei 8.443/1992 (Acórdãos TCU 2.125/2017-Plenário, Relator Benjamim Zymler; 699/2016-Plenário, Relator Weder de Oliveira; 975/2010-Plenário, Relator André de Carvalho; 2469/2008-1ª Câmara, Relator Marcos Vinícios Vilaça; 3.044/2009-Plenário, Relator Augusto Sherman; 2.105/2009- 1ª Câmara, Relator Augusto Nardes; e 1.093/2010- 1ª Câmara, Relator José Jorge).

48. Além disso, a obrigação de prestar contas decorre do inciso II da cláusula segunda dos convênios em tela (peça 53, p. 46; peça 56, p.84) e o caput do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.

49. Assim, ante ao exposto, as alegações de defesa com relação a esses itens não devem prosperar.

Impossibilidade de responsabilização solidária (item 42, b)

50. A argumentação do Sr. José Sobrinho Barros no sentido de que não teria agido com a intenção de lesar ao Erário, não possui o condão de elidir a sua responsabilização solidária. Senão vejamos.

51. No que tange à responsabilização solidária do Sr. José Sobrinho Barros, em síntese, sua responsabilidade com relação aos aspectos afetos ao Convênio 007/2011 decorre de ele ter sido o signatário desse ajuste e por ser o Presidente da FACI/DF à época dos fatos, tendo portando competência Estatutária para gerir recursos da FACI/DF. Com relação ao Convênio 013/2011, sua responsabilização decorre de exercer a presidência da FACI/DF à época de vigência do ajuste. Os itens 17 a 25 da presente instrução detalham os motivos que levam à responsabilização do Sr. José Sobrinho Barros.

52. Ante ao exposto, as alegações de defesa com relação a esse item não devem prosperar.

Alegação de que os serviços foram prestados (item 42, c)

53. As irregularidades que deram causa ao presente processo decorrem exclusivamente do aspecto financeiro da prestação de contas. Em suma, não é possível comprovar o nexo de causalidade de notas apresentadas e o plano de trabalho aprovado. Conforme demonstrado nos

itens 26 a 35, as cartas de correção não podem ser aceitas por esta Corte de Contas, não tendo o condão de demonstrar o nexo de causalidade entre o gasto e o aprovado pelo órgão concedente.

54. Assim, ante ao exposto, as alegações de defesa com relação a esse item não devem prosperar.

Responsabilização do Sebrae/DF (item 42, d)

55. Com relação ao argumento de que as ações do conveniente teriam sido orientadas pelo Sebrae/DF e que por esta razão caberia responsabilizá-lo, cabe ressaltar que se trata de um convênio em que as condições de prestação foram firmadas em comum acordo em um Termo de Convênio. Cada uma das partes deveria cumprir suas obrigações ali expostas. Nesta ocasião, o Sebrae/DF alega que a conveniente não cumpriu determinadas exigências e, portanto, não comprovou a regular execução do convênio.

56. As irregularidades apontadas no processo em tela decorrem da impossibilidade de considerar válidas, conforme análise dos itens 26 a 35, as cartas de correção apresentadas pelo conveniente para comprovar gastos realizados utilizando recursos transferidos pelo Sebrae/DF mediante Convênio e possibilitar aferir o nexo causal entre os gastos financeiros descritos nesses documentos e o que foi aprovado no plano de trabalho.

57. A prestação de contas em nível de detalhe suficiente para comprovar a aplicação dos recursos transferidos mediante convênio cabe ao conveniente, por força da alínea i) do inciso II da cláusula segunda dos convênios em tela (peça 53, p. 46; peça 1, p. 137), bem como pelo disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, que esclarece ser obrigação de quem utilize dinheiro público justificar o seu bom e regular emprego, de acordo com regulamentos e normas.

58. Além disso, não foram identificados nos autos elementos que indiquem que o conveniente foi induzido a erro, ou que haja culpa ou erro grosseiro por parte de agente do Sebrae/DF.

59. Portanto, ante ao exposto, as alegações de defesa com relação a esse item não devem prosperar.

Impossibilidade de responsabilização pessoal ante o que estabelece o estatuto da FACI/DF (item 42, e)

60. A obrigação de prestar contas, bem como a responsabilidade pessoal, foi analisada nos itens 17 a 25 da presente instrução. Tal responsabilidade decorre do inciso II do art. 71 da Constituição Federal c/c com o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, bem como do inciso I do art. 1º da Lei 8.443/1992 c/c com o inciso do art. 5º da mesma norma.

61. Disposição em contrário no estatuto ou outra norma interna da FACI/DF não tem o condão de afastar a responsabilização, vez que decorre de lei, de nenhum daqueles arrolados como responsáveis. Portanto, as alegações de defesa com relação a esse item não devem prosperar.

Alegação de que a presente contenda se apegue a aspectos formais, afastando-se da verdade material (item 42, f)

62. O processo de análise das contas envolve duas fases: análise da execução física e a análise da execução financeira (legalidade dos atos praticados). Para a aprovação das contas, tanto a análise física como a financeira devem ser aprovadas. A aprovação de uma não é capaz de vincular a aprovação da outra, são análises independentes, realizadas com objetivos e critérios diferentes.

63. *A análise da execução física consiste, em suma, na verificação do cumprimento das etapas e metas previstas no plano de trabalho e no cronograma de execução física. Avalia-se, ainda, se os resultados alcançados estão correlacionados ao previsto, com base no qual o ajuste veio a ser realizado.*

64. *Por sua vez, a análise da legalidade ou financeira consiste na comparação entre a conduta daqueles que geriram recursos repassados pela União e aquela prevista no ordenamento jurídico aplicável.*

65. *No caso em tela, embora tenha havido a aprovação da análise da execução física, não cabe aprovar a execução financeira. Conforme análise dos itens 26 a 35, o conveniente não apresentou documentos fiscais hábeis a comprovar o nexo de causalidade entro o que foi aprovado no plano de trabalho e os gastos de parte dos documentos fiscais aprovados (Tabela 1 e Tabela 2).*

66. *Portanto, ante o exposto, as alegações de defesa com relação a esse item não devem prosperar.*

Não chamamento dos gestores do Sebrae/DF a prestar esclarecimento (item 42, g)

67. *Cabe informar que os gestores do Sebrae/DF não foram chamados ao processo por não constarem do rol de responsáveis, em função de as falhas que deram causa ao débito apontado no processo em tela ter origem nas notas fiscais apresentadas pelos responsáveis, conforme análise dos itens 26 a 35. Além disso, conforme análise dos itens 55 a 59, cabe ao conveniente prestar contas dos recursos transferidos.*

68. *Ante o exposto, as alegações de defesa com relação a esse item não devem prosperar.*

Falta de conhecimentos na área de economia, gestão pública e outros (item 42, h)

69. *Alegou o Sr. Jozé Tomas do Nascimento, em sua defesa, que não tem conhecimento na área de economia, gestão pública, e, principalmente, não tem qualificação técnica para executar convênios, tendo sido Diretor Financeiro da FACI/DF por questão associativa, não tendo atuado na escolha ou no acompanhamento dos serviços prestados pelos fornecedores, vez que essas competências não foram atribuídas pelo estatuto da FACI/DF ao Diretor Financeiro (peça 28, p. 4).*

70. *Também alegou que o Sebrae/DF teria competências capazes de afastar a responsabilização do agente, tais como: redirecionar ações quando necessário; designar o empregado responsável para cumprir e fazer cumprir as Cláusulas do Convênio e conservar sua autoridade normativa; e exercer controle e fiscalização sobre a execução do projeto.*

71. *Em que pese o alegado pelo responsável, seus argumentos não devem prosperar. Conforme análise dos itens 17 a 25, o Diretor Financeiro tem competência estatutária explícita para praticar atos de gestão. Além disso, a responsabilização do Sr. Jozé Tomas do Nascimento também decorre de ele ter sido o signatário, em nome da FACI/DF (peça 1, p.21), dos convênios em tela, tendo, assim, responsabilidade civil na modalidade objetiva, que independe de dolo ou culpa (Acórdão 2.532/2012 TCU 2ª Câmara), pelo fiel cumprimento das obrigações pactuadas pela conveniente, em particular aquelas afetas à prestação de contas.*

72. *Portanto, ante o exposto, as alegações de defesa com relação a esse item não devem prosperar.*

Caráter político da reanálise das contas (item 42, i)

73. *O despacho que deu causa à abertura das contas, de 3/4/2013 (peça 2, p. 67-69), foi motivado por irregularidades apontadas em relatório da CGU referente às contas anuais de 2011. Esse documento apontou falhas na confecção das notas fiscais apresentadas pelo conveniente para justificar gastos realizados com recursos dos convênios em tela.*

74. Ademais, não constam dos autos nenhum elemento probatório do alegado caráter político da reanálise das contas afetas aos convênios em tela.

75. Portanto, as alegações de defesa com relação a esse item não devem prosperar.

Celebração de convênios, embora o Sebrae/DF apresentasse risco de vulnerabilidade de governança (item 42, j)

76. Não está sob análise as circunstâncias da celebração do convênio pelo Sebrae/DF e sim a regularidade na prestação de contas dos Convênios 007/2011 e 013/2011. Portanto, essa argumentação do defendente não é relevante para o julgamento de mérito dos presentes autos e não deve prosperar.

Inclusão do Sebrae/DF no rol de responsáveis, com base na Súmula 286/TCU (item 42, k)

77. Não cabe a responsabilização do Sebrae/DF com base na Súmula 286/TCU. Esse enunciado trata da inclusão da pessoa jurídica de direito privado destinatária de recursos federais. No caso em tela, o Sebrae/DF não é o destinatário, ao contrário, é aquele de onde os recursos foram originados.

78. Portanto, as alegações de defesa com relação a esse item não devem prosperar.

Condenação de ressarcir valores com base na dívida (item 42, m)

79. Diferente das alegações do defendente, o débito foi imputado pelos motivos já mencionados nos presentes autos. Não há dívida quanto à quantificação do débito, que decorre da impossibilidade de aferir o nexo de causalidade de documentos fiscais apresentados pelos responsáveis e os itens aprovados no plano de trabalho, conforme análise dos itens 26 a 35 da presente instrução.

Ocorrência de preclusão administrativa (item 42, n)

80. Alegou o defendente que teria havido preclusão administrativa, o que afastaria a possibilidade de reabertura das contas após a aprovação inicial. Esse argumento não merece prosperar, em virtude do poder de autotutela, o qual a entidade pode rever, de ofício, seus atos eivados de ilegalidade ou ainda nos casos em que entenda pelo não atendimento do interesse público. Nesse caso a reabertura das contas foi embasada em relatório da CGU.

81. Além disso, o processo de reanálise foi concluído em prazo inferior a cinco anos. Portanto, nem o prazo quinquenal previsto na Lei 9.784/1999 pode ser questionado. O despacho determinando a reabertura das contas data de 3/4/2013 (peça 2, p. 67-69). Por sua vez, a Nota Técnica 007/2013, que concluiu pela existência de problemas nas notas fiscais apresentadas pelo conveniente, data de 27/6/2013. Por sua vez, foram apresentadas contra-notificações, datadas de 25/8/2014 (peça 2, p. 255-284).

82. Ante o exposto, não cabe arguir preclusão administrativa, cabendo, portanto, rejeitar as alegações de defesa relativas a esse item.

Vícios na fase interna da TCE por parte do Sebrae/DF (item 42, o)

83. Dos vícios no processo: argumentaram que não teria havido citação/notificação por parte do Sebrae/DF na fase interna durante a Tomada de Contas Especial; que o Sebrae/DF não teria observado os comandos do art. 4º da IN TCU 71/2012 sobre a instalação, organização e encaminhamento do processo de tomada de contas especial a esta Corte de Contas; e defenderam que teria havido afronta insanável, nos termos da Lei 9.784/1999, aos princípios norteadores dos processos administrativos na fase interna da tomada especial, por parte do Sebrae/DF.

84. Em que pese a defesa alegar inúmeros vícios relativos à fase interna do processo, eventuais falhas processuais nessa fase não seriam capazes de macular o processo de TCE

instaurado no TCU. A garantia ao direito à ampla defesa e ao contraditório se dá, nos termos do devido processo legal, na fase externa da Tomada de Contas Especial, que se inicia com a autuação do processo junto a este Tribunal e finda com o julgamento.

85. *Há diversos julgados neste Tribunal no sentido de considerar que a fase externa da TCE, instruída no TCU, garante o contraditório e a ampla defesa, conforme ilustram os Acórdãos 6.941/2015-TCU 1ª Câmara/Relator: Ministro Benjamin Zymler “a instauração do contraditório, para fins de condenação dos responsáveis por parte do TCU, dá-se na fase externa do processo de contas especiais, por meio da regular citação”; Acórdão 2.437/2015-TCU Plenário/Relator: Ministro Aroldo Cedraz “o direito à ampla defesa e ao contraditório se dá, nos termos do devido processo legal, na fase externa da TCE, que se inicia com a autuação do processo junto ao TCU”; e Acórdão 874/2016-TCU 1ª Câmara/Relator: Ministro Benjamin Zymler “a ocorrência de vícios na fase interna da tomada de contas especial não repercute na fase externa, realizada no âmbito do TCU, quando o responsável poderá exercer seu amplo direito de defesa”, entre vários outros.*

86. *Como os responsáveis foram devidamente citados pelo TCU, tendo apresentado defesa inclusive, não podem alegar cerceamento de defesa pela ausência de oportunidade de serem ouvidos na fase interna do processo de contas especial, entendimento já manifestado pelo TCU por meio do Acórdão 3.872/2017-TCU 1ª Câmara/Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman.*

87. *Portanto, ante o exposto, o argumento apresentado não deve prosperar.*

Contradição entre o relatório da auditoria interna do Sebrae/DF e o relatório da tomada de contas especial (item 42, q)

88. *Os relatórios do controle interno e do tomador de contas especial são opinativos, não vinculando a instrução e o julgamento das contas na fase externa. De acordo com suas atribuições constitucionais, este Tribunal não está obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da Administração Pública, podendo concluir sua análise de forma diferente, pois o exame realizado pelo TCU é feito de forma autônoma e independente. São nesse sentido os Acórdãos 2.531/2009-TCU-2ª Câmara, Relator José Jorge; 2.105/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Nardes; 2.331/2008-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Nardes; 892/2008-TCU-2ª Câmara, Relator Ubiratan Aguiar; e 212/2002-TCU-2ª Câmara, Relator Valmir Campelo.*

89. *Portanto, ante o exposto, o argumento de defesa apresentado não deve prosperar.*

Notas fiscais apresentadas com descrição em conformidade com o descrito no plano de trabalho (item 42, s)

90. *As notas apresentadas não permitem aferir o nexo de causalidade entre os serviços ali descritos e o plano de trabalho aprovado. Conforme análise dos itens 26 a 35, as cartas de correção apresentadas pelo conveniente não podem ser aceitas por esta corte de contas, vez que foram emitidas em situação não permitida pelos normativos que regulamentam o ISS e o ICMS no Distrito Federal.*

91. *Além disso, não foram identificados nos autos elementos que indiquem que o Sebrae/DF teria induzido o conveniente a erro, não havendo lastro probatório entre o que a defesa alega e o que consta dos autos.*

92. *Assim, antes o exposto, o argumento apresentado de defesa não deve prosperar.*

Cerne acusatório não teria indicado quais documentos fiscais foram emitidos de forma genérica (item 42, t)

93. *Essa alegação não procede e não deve ser acolhida, vez que a instrução de citação trouxe, no item 6, tabela contendo as notas fiscais que apresentariam defeitos (peça 5, p. 2-3).*

Portanto, não houve cerceamento de defesa, sendo viável aos defendentes atacar, inclusive de forma individualizada, as falhas apontadas em cada documento.

94. *Assim, antes o exposto, o argumento apresentado de defesa não deve prosperar.*

Ausência de dolo ou culpa na atuação do Sr. Jair Jose da Silveira Junior (itens 42, u e v)

95. *Alega a defesa que o Sr. Jair Jose da Silveira Junior não atuou com dolo ou culpa em nenhuma de suas modalidades, não havendo, assim, nexos de causalidade entre sua atuação e o débito imputado em tela.*

96. *Em que pese o que alegou o responsável, conforme análise dos itens 17 a 27, cabe responsabilizar o Sr. Jair Jose da Silveira Junior pelas impropriedades afetas ao Convênio 013/2011, vez que foi um de seus signatários.*

97. *Dessa forma, o argumento apresentado pela defesa não merece prosperar.*

CONCLUSÃO

98. *A presente Tomada de Contas Especial (TCE) trata dos Convênios 007 e 013/2011, firmados entre o FACI/DF e o Sebrae/DF.*

99. *Conforme consta no exame técnico da presente instrução, bem como da análise realizada na peça 5 dos presentes autos, restou configurado que os responsáveis devem ressarcir os cofres do Sebrae/DF pela importância de R\$ 135.000,00, referente ao Convênio 007/2011, e R\$ 40.000,00, referente ao Convênio 013/2011, atualizados a partir de 5/4/2011 e 30/5/2011, respectivamente. O débito decorre da impossibilidade de aferir o nexo de causalidade das despesas relativas às notas fiscais apresentadas para justificar gastos realizados com recursos dos convênios em tela (Tabela 1 e Tabela 2), vez que apresentaram notas fiscais com descrição genérica, que não possibilita vinculá-las a itens previstos no plano de trabalho aprovado, e que as cartas de correção apresentadas não encontram amparo nos regulamentos do ISS e do ICMS do Distrito Federal.*

100. *Todos os responsáveis foram regularmente citados e apresentaram alegações de defesa, exceto a FACI/DF. Porém, essas alegações não foram suficientes para elidir as irregularidades motivadoras da presente TCE.*

101. *No caso da FACI/DF, que não apresentou as alegações de defesa, operam-se os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

102. *Os responsáveis aos quais serão imputados os débitos são: José Sobrinho Barros (CPF 093.254.841-53), Jozé Tomás do Nascimento (CPF 017.476.223-20), e FACI/DF, para o Convênio 007/2011, para o Convênio 007/2011; e, José Sobrinho Barros (CPF 093.254.841-53), Jozé Tomás do Nascimento (CPF 017.476.223-20), Jair José da Silveira Júnior (CPF 258.189.701-59) e FACI/DF, para o Convênio 013/2011.*

103. *No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, não foram identificados nos autos elementos capazes de demonstrá-la.*

104. *Por oportuno, foi verificado se houve a prescrição da pretensão punitiva. De acordo com o entendimento exarado no Acórdão 1.441/2016 TCU-Plenário, a pretensão prescreve de acordo com o prazo estabelecido no art. 205 do Código Civil (10 anos), porém interrompendo-se o prazo na data do ato que autorizar a citação, audiência ou a oitiva do responsável. Nos presentes autos verifica-se que os fatos imputados aos responsáveis ocorreram em 5/4/2011 e 30/5/2011, data em que os recursos foram repassados ao conveniente. O ato que autorizou a citação ocorreu em 16/6/2015 (peça 7). Portanto, conclui-se que, considerando que a prescrição foi interrompida*

em 16/6/2015, não houve a prescrição da pretensão punitiva para nenhuma das irregularidades apontadas.

105. Em que pesem os argumentos apresentados pelos responsáveis estarem relacionados aos convênios em tela, não são capazes de elidir o débito imputado, vez que decorrem da impossibilidade de aferir o nexo de causalidade entre as despesas apresentadas por meio de documentos fiscais emitidos de forma genérica (Tabela 1 e 2), sem indicar com exatidão os serviços realizados, não permitindo comprovar a execução do objeto do convênio conforme plano de trabalho aprovado.

106. Assim, a proposta é pela declaração da revelia da FACI/DF, rejeição das alegações de defesa dos responsáveis José Sobrinho Barros Jozé Tomás do Nascimento e Jair José da Silveira Júnior; e o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, com a condenação em débito e aplicação de multa, com fundamento nos art. 93, do Decreto-Lei 200/1967 c/c a alínea 'c' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, com remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) declarar a revelia da Federação das Associações Comerciais e Industriais do Distrito Federal – FACI-DF (CNPJ 38.050.233/0001-71), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

b) julgar irregulares as contas dos Srs. José Sobrinho Barros, presidente da FACI-DF (CPF 093.254.841-53); Jose Tomás do Nascimento, Diretor Financeiro da FACI-DF (CPF 017.476.223-20); Jair José da Silveira Júnior, Diretor Financeiro Adjunto da FACI-DF (CPF 258.189.701-59) e da Federação das Associações Comerciais e Industriais do Distrito Federal – FACI-DF (CNPJ 38.050.233/0001-71), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno;

c) condenar em débito os Srs. José Sobrinho Barros, presidente da FACI-DF (CPF 093.254.841-53), Jose Tomás do Nascimento, Diretor Financeiro da FACI-DF (CPF 017.476.223-20) e da Federação das Associações Comerciais e Industriais do Distrito Federal – FACI-DF (CNPJ 38.050.233/0001-71), em solidariedade, ao pagamento das quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Sebrae/DF, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos, em decorrência da não comprovação de gastos do Convênio 007/2011, face à descrição genérica dos serviços e produtos constantes das notas fiscais apresentadas e à impossibilidade de acatar as cartas de correção apresentadas, com infração aos arts. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
135.000,00	5/4/2011

Valores atualizados até 26/3/2018: R\$236.700,04 (peça 61)

d) condenar em débito os Srs. José Sobrinho Barros, presidente da FACI-DF (CPF 093.254.841-53); Jose Tomás do Nascimento, Diretor Financeiro da FACI-DF (CPF 017.476.223-20); Jair José da Silveira Júnior, Diretor Financeiro Adjunto da FACI-DF (CPF 258.189.701-59) e da Federação das Associações Comerciais e Industriais do Distrito Federal – FACI-DF (CNPJ

38.050.233/0001-71), em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada, 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 Sebrae/DF, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos, em decorrência da não comprovação de gastos do Convênio 013/2011, face à descrição genérica dos serviços e produtos constantes das notas fiscais apresentadas e à impossibilidade de acatar as cartas de correção apresentadas, com infração aos arts. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
40.000,00	30/5/2011

Valores atualizados até 26/3/2018: R\$ 68.995,01 (peça 62)

e) aplicar aos Srs. José Sobrinho Barros (CPF 093.254.841-53), Jose Tomás do Nascimento (CPF 017.476.223-20), Jair José da Silveira Júnior (CPF 258.189.701-59), e à Federação das Associações Comerciais e Industriais do Distrito Federal – FACI-DF (CNPJ 38.050.233/0001-71), individualmente, a multa prevista nos arts.19, caput, in fine, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU), 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;

f) 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;

g) autorizar, desde logo, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações mensais e sucessivas, caso requerido, corrigidas monetariamente com os correspondentes acréscimos legais, cientificando aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU;

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria Geral da República no Distrito Federal, 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; e

i) dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao Ministério da Indústria, Comércio e Serviços e ao Sebrae/DF.”