

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Esta tomada de contas especial foi instaurada pela Fundação Cultural Palmares (FCP) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos no âmbito do Convênio nº 51/2005 (Siafi nº 538.418), celebrado com o Fórum de Entidades Negras da Bahia, cujo objeto consistia na concessão de apoio financeiro para a realização do projeto “*Seminário Nacional: Negritude, Cultura e Cidadania*”.

2. A Secex/BA promoveu, inicialmente, a citação do então presidente da entidade conveniente e responsável pela execução da avença, Sr. Walmir França Santos, tendo em vista a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos (R\$ 70.000,00), consubstanciada nas seguintes irregularidades:

- a) ausência da descrição detalhada e completa dos serviços executados no Relatório de Execução e nas notas fiscais encaminhadas;
- b) ausência de informação quanto ao recebimento dos serviços prestados;
- c) inexistência de indicação do número do convênio em notas fiscais;
- d) ausência de discriminação das despesas referentes à contrapartida;
- e) ausência de despacho adjudicatório e de homologação das licitações realizadas;
- f) contratos datados antes da celebração do convênio;
- g) mapa comparativo de preços demonstrando que havia propostas de empresas cotando itens com valores menores aos que foram contratados;
- h) propostas das empresas que atenderam à carta-convite com datas posteriores à da Ata de Julgamento dessas propostas;
- i) pagamento antecipado de despesas relativas à realização do seminário e à serviços de coordenação pedagógica para as oficinas do seminário;
- j) ausência de movimentação dos recursos do convênio em conta bancária específica; e
- k) ausência de fotos, lista de presença e/ou de outros documentos que comprovem a realização do seminário, nos dias 30 e 31/5/2006, e a realização das oficinas previstas no projeto.

3. Após analisar a defesa apresentada, a unidade técnica propôs, com a aquiescência do MPTCU, rejeitar as alegações relativas aos itens “e”, “f”, “h”, “i” e “j” acima de modo a julgar irregulares as contas do Sr. Walmir França Santos, além de aplicar ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, ao passo que, neste ponto, o **Parquet** sugere fundamentar a multa no art. 57 da mesma lei.

4. Ocorre que, tendo em vista o que restou decidido pelo Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário, que apreciou o incidente de uniformização de jurisprudência suscitado no TC 006.310/2006-0, determinei o retorno dos autos à Secex/BA para que promovesse nova citação do responsável, agora em solidariedade com a entidade privada conveniente.

5. Lembro que, em suma, o referido Acórdão 2.763/2011 foi prolatado nos seguintes termos:
“9.2. firmar o seguinte entendimento quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública:

9.2.1. na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano” (grifou-se).

6. Regularmente citados, o Fórum de Entidades Negras da Bahia e o Sr. Walmir França Santos apresentaram defesa conjunta, sustentando, em síntese, que: a falta de experiência em relação à documentação de convênio teria levado à contratação de prestador de serviços para a elaboração da prestação de contas; teria sido constatado tardiamente que a prestação de contas não foi adequada; o evento teria sido realizado no período proposto e os prestadores de serviço teriam sido pagos, apesar

dos equívocos na prestação de contas; não teria havido má-fé nem intenção de prejudicar o trabalho das instituições envolvidas; e a entidade não teria capacidade financeira para liquidar a cobrança feita pelo TCU; de modo que os responsáveis propõem a devolução de R\$ 15.000,00, parcelados em 36 meses, além de aceitar a ressalva nas contas, consignando que as falhas verificadas não se repetiriam em futuros convênios.

7. Após analisar as alegações de defesa, a Secex/BA propôs a irregularidade das contas com a condenação solidária dos responsáveis ao pagamento do débito apurado, sugerindo, ainda, aplicar ao Sr. Walmir França Santos a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

8. Por sua vez, o representante do MPTCU manifestou concordância com a proposta de encaminhamento da unidade técnica, propondo, adicionalmente, aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, também à entidade conveniente.

9. No mérito, acolho as conclusões da unidade técnica, com o adendo proposto pelo **Parquet** especial, incorporando-as, desde já, a estas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações que se seguem.

10. Importante registrar, inicialmente, que o convênio em discussão foi objeto de denúncias sobre irregularidades, de modo que a Auditoria Interna da FCP, após análise do processo administrativo e de visita às empresas contratadas para realização do evento, concluiu que a prestação de contas foi composta com comprovantes de despesa inidôneos, além de haver indícios de fraude à licitação, apontando as seguintes falhas principais:

a) dentre as empresas que cotaram serviços, duas não foram encontradas nos respectivos endereços declarados;

b) a empresa Movimentart e a empresária individual Conceição dos Santos Almeida, contratadas pela conveniente para a realização do seminário entre 29 e 31/5/2006, teriam sido pagas antecipadamente, por intermédio dos cheques 850070, no valor de R\$ 44.800,00, e 850092, no valor de R\$ 3.890,00, sacados em 14/3 e 6/4/2006, respectivamente, correspondentes às notas fiscais por elas emitidas em 13/3 e 5/4/2006;

c) a nota fiscal 1001, emitida por Conceição dos Santos Almeida, foi considerada inidônea pela Secretaria Municipal de Fazenda de Salvador/BA (Sefaz), uma vez que o número de inscrição indicado não existe e que o número de série dessa nota fiscal não teve a sua confecção autorizada;

d) a Rian Produções Artísticas e Eventos em Geral Ltda., sob o nome de fantasia Fashion Produções e Eventos, também contratada pela conveniente, teve a sua inscrição municipal suspensa pela Sefaz, após ter constatado que a sede da empresa não se situa no endereço indicado na nota fiscal, no qual há apenas um imóvel fechado com sinais de deterioração;

e) o cheque 850092, no valor de R\$ 3.890,00, que teria pago os serviços prestados por Conceição dos Santos Almeida, foi emitido nominalmente a Ana Cristina Troesch, conforme indicado nos microfiches encaminhados pelo banco (fls. 23/25 da Peça nº 5 do TC 022.346/2008-8, apensado aos presentes autos, concernente à representação sobre irregularidades em convênios firmados pela FCP com entidades privadas sediadas em Salvador/BA); e

f) os cheques 850117 e 850119, nos valores de R\$ 20.410,00 e R\$ 7.511,78, respectivamente, que teriam sido emitidos nominalmente à Rian Produções Artísticas e Eventos em Geral Ltda., de acordo com as cópias incluídas na prestação de contas (fl. 96 da Peça nº 2), foram, na realidade, emitidos nominalmente ao Sr. Walmir França Santos, que sacou os referidos valores em 28/6/2006, conforme indicado nos microfiches encaminhados pelo banco (fls. 26/31 da Peça nº 5 do TC 022.346/2008-8, apensado aos presentes autos).

11. Cabe registrar que a investigação feita pelo controle interno da FCP apurou que a entidade conveniente havia contratado o contador Joaquim Ribeiro da Cunha, após a vigência do convênio, para elaborar a prestação de contas, tentando dar às contas aspecto de legalidade.

12. Além disso, constata-se que as empresas contratadas e os seus representantes não foram localizados ou se negaram a receber a fiscalização da conveniente.

13. Como visto no Relatório precedente, o Sr. Walmir França Santos não conseguiu justificar, por ocasião da primeira citação, as seguintes irregularidades: ausência de atesto nas notas fiscais quanto ao recebimento dos serviços que teriam sido prestados (item 2-b desta Proposta de Deliberação); contratação sem licitação, já que os contratos foram firmados antes do julgamento das propostas (item 2-e), as quais foram apresentadas após esse julgamento (item 2-h); contratos assinados antes da celebração do convênio (item 2-f); pagamento antecipado (item 2-i); movimentação dos recursos do convênio juntamente com outros recursos da entidade conveniente (item 2-j); e ausência de documentos capazes de comprovar a realização do seminário e das oficinas nos dias 30 e 31/5/2006 (item 2-k).

14. Com efeito, não constam da documentação apresentada como prestação de contas, nem dos elementos adicionais oferecidos após as citações, comprovantes idôneos para atestar a efetiva realização das despesas declaradas pela conveniente, destacando-se que, muito embora as despesas tenham sido pagas por intermédio de cheques, vê-se que tais pagamentos foram feitos irregularmente a partir da conta movimento da entidade conveniente, ora com cheques nominais a terceiros não contratados ou ao próprio presidente da conveniente, sacados em espécie no caixa do banco, ora com pagamentos antecipados aos serviços declarados.

15. Tais irregularidades afrontam não apenas os termos do convênio firmado, mas também dispositivos legais e regulamentares, tais como os arts. 60 a 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e os arts. 7º, 8º e 30 da Instrução Normativa STN nº 1, de 15 de janeiro de 1997, então vigente e aplicável à avença.

16. Destaco que o evento objeto do convênio foi até parcialmente realizado, haja vista a confirmação nos autos da participação de dirigentes e servidores da FCP no primeiro dia do seminário (29/5/2006), mas que as deficiências na prestação de contas, juntamente com os saques em espécie e o uso de documentos fiscais inidôneos impedem o estabelecimento do nexos causal entre o evento e os recursos federais transferidos, dando ensejo à presunção legal de que o evento foi realizado com recursos obtidos junto a outras fontes, desviando-se os valores federais aportados ao empreendimento.

17. Aliás, examinando-se as alegações de defesa apresentadas por ocasião da segunda citação, vê-se que não refutam as conclusões acima, pois, além de a falta de experiência e os “equivocos” creditados aos documentos constantes da prestação de contas não afastarem as irregularidades ora verificadas, tampouco é possível aceitar, como bem consignou a unidade técnica, a proposta de pagamento de apenas uma pequena parte do débito, que foi apurado como correspondente ao valor total dos recursos federais repassados, ante a falta de comprovação do nexos de causalidade entre os valores federais transferidos e as despesas realizadas.

18. Como é sabido, prestar contas, comprovando a boa e regular aplicação dos valores federais, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos públicos, por força do parágrafo único, do art. 70, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

19. Logo, descumprir o dever de prestar contas – seja pela omissão, seja pela deficiência da documentação apresentada – configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar plena satisfação à sociedade sobre o emprego dos recursos públicos postos sob sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, ao surgimento de presunção legal no sentido da não aplicação dos valores, ainda mais quando se observa que, ante a falta de comprovação do nexos causal entre os valores recebidos e os gastos efetivamente realizados, o evento objeto do convênio pode ter sido realizado apenas com recursos próprios ou de terceiros, promovendo-se o desvio dos recursos federais.

20. Portanto, considerando as circunstâncias expostas acima, em especial, quanto à responsabilidade da entidade conveniente e de seu representante legal pela ausência de elementos capazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, pugno, nos termos propostos pela unidade técnica, com o aval do MPTCU, por que as contas do Sr. Walmir França Santos sejam julgadas irregulares e que esse responsável seja condenado ao pagamento do débito, em

solidariedade com o Fórum de Entidades Negras da Bahia, registrando, no entanto, que a irregularidade das contas deve ser fundamentada não apenas na alínea “c” do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, mas também na alínea “b” do mesmo dispositivo legal, haja vista as ocorrências de infração a normas legais e regulamentares de natureza financeira.

21. Demais disso, considerando que a devolução dos recursos federais consiste em mero ressarcimento ao erário, e não em medida sancionadora, entendo de modo similar ao que foi proposto pelo **Parquet** especial que deve ser aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, tanto à entidade privada conveniente, Fórum de Entidades Negras da Bahia, quanto ao seu dirigente, Sr. Walmir França Santos.

22. Enfim, entendo cabível encaminhar à Procuradoria da República no Estado da Bahia cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno deste Tribunal.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de março de 2013.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator