

TC 012.016/2013-6

Tipo: tomada de contas especial

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (CNPJ: 02.786.414/0001-13).

Responsável(s): Francisco da Conceição (CPF: 236.985.433-20).

Interessado(s): Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir).

Procurador: não há.

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. São os autos acerca de Tomada de Contas Especial, instaurada pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - Seppir, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pela União à Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (CNPJ: 02.786.414/0001-13), por força do Convênio 07/2005 (Siafi 528481), o qual tinha por objeto a execução do Projeto "Balaiada — Fortalecimento da organização das associações quilombolas do Maranhão", tendo como objetivo principal "intervir para a incorporação do conceito de diversidade nas políticas públicas por meio do fortalecimento da organização dos quilombos do Maranhão".

HISTÓRICO

2. Consta documento que formaliza a avença, assinado em 4/10/2005 e encontrado à peça 1, p. 132-142, vinculando a Secretaria Especial de Políticas de Promoção de Igualdade Racial – Seppir e a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – Aconeruq. Sua Cláusula Primeira trouxe expresso o objeto da avença, declarando: “O presente Convênio tem por objeto o apoio financeiro para realização do Projeto BALAIADA — Fortalecimento das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão, conforme Plano de Trabalho e Projeto Básico elaborados e aprovados, que passam a fazer parte do presente instrumento.”. Documento intitulado Plano de Trabalho pode ser localizado à peça 1, p. 143-147 e o Projeto Básico não foi localizado nos autos.

3. Definida pela Cláusula Décima Primeira, a vigência foi originalmente fixada na data de 4/9/2006 e não foram encontrados documentos relativos a prorrogações de prazo.

4. Os recursos financeiros para amparar o trato foram estabelecidos pela Cláusula Terceira, que destinou a importância de R\$ 89.876,00 ao objeto da avença. Destes, R\$ 68.316,00 correriam às custas da União e R\$ 21.550,00 seriam aportados pela convenente, a título de contrapartida. Ordem Bancária de número 2005OB900039, datada de 24/11/2005 e consultada à peça 1, p. 151, foi utilizada para descentralizar os recursos a cargo da União.

5. Finda a vigência do convênio, o ofício 238/2006 SEPPIR/PR, datado de 6/11/2006 e consubstanciado à peça 1, p. 163, teve a finalidade de apresentar um assessor técnico da concedente, com o objetivo de realizar vistoria sobre a boa e regular aplicação dos recursos.

6. Como resultado da visita mencionada no item precedente, foi elaborado o Relatório de Acompanhamento “in-loco”, emitido em 20/11/2006 e encontrado à peça 1, p. 164-168. Nele estão colacionadas diversas irregularidades na documentação que comprovaria a realização das atividades previstas no convênio, tais como: ausência de assinatura dos participantes nas atas de reuniões programadas; falta de documentação que comprove a realização de atividades; fragilidades na documentação destinada à prestação de contas; recursos movimentados fora da conta específica do convênio; não demonstração de aplicação dos recursos no mercado financeiro etc.

7. Não sendo possível concluir pela regularidade na aplicação dos recursos, o relatório afirma: “Deste modo, concluímos que não havia condições favoráveis para emitir parecer de aceitação das contas, motivo pelo qual recomendamos a apresentação da Prestação de contas final, para que seja realizada a análise financeira e emissão do parecer técnico, de modo a evitar prejuízos para a entidade e/ou para a União.”.

8. Em 13/2/2007, o ofício 027/SEPP/IR/SUBPLAN/PR, encontrado à peça 1, p. 170 teve a missão de solicitar à Aconeruq os documentos pertinentes à prestação de contas, visto que o prazo para tal providência havia se encerrado em 3/11/2006. Com a finalidade de reiterar a notificação, foi expedido o ofício 039, de 6/3/2007 e consubstanciado à peça 1, p. 174. Diante do não atendimento por parte do conveniente, foi realizado registro da inadimplência no Siafi, consoante extratos de tela à peça 1, p. 175-177.

9. Cerca de um ano após a primeira notificação aos responsáveis, novo documento foi emitido com esta finalidade. Trata-se do ofício 55/2008/GEFIN/SUBPLAN/SEPP/IR/PR, localizado à peça 1, p. 179 e datado de 12/2/2008.

10. Nova comunicação foi realizada em 21/8/2008, na conformidade do ofício 177/2008 GEFIN/SUBPLAN (peça 1, p. 200), desta feita com a finalidade de comunicar os responsáveis a respeito de lançamento da inadimplência no Siafi. Tal comunicação foi recebida no endereço da Associação em 29/8/2008, como se depreende do Aviso de Recebimento – AR, à peça 1, p. 206.

11. Mais uma notificação foi expedida à Aconeruq, agora por via do Ofício 038/2010, datado de 29/11/2010 e consultado à peça 2, p. 23. Consta recebimento da notificação em dois endereços da Associação, conforme AR’s à peça 2, p. 52-53. Além disso, houve citação do responsável por edital, publicado no Diário Oficial da União de 23/12/2010 (peça 2, p. 44) e em 27/12/2010 (peça 1, p. 4).

12. Salienta-se que consta à peça 2, p. 47, o ofício 30/2011, encaminhado pela nova coordenação da Aconeruq, por meio do qual são solicitadas maiores informações à concedente sobre a situação da Associação, relativamente aos recursos do convênio. Solicitação esta que é respondida com utilização do ofício 68/2011-Núcleo de Convênios/SUBPLAN/SEPP/IR-PR, assinado em 26/1/2011 e consultado à peça 2, p. 48-50.

13. Diante da impossibilidade de solução administrativa no âmbito da concedente, foi instaurada a competente Tomada de Contas Especial – TCE, consoante publicação de portaria no DOU de 1/6/2011, existente à peça 2, p. 57.

14. Em 24/5/2012 houve comunicação à Aconeruq sobre sua inclusão no Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas – CEPIM, informação trazida pelo ofício 224/2012 – SEPLAN/SEPP/IR/PR, materializado à peça 2, p. 55.

15. O Relatório do Tomador de Contas, datado de 27/12/2012 e materializado à peça 2, p. 60-64, concluiu pela irregularidade das contas, com fundamento na omissão no dever de prestar contas e opinou pela imputação de débito quanto à totalidade dos recursos executados ao amparo do convênio, ou seja, R\$ 68.316,00, identificando como responsável direto o Sr. Francisco da Conceição (ex coordenador-geral da Associação).

16. No mesmo sentido foi a conclusão emitida pela Controladoria-Geral da União – CGU, em seu Relatório de Auditoria/TCE 001/2013, com data de 18/3/2013 e encontrado à peça 2, p. 78-80. Tal entendimento foi seguido pelo dirigente do controle interno, consoante parecer à peça 2, p. 84, bem como pelo Certificado de Auditoria, consubstanciado à peça 2, p. 82.

17. A Ilustre Ministra de Estado Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Sra. Luiza Helena de Bairros, atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da CGU, conforme se lê do Pronunciamento Ministerial à peça 2, p. 86.

EXAME TÉCNICO

18. Este exame tem como fundamento a legislação aplicada ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado, os pontos relativos às providências adotadas e, eventualmente, a adotar por parte dos jurisdicionados e demais envolvidos no processo.

19. Conforme evidenciado no histórico acima, o Sr. Francisco da Conceição recebeu verbas públicas federais, na qualidade de coordenador-geral da Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – Aconerug e, vencido o prazo para prestar as contas devidas, ficou-se em silêncio, mesmo após várias notificações expedidas pela concedente.

20. Não há dúvida quanto à responsabilidade do agente citado acima, visto tratar-se do signatário do convênio e executor das ações ali avençadas, atraindo para si o dever constitucional de prestar contas, insculpido no Parágrafo Único do art. 70, da Constituição Federal de 1988. Melhor análise requer a solidariedade da pessoa jurídica quanto aos valores descentralizados do orçamento federal.

21. A jurisdição de contas do TCU é preceituada no artigo 71, inciso II, da Constituição Federal de 1988. Esse dispositivo estabelece que compete ao Tribunal "julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário".

22. Trata-se de uma competência constitucional do TCU que se pode traduzir como uma jurisdição especial de contas. Dos dispositivos constitucionais supracitados, depreende-se que essa jurisdição deve ter lugar nas hipóteses em que presentes dois requisitos básicos.

23. Em primeiro lugar é necessária a ocorrência de um ilícito que tenha acarretado prejuízo direto ou indireto ao erário. Em segundo, a constatação de que esse ilícito decorreu de uma conduta irregular de pessoa - física ou jurídica, pública ou privada - a quem se tenha confiado a gestão pública, assim entendida esta como a gestão de recursos de natureza estritamente pública, a gestão de recursos pelos quais a União responda ou, ainda, a gestão exercida por aquele que, em nome da União, tenha assumido obrigações de natureza pecuniária.

24. O artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, ao preconizar, de forma ampla, a obrigação de prestar contas da gestão de recursos que de qualquer modo interessam ao patrimônio público, serve a veicular a cristalina mensagem normativa de que é aquele - pessoa física ou jurídica, pública ou privada - a quem se atribui aquela gestão que deve provar a devida aplicação dos recursos que lhe foram confiados.

25. Com base nessa perspectiva, a Corte fechou entendimento jurisprudencial em torno da questão de responsabilidade de pessoas jurídicas, em solidariedade com o gestor público, ou pessoa que assumira essa faceta, ao assumir a gestão de recursos públicos. É esse o caminho tomado pelo Acórdão AC-2763-43/11-TCU-Plenário, que julgou incidente de uniformização de jurisprudência e consignou em seu item 9.2.1: "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;”.

26. Com isso, fica evidenciado que a Aconeruq deve responder solidariamente com seu então coordenador-geral, pela omissão no dever de prestar contas, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e pela perda de prazo para apresentar as contas devidas, cabendo citação solidária de ambos pela totalidade dos recursos federais repassados.

CONCLUSÃO

27. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde recursos federais foram transferidos para a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – Aconeruq e executados durante a gestão do Sr. Francisco da Conceição e, vencido o prazo para prestação de contas, não houve manifestação de ambos, mesmo após notificações expedidas pela concedente, firma-nos o entendimento pela omissão no dever de prestar contas, não comprovação da boa e regular aplicação e perda do prazo para prestar as contas devidas, relativamente aos recursos descentralizados por intermédio do Convênio nº 07/2005 (Siafi 528481), firmado entre a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Seppir e a Associação acima, o qual tinha por objeto a execução do Projeto "Balaiada — Fortalecimento da organização das associações quilombolas do Maranhão", tendo como objetivo principal "intervir para a incorporação do conceito de diversidade nas políticas públicas por meio do fortalecimento da organização dos quilombos do Maranhão".

28. Diante dessa situação, cumpre citar o Sr. Francisco da Conceição, em solidariedade com a Associação supramencionada, para que apresentem suas alegações de defesa ou recolham o débito imputado, em face dos motivos já apontados no item precedente.

29. Cabe informar aos responsáveis que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

30. Outrossim, urge esclarecer ao Sr. Francisco da Conceição, que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) ajustar o rol de responsáveis, incluindo a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – Aconeruq (CNPJ: 02.786.414/0001-13), em solidariedade com o gestor identificado;

b) realizar a citação do Sr. Francisco da Conceição (CPF: 236.985.433-20) – na qualidade de coordenador-geral da Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – Aconeruq (CNPJ: 02.786.414/0001-13) – gestão 2005-2006, em solidariedade com a Associação e com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R\$ 89.876,00, atualizada monetariamente a partir de 24/11/2005 até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da omissão no dever de prestar contas, não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e perda de prazo

para apresentar as contas devidas, relativamente aos recursos federais geridos em sua administração, recebidos por força do Convênio 07/2005 (Siafi 528481), firmado entre a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Seppir e a Aconeruq, o qual tinha por objeto a execução do Projeto "Balaiada — Fortalecimento da organização das associações quilombolas do Maranhão", tendo como objetivo principal "intervir para a incorporação do conceito de diversidade nas políticas públicas por meio do fortalecimento da organização dos quilombos do Maranhão";

b1) dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 28, da Instrução Normativa 01/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN e Cláusula Nona do Convênio nº 07/2005 (Siafi 528481);

b2) Qualificação dos responsáveis:

Nome: Francisco da Conceição (CPF: 236.985.433-20);

Cargo/função: ex coordenador-geral;

Período de gestão: 2005-2006;

Endereço: opção 1 (Ficha de qualificação de responsáveis, peça 1, p. 214): Rua do Sol, 363 – Altos – Centro – CEP: 65.020-590 – São Luis/MA; **opção 2** (mesma peça): Rua São Domingos, 21, Rodoviária – CEP: 65.485-000 – Itapecuru/MA; **opção 3** (Consulta CPF, peça 4): Rua Complexo Esportivo, S/N, Centro – CEP: 65.485-000 – Itapecuru/MA;

Nome: Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (CNPJ: 02.786.414/0001-13)

Período de gestão: 2005-2006;

Endereço: opção 1 (Aviso de Recebimento - AR, peça 2, p. 54): Rua dos Guarany's, S/N – João Paulo – Barés – CEP: 65.040-630 – São Luis/MA.

c) informar aos responsáveis que a eventual demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio;

d) esclarecer aos responsáveis que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado;

e) informar aos responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

SECEX-MA, 14/5/2013.

(Assinado Eletronicamente)

Valmir Carneiro de Souza

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9476-5