

TC 002.388/2014-6

Tipo: tomada de contas especial

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável (CNPJ: 03.446.371/0001-90).

Responsável(s): Maria Rosa Viegas (CPF: 149.054.343-00).

Interessado(s): Ministério da Pesca e Agricultura (vinculador).

Procurador: não há.

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. São os autos acerca de Tomada de Contas Especial, instaurada pelo Ministério da Pesca e Aquicultura, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Convênio 062/2008 (Siconv 702639), celebrado com a Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável, tendo por objeto "a implementação do Programa Nacional de Aquicultura e Pesca nos territórios do Maranhão e Piauí, através da mobilização de atores sociais, realização de eventos temáticos, encontros e oficinas, e da assessoria técnica para elaboração do Plano Territorial de Gestão do Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca no território dos Lençóis Maranhenses/Munin-MA", com vigência estipulada para o período de 30/12/2008 a 29/4/2012.

HISTÓRICO

2. A avença aqui analisada foi firmada com utilização do Termo de Convênio 062/2008, assinado em 30/12/2008 e existente à peça 1, p. 72-90. O prazo de vigência inicial foi fixado pela Cláusula Nona, que fixou a data de 30/6/2010 como termo, adicionando-se o prazo de trinta dias para as prestações de contas devidas. Por força de termos aditivos, o prazo de vigência foi alterado, restando finalmente estabelecido para a data de 1/11/2011, ratificadas as demais condições. Documento intitulado PRORROGAÇÃO "DE OFÍCIO" 111/2011, de 16/12/2011 e localizado à peça 4, p. 1, alterou a vigência do convênio para 29/2/2012 e outro documento de mesma espécie, encontrado à peça 4, p. 2, a fixou em 29/4/2012.

3. Os recursos financeiros para amparar o trato foram estabelecidos pela Cláusula Quarta, que destinou a importância de R\$ 591.378,00 ao objeto da avença. Destes, R\$ 573.636,00 correriam às custas da União e R\$ 17.742,00 seriam aportados pela conveniente, a título de contrapartida. A parte que cabia à União foi liberada com utilização das Ordens Bancárias abaixo:

Número Siafi	Valor R\$	Data	Referência
2009OB800560	93.376,00	16/4/2009	peça 1, p. 124
2009OB801543	122.149,00	17/7/2009	peça 1, p. 130
2009OB801544	236.679,00	17/7/2009	peça 1, p. 132
2010OB800988	121.432,00	22/4/2010	peça 1, p. 134
TOTAL	573.636,00		

4. Originalmente, foi elaborado o Plano de Trabalho existente à peça 1, p. 92-122 e, apesar de os aditivos citados ao final do item 2 desta exigirem a readequação do Plano de Trabalho, não foram encontradas atualizações do referido documento nos autos. O documento originalmente assinado esclarece e detalha o objeto do Convênio em seu item 3, a saber:

(...) assessorar o processo de implantação do Programa Nacional de Aquicultura e Pesca nos Territórios do Maranhão e Piauí, através da mobilização de atores sociais, realização de eventos temáticos, encontros e oficinas e da assessoria técnica para a elaboração do Plano Territorial de Gestão do Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca, nos Territórios dos Lençóis Maranhenses/Munin-MA, envolvendo 12 municípios: Axixá, Bacabeira, Barreirinhas, Cachoeira Grande, Humberto de Campos, Icatu, Morros, Paulino Neves, Presidente Juscelino, Primeira Cruz, Rosário e Santo amaro do Maranhão e no Território Planície Litorânea-Pi, compreendendo 09 municípios: Buriti dos Lopes, Cajueiro da Praia, Cocal, Ilha Grande, Caraúbas do Piauí, Caxingó, Luís Correa, Murici dos Portela e Parnaíba.

5. O Parecer Técnico 24/2011-SE/MPA, datado de 25/11/2011 e encontrado à peça 1, p. 170-192, teve a finalidade de analisar a regularidade na execução física do referido trato. No documento, restou consignado que as metas físicas teriam sido realizadas em sua totalidade, em todas as metas previstas para o ajuste. No entanto, no item 3.1, da mesma análise, afirma-se que não constou dos autos qualquer relatório de acompanhamento, emitido pela fiscal originalmente designada para o projeto.

6. Além disso, o expediente deixa claro que as informações ali contidas possuem fundamento apenas em documentos fornecidos pela conveniente, além de uma única visita *in loco*, sem analisar qualquer documentação relativa à execução financeira da avença. Ao final, conclui pela continuidade das atividades do projeto.

7. Com fundamento no Parecer citado no item 5 retro, foi expedido documento intitulado PRORROGAÇÃO “DE OFÍCIO” 111/2011, de 16/12/2011 e localizado à peça 5, p. 1, que alterou a vigência do convênio para 29/2/2012, sob o argumento de atraso na liberação dos recursos, porém, limitando novas liberações de recursos à comprovação da boa e regular aplicação das parcelas já liberadas. Ancorado na mesma fundamentação, novo despacho de prorrogação foi elaborado com número 004/2012, com data de 24/2/2012 (peça 5, p. 2), desta feita alterando a vigência para 29/4/2012.

8. Esgotado o prazo de vigência, o Ofício 682/2012-SPOA/SE/MPA, datado de 19/7/2012 e encontrado à peça 1, p. 194, serviu para notificar a instituição, na pessoa da Sr. Maria Rosa Viegas, sobre o vencimento do prazo e a necessidade de apresentar as prestações de contas finais da avença. A confirmação de recebimento ocorreu em 30/7/2012, nos termos da peça 1, p. 200.

9. Em resposta, a Ethos Assessoria encaminhou o Ofício 033/2012, de 10/8/2012, por via do qual solicita prorrogação do prazo para prestação de contas em mais 30 dias, o que foi atendido, nos termos do Ofício 864/2012-SE/MPA (peça 1, p. 198).

10. Vencido o prazo adicional e não apresentadas as contas, a Informação 303/2012-CPC/SPOA/SE/MPA, com data de 31/10/2012 e localizada à peça 1, p. 202, sugeriu a inclusão da responsabilidade pela omissão no portal Siconv e a notificação aos responsáveis, o que foi levado a efeito pelas comunicações abaixo:

Ofício	Data	Referência	Ciência	Referência
1229/2012-SPOA/SE/MPA	4/11/2012	peça 1, p. 204	15/1/2013	peça 1, p. 214
1315/2012-SPOA/SE/MPA	27/11/2012	peça 1, p. 206	15/1/2013	peça 1, p. 208
10/2013-SPOA/SE/MPA	4/1/2013	peça 1, p. 210	15/1/2013	peça 1, p. 212

11. Em resposta, os responsáveis encaminharam o Ofício 02/2013, datado de 16/1/2013 e localizado à peça 1, p. 216, por via do qual solicita nova dilação de prazo para apresentação da prestação de contas final, prazo concedido na forma do Ofício 111/2013-SPOA/SE/MPA, existente

à peça 1, p. 218 e datado de 21/1/2013, com ciência em 24/1/2013, conforme Aviso de Recebimento – AR, à peça 1, p. 220.

12. Alegando problemas com alagamentos e outros de natureza técnica, a instituição novamente solicita prorrogação de prazo, com utilização do Ofício 006/2013, de 22/2/2013 e encontrado à peça 1, p. 222, conseguindo mais quinze dias para finalizar os trabalhos, nos termos do Ofício 323/2013-SPOA/SE/MPA, com cópia à peça 1, p. 224 e com data de 28/2/2013.

13. Cerca de quatro meses após o encerramento do último prazo concedido, o Ofício 1022/2013-SPOA/SE/MPA, datado de 18/7/2013 e consubstanciado à peça 1, p. 226, solicita a devolução das importâncias descentralizadas ao amparo do referido convênio e alerta para a possibilidade de instauração da competente TCE. A ciência dos responsáveis ocorreu em 13/9/2013, nos termos do AR à peça 1, p. 228.

14. Restando infrutíferas as tentativas em âmbito administrativo para solução do caso, o Despacho 3031/2013-SPOA/SE/MPA, de 24/9/2013 e localizado à peça 1, p. 246, determina a instauração da TCE. A inclusão na conta Demais Responsáveis do Siafi ocorreu em 30/9/2013, conforme tela de consulta acostada à peça 1, p. 250.

15. O Relatório de Tomada de Contas Especial 08/2013 (peça 1, p. 256-260) recorda os principais acontecimentos havidos no processo, concluindo pela omissão no dever de prestar contas, por um débito ao erário no valor histórico de R\$ 573.636,00 e atribuindo a responsabilidade à Sra. Maria Rosa Viegas, coordenadora institucional da Ethos Assessoria.

16. A Controladoria-Geral da União – CGU, acostou seu Relatório de Auditoria 1696/2013, datado de 22/11/2013 e encontrado à peça 1, p. 266-268, por intermédio do qual concorda com as conclusões do tomador de contas, mas sugere a inclusão da instituição no polo passivo do processo, diante de entendimentos do TCU.

17. Consta dos autos o Certificado de Auditoria 1696/2013 (peça 1, p. 270), com data de 22/11/2013 e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, com mesmo número e datado de 25/11/2013, inserto à peça 1, p. 271, ambos pela irregularidade das contas.

18. O Ilustre Ministro de Estado da Pesca e Aquicultura – substituto, Sr. Átila Maia da Rocha, acostou seu Pronunciamento à peça 1, p. 272, datado de 2/1/2014, por via do qual atesta haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1696/2013, da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União.

EXAME TÉCNICO

19. 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.

20. Conforme evidenciado no histórico acima, a Sra. Maria Rosa Viegas recebeu verbas públicas federais, na qualidade de coordenador-geral da Ethos Assessoria e, vencido o prazo para prestar as contas devidas, não conseguiu demonstrar a boa e regular gestão dos recursos sob sua responsabilidade, uma vez que, mesmo depois de várias prorrogações, nenhuma documentação foi inserida no módulo de prestação de contas do Siconv, referente ao Convênio 062/2008 (Siconv 702639).

21. Recai sobre o responsável a obrigação de demonstrar que os recursos federais recebidos foram utilizados na finalidade prevista. Ao não apresentar a prestação de contas, o gestor ignorou dever constitucional contido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como deixou de comprovar a correta aplicação dos recursos, o que configura a existência de débito e enseja o julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa.

22. Com relação à matéria, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que a omissão, quando injustificada, constitui mácula gravíssima e insanável, que enseja a irregularidade das contas, com imputação de débito, nos termos do art. 19, parágrafo único, c/c o art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/92, e concomitante aplicação de multa, fundamentada no art. 57 da mesma Lei (Acórdãos 4.977/2011-TCU-2a Câmara, 5.924/2011-TCU-1a Câmara, 215/2009-TCU-2a Câmara, 574/2009-TCU-1a Câmara, 3.982/2009-TCU-2a Câmara, 1.294/2008-TCU-2a Câmara, 1.830/2008-TCU-2a Câmara, 3.049/2008-TCU-2a Câmara, 458/2007-TCU-2a Câmara, 509/2007-TCU-1a Câmara, 889/2007-TCU-1a Câmara e 1.578/2007-TCU-2a Câmara).

23. 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.

24. 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”.

25. 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.

26. 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.

27. 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.

28. 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 assuma 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;”.

29. Com isso, fica evidenciado que a Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável deve responder solidariamente com sua então coordenadora-geral, Sra. Maria Rosa Viegas, 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

30. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde recursos federais foram transferidos para a Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável e executados durante a gestão da Sra. Maria Rosa Viegas e, vencido o prazo para prestação de contas, não conseguiu demonstrar a boa e regular gestão dos recursos postos sob sua responsabilidade, mesmo após várias prorrogações de prazo, firma-nos o entendimento pela omissão no dever de prestar contas, perda do prazo legal para prestá-las e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos descentralizados por intermédio do Convênio 062/2008 (Siconv 702639), repassados pela União à Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável, tendo por objeto "a implementação do Programa Nacional de Aquicultura e Pesca nos territórios do Maranhão e Piauí, através da mobilização de atores sociais, realização de eventos temáticos, encontros e oficinas, e da assessoria técnica para elaboração do Plano Territorial de Gestão do Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca no território dos Lençóis Maranhenses/Munin-MA".

31. Conforme a jurisprudência desta casa, a Ethos Assessoria deve responder solidariamente pela utilização dos recursos repassados pela União, uma vez que foi a instituição executora e responsável pela gestão e fiscalização dos recursos repassados.

32. Nesses termos, cabe a citação da Sra. Maria Rosa Viegas (CPF: 149.054.343-00) e a instituição Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável (CNPJ: 03.446.371/0001-90), solidariamente entre si, nos termos do art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, para que apresentem suas alegações de defesa e/ou recolham as importâncias devidas aos cofres da União.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) ajustar o rol de responsáveis, incluindo a instituição Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável (CNPJ: 03.446.371/0001-90), em solidariedade com a Sra. Maria Rosa Viegas (CPF: 149.054.343-00);

b) realizar a citação da Sra. Maria Rosa Viegas (CPF: 149.054.343-00) – na qualidade de coordenadora-geral da instituição Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável (CNPJ: 03.446.371/0001-90) – gestão 2008-2013, em solidariedade com a Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável 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 as quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente a partir das datas respectivas 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, perda do prazo legal para prestá-las e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos descentralizados por intermédio do Convênio 062/2008 (Siconv 702639), repassados pela União à Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável, tendo por objeto "a implementação do Programa Nacional de Aquicultura e Pesca nos territórios do Maranhão e Piauí, através da mobilização de atores sociais, realização de eventos temáticos, encontros e oficinas, e da assessoria técnica para elaboração do Plano Territorial de Gestão do Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca no território dos Lençóis Maranhenses/Munin-MA".

b.1.) Qualificação dos responsáveis:

Nome: Maria Rosa Viegas (CPF: 149.054.343-00);

Cargo/função: ex coordenadora-geral;

Período de gestão: 2008-2013;

Endereço: opção 1 (Consulta CPF, peça 4, p. 2): Aeroporto Valdivino Castelo Branco, 193 – Bairro Santo Antônio – CEP: 65.047-210 – São Luis/MA; **opção 2** (Consulta Siconv, peça 3, p. 3): Rua Raimundo Correa, 129, Monte Castelo – CEP: 65.031-510 – São Luis/MA;

Nome: Ethos - Assessoria, Consultoria e Capacitação em Desenvolvimento Local Sustentável (CNPJ: 03.446.371/0001-90)

Período de gestão: 2008-2013;

Endereço: opção 1 (Consulta CNPJ, peça 4, p. 1): Rua Raimundo Correa, 129, Monte Castelo – CEP: 65.031-510 – São Luis/MA.

b.2.) Quantificação do débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL R\$
16/4/2009	93.376,00
17/7/2009	122.149,00
17/7/2009	236.679,00
22/4/2010	121.432,00

Atualizado até 1/1/2014: R\$ 733.667,03.

c) 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;

d) 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, 14/4/2014.

(Assinado Eletronicamente)

Valmir Carneiro de Souza

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9476-5