

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 037.318/2011-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidades: Proteção Ambiental Cacoalense - Paca e Fundação Nacional de Saúde- Funasa.

Responsáveis: Maria do Carmo Barcellos (CPF 238.132.372-49) e Proteção Ambiental Cacoalense (CNPJ: 22.859.565/0001-61).

Advogado: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. REVELIA DA ENTIDADE. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA RESPONSÁVEL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir a instrução elaborada pelo auditor federal de controle externo da Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO (peça 78), com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes daquela unidade (peças 79-80) e o representante do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (peça 81).

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor da Sra. Maria do Carmo Barcellos, Coordenadora-Geral da Organização não Governamental Proteção Ambiental Cacoalense (PACA), em razão da impugnação parcial das despesas realizadas quanto aos recursos repassados à Proteção Ambiental Cacoalense (PACA) por força do Convênio 316/1999 (Siafi 375028), celebrado com a Funasa, que teve por objeto ‘a implementação das ações de saúde para os povos indígenas vinculados ao Distrito Sanitário Especial Indígena de Vilhena’, com vigência estipulada para o período de 22/9/1999 a 31/3/2001.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira do termo de convênio, foram previstos R\$ 4.123.877,00, valor posteriormente suplementado em R\$ 895.000,00, para a execução do objeto, à conta do concedente. Não havia previsão de contrapartida financeira por parte da PACA.

3. Verifica-se que houve a liberação efetiva da quantia de R\$ 5.015.779,12, mediante as Ordens Bancárias abaixo relacionadas, uma vez que na liberação da 6ª parcela foi repassada à entidade valor a menor de R\$ 3.097,88.

Número	Data	Valor (R\$)
1999OB006966	26/10/1999	800.000,00
1999OB007617	25/11/1999	800.000,00
2000OB003047	17/5/2000	730.000,00
2000OB006557	11/8/2000	535.364,00
2000OB008288	29/9/2000	924.636,00
2000OB010293	4/12/2000	330.779,12
2000OB019758	26/12/2000	895.000,00

4. O ajuste vigeu no período de 22/9/1999 a 31/3/2001, após cinco aditivos (peça 3), e previa a apresentação da prestação de contas até 60 dias do final de sua vigência, conforme cláusula oitava do termo de convênio.

5. O relatório do tomador de contas concluiu pela imputação de débito à responsável pelas seguintes

irregularidades apontadas no demonstrativo de débito (peça 4):

- a) Ausência de justificativa quanto ao pagamento por serviços prestados por Mario Fernandes, no valor de R\$ 3.650,00;
- b) Ausência de justificativa pela realização de diagnóstico dos aspectos psicológicos ao gerencial humano individual e coletivo da equipe multidisciplinar, no valor de R\$ 13.000,00, pago ao Sr. Luiz Carlos Henrique de Souza;
- c) Multas sobre encargos sociais pagas indevidamente no valor de R\$ 17.868,44;
- d) Despesas indevidas com manutenção da conta e juros/multas no valor de R\$ 591,88;
- e) Não comprovação do pagamento de encargos sociais no valor de R\$ 143.956,93;
- f) Não aplicação dos recursos repassados no mercado financeiro no valor de R\$ 8.427,76;
- g) Aquisição de equipamentos não localizados no valor de R\$ 24.497,50;
- h) Despesas cujas notas fiscais estavam vencidas e despesas não programadas no valor de R\$ 18.503,10;

6. A Secretaria Federal de Controle da Controladoria-Geral da União, por meio do Relatório e Certificado de Auditoria n.º 257035/2011, ratificou as conclusões do Tomador de Contas (peça 6), pronunciando-se no mesmo sentido o Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 6, p. 5). Foi expedido o pronunciamento ministerial (peça 7).

7. Foram emitidas notificações à responsável para que apresentasse sua defesa ou recolhesse o débito a ela imputado pela Funasa (peça 8), comprovando-se, dessa maneira, que foram esgotadas as providências administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido antes que a TCE fosse instaurada, conforme preceitua o art. 3º da já citada instrução normativa.

8. Cumpre destacar que as irregularidades apontadas no relatório de tomada de contas e corroboradas pelo relatório de auditoria são oriundas do Parecer Financeiro n.º 149, emitido pela Funasa (peça 10, p.469-492), que analisa a prestação de contas final do convênio em foco.

9. Esta SECEX-RO, em primeira análise (peça 12), constatou a impossibilidade de aferição da fidedignidade das irregularidades apontadas pela Funasa sem que estivesse presente nos autos a documentação que lhes dá suporte, que por sua vez é oriunda das prestações de contas enviadas pela concedente.

10. Nesse sentido foi realizada diligência junto à Fundação Nacional de Saúde com o fito de trazer ao processo a documentação que embasasse as irregularidades apontadas no relatório de tomada de contas especial e relatório de auditoria.

11. A documentação encaminhada pela Funasa, em atendimento ao ofício de diligência, constante das peças 20 a 39, deu o suporte para a realização da citação da responsável pelas irregularidades que motivaram a presente tomada de contas especial.

12. Posteriormente, foi promovida a citação da Sra. Maria do Carmo Barcellos, por meio do Ofício 214/2013-TCU/SECEX-RO (peça 44), datado de 8/4/2013.

13. Em sua defesa, a responsável informou que a tarefa de reunir as informações solicitadas seria impossível pelos seguintes motivos (peça 44):

a) Em 2004 a PACA teve que encerrar suas atividades, em razão dos problemas decorrentes dos convênios com a Funasa. Os funcionários responsáveis pelo trabalho administrativo se desligaram da ONG, tendo ela que atender sozinha às solicitações dos órgãos de controle;

b) O imenso volume de documentos acumulados relacionados com muitos convênios e o mal estado de conservação dos mesmos, especialmente os do convênio 316/99, que ocorreu há 14 anos, impossibilita a tarefa atender às informações solicitadas;

c) Como o seu trabalho na instituição era de caráter técnico, com uma mínima participação nas questões administrativas, alega não possuir os conhecimentos necessários para analisar documentos contábeis, financeiros e administrativos;

d) A Funasa, provavelmente pelo volume dos convênios, não prestou o necessário acompanhamento técnico e administrativo. Por outro lado, a PACA, cuja a experiência era de pequenos projetos, assumiu responsabilidades para as quais não estava preparada. Além disso, a Funasa limitou o número de funcionários para a área administrativa do convênio;

e) As irregularidades no que tange às multas sobre encargos sociais pagas indevidamente e despesas indevidas com manutenção da conta e juros/multas foram motivadas pela falta de recursos. Esses atrasos ocorreram com frequência ao longo de todos os convênios e que, como a PACA não dispunha de recursos para saldar as dívidas, tinha de aguardar a liberação dos recursos, incorrendo em juros e multas. Tais procedimentos eram de conhecimento da Funasa.

14. A Secex-RO, em segunda análise (peça 57), não acolheu as justificativas apresentadas pela responsável. Porém, em harmonia com a jurisprudência consolidada na Súmula do TCU nº 286, que prescreve que as Pessoas Jurídicas de Direito Privado destinatárias de transferências voluntárias respondem, solidariamente com seus administradores, pelos danos causados ao erário, promoveu a citação solidária da entidade Proteção Ambiental Cacoalense – PACA.

15. Posteriormente, esta unidade técnica (peça 63), propôs julgar as contas irregulares com a condenação em débito, e aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. As proposições tiveram como substrato o não acolhimento das justificativas apresentadas pela Sra. Maria do Carmo Barcellos e a revelia da ONG Proteção Ambiental Cacoalense – PACA.

16. Ato contínuo, o Ministério Público de Contas emitiu parecer (peça 66), em que concorda com a responsabilização solidária da Sra. Maria do Carmo Barcellos e da PACA, em relação ao débito tratado nos presentes autos e com a proposta de mérito alvitrada pela Secex-RO na peça 63. Porém, ao analisar os termos dos ofícios expedidos, observou que as citações realizadas possuíam vícios.

17. Segundo o Ministério Público, na citação da organização não governamental (peça 60), não foram indicados os valores das parcelas que compunham o débito, nem as irregularidades relacionadas a cada uma delas. Na citação da Sra. Maria do Carmo Barcellos, também não houve identificação das irregularidades relacionadas a cada um dos valores que compõem o débito. Ademais, nas duas citações não houve menção à solidariedade entre as responsáveis. Então, em atendimento ao princípio da ampla defesa, o *Parquet* sugeriu a renovação das citações das responsáveis, ressaltando que dos ofícios expedidos conste o detalhamento das parcelas que compõem o débito, acompanhado da descrição das irregularidades associadas a cada parcela, conforme apresentado no subitem 40, peça 41.

18. Encaminhados os autos ao Gabinete do Ministro-Relator, o Excelentíssimo Ministro, emitiu Despacho (peça 67), onde acolheu a preliminar suscitada pelo *Parquet*, em razão do potencial prejuízo à defesa dos responsáveis, e restituiu os autos à Secex/RO para renovação das duas citações, determinando que os novos ofícios deviam contemplar: menção expressa à solidariedade do débito; relação (data e valor) dos itens de despesa impugnados em razão de cada uma das oito ocorrências apontadas (peça 41, p. 7-10, item 40); e terem anexadas cópias das instruções de peças 41 e 57, como subsídio à defesa dos responsáveis.

EXAME TÉCNICO

19. Em cumprimento à determinação do Ministro-Relator, foi promovida a citação da Proteção Ambiental Cacoalense – PACA e da Sra. Maria do Carmo Barcellos, por meio dos Ofícios 350 e 351/2015-TCU/SECEX-RO (peças 73 e 74), datados de 18/3/2015.

20. A Sra. Maria do Carmo Barcellos e a Proteção Ambiental Cacoalense – PACA, por meio de sua representante legal, tomaram ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (AR), que compõem as peças 75 e 76, porém não atenderam às citações e não se manifestaram quanto às irregularidades apontadas.

21. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os mencionados responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

22. Como já fora analisado e mencionado em instrução anterior, a Sra. Maria do Carmo Barcellos limitou-se a demonstrar os motivos que a impossibilitou de apresentar as alegações de defesa sobre as irregularidades apuradas no Convênio 316/1999, tais como: encerramento das atividades da Ong PACA; grande volume de documentos e mal estado de conservação dos mesmos; e sua falta de conhecimento nas áreas contábil, financeira e administrativa.

23. Ela não havia trazido ao processo nenhum documento ou informação que pudesse afastar as irregularidades apontadas, tendo, por conseguinte, suas alegações rejeitadas. E agora, diante das novas citações, tanto a Sra. Maria do Carmo Barcellos quanto a Proteção Ambiental Cacoalense – PACA mantiveram-se silentes.

24. As irregularidades apontadas violam os seguintes dispositivos: arts. 7º, inciso XIV, 8º, incisos IV, V e VII, 30, *caput*, e 31, §7º, da Instrução Normativa STN nº 1 de 1997. Cláusulas sexta, subcláusula segunda, Itens ‘b’ e ‘e’ e décima terceira do Termo de Convênio no 316/99.

CONCLUSÃO

25. Diante da revelia da Proteção Ambiental Cacoalense – PACA, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que seja condenada em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

26. Em face da análise promovida na instrução anterior (peça 57) consoante com as informações dos itens 18-20 da seção ‘Exame Técnico’ desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Maria do Carmo Barcellos, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ela atribuídas.

27. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado à responsável, Coordenadora-Geral da Organização não Governamental Proteção Ambiental Cacoalense – PACA. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

28. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o débito imputado e a sanção aplicada pelo Tribunal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) **considerar**, para todos os efeitos, **revêis** a Organização não Governamental Proteção Ambiental Cacoalense – PACA e a Sra. Maria do Carmo Barcellos, quanto à nova citação (peça 73), dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceituam o artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 202, §8º do Regimento Interno do TCU;

b) **rejeitar** as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Maria do Carmo Barcellos (peça 54), uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ela atribuídas;

c) julgar **irregulares** as contas da responsável, Sra. Maria do Carmo Barcellos, CPF 238.132.372-49, Coordenadora da Organização não Governamental Proteção Ambiental Cacoalense – Paca, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e condená-la, em solidariedade, com a Organização não Governamental Proteção Ambiental Cacoalense – PACA, CNPJ 22.859.565/0001-61, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos, relativas ao Convênio 316/1999 (Siafi 375028), conforme relatado no parágrafo 5;

Valor original do débito: R\$ 231.079,24, conforme tabelas a seguir:

(Valor atualizado até 15/05/2015: R\$ 1.384.495,21)

Ausência de justificativa quanto ao pagamento por serviços prestados por Mario Fernandes.	
Dispositivos legais infringidos: art. 8º, IV, IN STN 1/97.	
Data de Ocorrência	Valor (R\$)
08/11/1999	3.650,00

Despesas indevidas pagas a Luiz Carlos Henrique de Souza	
Dispositivos legais infringidos: art. 8º, IV, IN STN 1/97, cláusula sexta, subcláusula segunda, item ‘e’ do Termo de Convênio 316/99.	

Data de Ocorrência	Valor (R\$)
17/11/1999	5.000,00
21/12/1999	600,00
21/12/2000	7.400,00

Multas sobre encargos sociais pagas indevidamente			
Dispositivos legais infringidos: art. 8º, VII, IN STN 1/97, cláusula sexta, subcláusula segunda, item 'b' do Termo de Convênio 316/99.			
Data de Ocorrência	Valor (R\$)	Data de Ocorrência	Valor (R\$)
5/7/2000	3.105,47	7/12/2000	124,89
18/8/2000	1.741,43	7/12/2000	113,87
18/8/2000	641,69	7/12/2000	2.586,69
21/8/2000	528,50	7/12/2000	127,00
21/8/2000	528,50	14/12/2000	34,24
2/9/2000	3.145,25	14/12/2000	34,24
6/9/2000	1.175,52	22/12/2000	25,80
2/10/2000	1.717,19	22/12/2000	25,80
6/10/2000	988,24	22/12/2000	25,80
7/12/2000	1.701,02	22/12/2000	25,80

Despesas indevidas com manutenção da conta e juros/multas	
Dispositivos legais infringidos: art. 8º, VII, IN STN 1/97, cláusula sexta, subcláusula segunda, item 'b' do Termo de Convênio 316/99.	
Data de Ocorrência	Valor (R\$)
31/3/2001	647,01

Não comprovação do pagamento de encargos sociais			
Dispositivos legais infringidos: art. 30, caput, IN STN 1/97.			
Data de Ocorrência	Valor (R\$)	Data de Ocorrência	Valor (R\$)
2/1/2001	9.902,04	12/1/2001	48.181,51
2/1/2001	13.048,58	15/1/2001	21.097,53
2/1/2001	33.411,33	15/1/2001	18.245,13
10/1/2001	70,81		

Não aplicação dos recursos repassados no mercado financeiro	
Dispositivos legais infringidos: art. 7º, XIV c/c § 7º do art. 31 IN STN 1/97.	
Data de Ocorrência	Valor (R\$)
30/3/2000	8.427,76

Aquisição de equipamentos não localizados			
Dispositivos legais infringidos: cláusula décima terceira do Termo de Convênio 316/99.			
Data de Ocorrência	Valor (R\$)	Data de Ocorrência	Valor (R\$)
14/12/1999	785,00	6/10/2000	4.000,00
30/12/1999	504,00	10/10/2000	7.850,00
12/1/2000	768,00	13/10/2000	765,00
14/1/2000	185,00	16/10/2000	430,00
18/1/2000	280,00	14/11/2000	281,00
21/1/2000	1.980,00	14/12/2000	275,00

3/3/2000	4.100,00	3/1/2001	502,00
19/7/2000	518,50	3/1/2001	1.274,00

Despesas cujas notas fiscais estavam vencidas e despesas não programadas			
Dispositivos legais infringidos: art. 8º, IV e V, IN STN 1/97.			
Data de Ocorrência	Valor (R\$)	Data de Ocorrência	Valor (R\$)
10/11/1999	10.000,00	13/3/2000	16,00
3/12/1999	100,00	15/3/2000	3,25
22/12/1999	80,00	16/3/2000	65,00
2/1/2000	7,19	20/3/2000	40,84
7/1/2000	299,00	27/3/2000	50,00
11/1/2000	44,23	2/4/2000	50,00
12/1/2000	17,56	11/4/2000	314,00
14/1/2000	60,80	14/4/2000	300,00
19/1/2000	61,00	15/4/2000	15,50
23/1/2000	1,50	20/4/2000	20,00
24/1/2000	23,92	12/5/2000	31,00
26/1/2000	99,00	27/5/2000	140,00
28/1/2000	228,00	13/6/2000	205,00
31/1/2000	250,09	21/6/2000	180,00
2/2/2000	1.575,00	23/6/2000	767,50
3/2/2000	132,00	30/6/2000	150,00
3/2/2000	34,00	10/7/2000	180,00
7/2/2000	143,74	15/8/2000	25,00
8/2/2000	8,88	20/8/2000	102,05
10/2/2000	5,00	28/8/2000	300,00
15/2/2000	38,40	3/9/2000	11,11
17/2/2000	3,00	3/9/2000	25,00
19/2/2000	200,00	3/9/2000	150,00
20/2/2000	191,52	6/11/2000	60,00
21/2/2000	3,60	11/11/2000	564,50
23/2/2000	229,70	14/11/2000	15,60
25/2/2000	140,00	3/12/2000	42,40
28/2/2000	60,00	4/12/2000	19,80
1/3/2000	145,00	12/12/2000	15,00
2/3/2000	25,00	14/12/2000	102,72
3/3/2000	226,20	18/12/2000	60,00
9/3/2000	7,50	10/1/2001	25,00
11/3/2000	16,00		

c) **aplicar** à Senhora Maria do Carmo Barcellos CPF: 238.132.372-49 , e à empresa Paca Proteção Ambiental Cacoalense - PACA CNPJ: 22.859.565/0001-61, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do 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 Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada 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;

d) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial da dívida nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação.

e) **autorizar**, desde logo, com fundamento no artigo 26 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 217 do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais; sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de

comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992.

f) **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Rondônia, 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.”

É o relatório.