



**TC 001.272/2015-2**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Tuparetama (PE)

**Inte ressado:** Ministério do Turismo (MTur)

**Responsável:** Domingos Sávio da Costa Torres – CPF/MF 138.098.304-53,

**Procurador / Advogado:** Napoleão Manoel Filho; OAB-PE 20.238

**Inte ressado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, e em desfavor do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, ex-prefeito do município de Tuparetama (PE) na gestão 2009-2012, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 438/2009, Siafi/Siconv 703663 (peça 1, p. 53-87), firmado com aquele ministério, e que tinha por objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento denominado “Festejos Juninos 2009”.

## HISTÓRICO

2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 315.000,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 15.000,00 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 12/6/2009 a 21/8/2009, com mais trinta dias para a apresentação da prestação de contas. Os recursos foram liberados por meio da Ordem Bancária 2009OB800936 (peça 1, p. 91) em 14/7/2009.

3. A prestação de contas e complementações enviadas (peça 1, p. 101-167, 185-199, 219-264, 288-346 e 364-398) foram analisadas por meio do Parecer Técnico 128/2009 e das Notas Técnicas 627/2010, 546/2011, 1198/2011, 1004/2012 e 18/2013 (peça 1, p. 169-183, 203-213, 276-284, 350-358; e peça 2, p. 28-36 e 42-52, respectivamente).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontado na Nota Técnica de Reanálise 18/2013 (peça 2, p. 42-52), foi a impugnação total das despesas, tendo em vista a ocorrência de irregularidades na execução física e financeira do convênio:

a) não comprovação dos itens referentes à divulgação do evento, especificadas nas Etapas/Fases 4, 5 e 6 do Plano de Trabalho, acarretando uma glosa de R\$ 78.750,00 (peça 1, p. 21):

a.1) fase/etapa 4 – não foi apresentado o mapa do Plano de Mídia referente à inserção de mídia de rádio 15 segundos na Rádio Cultura AM 1320 KHz com custo unitário de R\$ 47,50 para 500 chamadas na programação durante quatro dias para os Festejos Juninos em Tuparetama – Notas Técnicas 546/2011 e 18/2013;

a.2) fase/etapa 5 – não foi apresentado o Plano de Mídia referente à inserção de mídia de rádio 15 segundos na Rádio Gazeta FM 95,3 com custo unitário de R\$ 75,00 para 600 chamadas na programação durante quatro dias para os Festejos Juninos em Tuparetama (PE) – Notas Técnicas 546/2011 e 18/2013;

a.3) fase/etapa 6 – não foi apresentado o spot e o Plano de Mídia referente ao Serviço de carro de som – 100 horas com custo unitário de R\$ 100,00 para os Festejos Juninos 2009 em Tuparetama (PE), para divulgação em quatro dias nos municípios de Tabira, Afogados da Ingazeira e São José do Egito.



b) demais fases/etapas – não foram encaminhadas justificativas ou quaisquer outras documentações solicitadas ao Conveniente, tais como os contratos de exclusividade entre os artistas e a empresa contratada, conforme o disposto no Acórdão 96/2008 - TCU, ou a comprovação do efetivo pagamento (cachê) efetuado aos artistas que se apresentaram no evento, acarretando uma glosa no valor de R\$ 236.250,00 – Notas Técnicas 546/2011 e 18/2013.

5. Por meio do Ofício 37/2013-CPC/CGCV/DGI/SE/MTur (peça 2, p. 116), de 11/1/2013, o Ministério do Turismo notificou o responsável das ressalvas técnica e financeira, requerendo a devolução dos recursos repassados. Embora o ofício tenha sido recebido (peça 2, p. 118), o conveniente não se pronunciou.

6. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Tomada de Contas Especial 235/2014 (peça 2, p. 138-146) conclui-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, ex-prefeito de Tuparetama (PE) na gestão 2009-2012, uma vez que foi o gestor do convênio.

7. O Relatório de Auditoria 812/2014 da Controladoria Geral da União (peça 2, p. 160-162) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 164, 165 e 170), o processo foi remetido a esse Tribunal.

8. Na instrução inicial (peça 4), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, CPF 138.098.304-53, ex-prefeito do município de Tuparetama (PE), na gestão 2009-2012.

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 438/2009 – Siafi 703663 celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Tuparetama (PE), que tinha como objeto “incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado Festejos Juninos 2009”.

| <b>Valor (R\$)</b> | <b>Data</b> |
|--------------------|-------------|
| 300.000,00         | 16/7/2009   |

Conduatas:

- a) Não apresentar o material referente à comprovação da execução das Etapas/Fases 4, 5 e 6 do Plano de Trabalho (peça 1, p. 21), que trata da divulgação do evento – Plano de Mídia de inserção de notícia nas Rádios Cultura e Gazeta e serviço de carro de som (R\$ 78.750,00) impedindo a comprovação de parte da execução física do evento "Festejos Juninos 2009", objeto do convênio, descumprindo-se o art. 63, da Lei 4.320/1964 e o inciso II do § 2º do art. 50 da Portaria Interministerial 127/2008;
- b) Não apresentar notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório, o que impede o estabelecimento do nexo causal entre as despesas efetuadas com os recursos recebidos e a execução financeira do objeto, conforme Plano de Trabalho, que consistiria no efetivo pagamento às bandas que deveriam se apresentar no evento, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4.320/1964, art. 93 do Decreto Lei 200/1967, art. 36 do Decreto 93.872/1986, inciso II do § 2º do art. 50 da Portaria Interministerial 127/2008 e Cláusula Sétima, Parágrafo Primeiro do Termo de Convênio.



9. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 6) foi efetuada a citação do responsável por meio do Ofício 524/2015-TCU/SECEx-PE (peça 8), o qual foi devidamente recebido conforme AR (peça 9).

10. O Sr. Domingos Sávio da Costa Torres apresentou tempestivamente suas alegações de defesa (peça 10), por meio de seu advogado devidamente constituído, o Sr. Napoleão Manoel Filho, OAB-PE 20.238 (peça 11).

### **EXAME TÉCNICO**

11. Passa-se a seguir a descrever cada argumento apresentado nas alegações de defesa dos responsáveis seguida de suas respectivas análises.

#### **Execução Física – Alegações de defesa**

12. O defêdente não deixou de enviar nenhum documento na prestação de contas do convênio 438/2009-Siafi 703663/2009 que deixasse de comprovar a execução física ou financeira do referido ajuste.

13. Por meio da Nota Técnica 546/2011, o órgão concedente reconheceu que o defêdente comprovou a realização de todos os shows objeto do processo licitatório, os quais constavam no plano de trabalho do convênio.

14. No que se refere aos serviços de divulgação de mídia contratados junto à empresa Cescape (Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco), as glosas do Ministério do Turismo dizem respeito, inicialmente, ao fato da empresa não possuir atividade econômica para a execução do serviço. Contudo, no inciso XVII do art. 2º do estatuto social da empresa está prevista a sua incumbência institucional para realizar a promoção de eventos, shows e espetáculos artísticos e musicais.

15. O defêdente apresentou várias declarações da empresa apresentando o plano de mídia, bem como declarações das rádios Cultura e Gazeta FM, ambas com sede na cidade de São José do Egito, as quais foram escolhidas para divulgar o evento por terem alcance regional.

16. O Ministério não aceitou nenhum destes documentos, porque entende que a empresa não tem objeto social para executar os serviços de divulgação em carro de som, bem como porque não identificou quem foi o signatário das mesmas.

17. O evento festivo se realizou, os valores foram regularmente empregados nos serviços de divulgação e na contratação das atrações artísticas, cujas eventuais ausências de determinados documentos solicitados não passa de mera falha formal que não poderia impedir a aprovação ainda que com ressalvas da referida prestação de contas.

#### **Análise das alegações de defesa**

18. Não devem ser acatadas as alegações de defesa do responsável, pelos motivos expostos a seguir:

18.1 Embora o responsável tenha encaminhado toda a documentação solicitada pelo Ministério do Turismo, algumas não preenchem os requisitos exigidos pelas normas que regem a matéria, motivo pelo qual o referido Ministério considerou como não tendo sido encaminhados esses documentos.

18.2 Embora a Nota Técnica 546/2011 tenha atestado a realização de todos os shows, no entanto, ela faz menção à não comprovação do item referente à locação de carro de som, ao não encaminhamento do mapa de mídia ou irradiação da emissora da Rádio Cultura e da Rádio Gazeta citadas no Plano de Trabalho, o que ensejou a não aprovação parcial da execução física do convênio, sendo, portanto, glosada a importância de R\$ 78.750,00, correspondente a: locação de carro de som – R\$ 10.000,00; Rádio Cultura AM – R\$ 23.750,00; e Rádio Gazeta – R\$ 45.000,00 (peça 10, p. 7).

18.3 A não aceitação da documentação apresentada deveu-se ao fato de que o responsável apresentou declaração acompanhada de tabela de preço e não mapa de veiculação conforme solicitado, ainda com assinatura não original e que o comprovante de veiculação na Rádio deveria conter a programação prevista e o mapa de veiculação, com o valor, o atesto da rádio e o “de Acordo” do convenente. Dessa forma, as declarações das rádios, por si só não são suficientes para comprovar a realização dos serviços de divulgação.

18.4 As irregularidades apontadas não se tratam de meras falhas formais, uma vez que não restou comprovada a integral execução do convênio, ficando caracterizado um dano ao Erário no valor de R\$ 78.750,00, correspondente às pendências não sanadas referentes à divulgação do evento.

#### **Execução Financeira – Alegações de defesa**

19. Quanto às pendências financeiras, desde 22/2/2011, o Ministério do Turismo tem apontado apenas problemas relativos à ausência de atesto da nota fiscal emitida, não fazendo qualquer referência à ausência de recibos dos artistas para com a pessoa jurídica empresária exclusiva como condição para a aprovação do convênio.

20. De acordo com o parágrafo único da Clausula Sétima do convênio, exige-se apenas que os pagamentos sejam feitos a pessoa jurídica contratada, inclusive por meio de depósito em conta corrente, o que foi feito pelo defendente que efetuou o pagamento de todos os valores decorrentes do contrato celebrado com a empresa Emmanuel Fernandes de Freitas Góis-ME.

21. Foi solicitada uma reanálise das pendências existentes, tendo sido emitida a Nota Técnica 1198/2011, de 28/4/2011, ocasião em que foi emitido parecer pela aprovação parcial do ajuste, uma vez que as irregularidades relativas ao procedimento licitatório e as notas fiscais tinham sido sanadas com ressalvas.

22. Não há indícios de superfaturamento dos valores contratados junto à empresa que detinha a exclusividade com os artistas contidos no plano de trabalho.

23. O defendente solicitou uma reanálise técnica das pendências até então existentes, tendo encaminhado novos documentos para tal fim, o que ensejou a emissão da Nota Técnica de Reanálise 1198/2011, cujo parecer foi pela aprovação parcial do ajuste, sendo ressaltado que as irregularidades relativas ao procedimento licitatório e às notas fiscais tinham sido sanadas com ressalvas.

24. A Nota Técnica 18/2013 é um ato nulo de pleno direito, uma vez que as referidas pendências financeiras não mais existiam no interior da prestação de contas, pois tinham sido consideradas sanadas no interior da Nota técnica de reanálise 1198/2011, o que foi posteriormente confirmado pela Nota Técnica de Reanálise 1004/2012.

25. O responsável apresentou ainda um documento (peça 12), que trata de solicitação a esta Secretaria para que envie ofício requisitório de informações ao Ministério do Turismo para que o mesmo envie todos os documentos que se encontram inseridos em PDF no sistema Siconv do Governo Federal, relativos ao Convênio 142/2009 – Siafi 703215/2009, especialmente as cartas de exclusividade que foram apresentadas no sistema para fins de liberação dos valores contidos nos empenhos.

#### **Análise das alegações de defesa**

26. As alegações de defesa não devem ser acatadas pelos motivos expostos a seguir:

26.1 O Tribunal de Contas da União tem competência e autonomia, para, analisar, instruir e julgar os processos de tomada de contas especial, acatando ou discordando dos pareceres emitidos no processo, apontando ou excluindo irregularidades apontadas, de acordo com a legislação vigente e o entendimento esposado na sua vasta jurisprudência. Dessa forma, uma irregularidade não apontada pelo Ministério do Turismo não exime essa Egrégia Corte de Contas de apontá-la quando da análise e

instrução do processo, desde que seja obedecido o princípio de ampla defesa e do contraditório, o que ocorreu, por meio do Ofício 524/2015-TCU/SECEX-PE, de 13/5/2015 (peça 8).

26.2 A Cláusula Sétima não possui parágrafo único, ela possui seis parágrafos, dos quais, o primeiro prevê que “os pagamentos à conta de recursos da União previstos no caput desta Cláusula, estão sujeitos à identificação do beneficiário final e à obrigatoriedade de depósito em sua conta bancária”. Assim, considerando que os destinatários finais dos recursos seriam as bandas, faz-se necessária a comprovação de que elas efetivamente receberam os recursos previstos no Plano de Trabalho.

26.3 Verifica-se que a Nota Técnica 1198/2011, de 28/4/2011 (peça 1, p. 350-358) aprovou a execução financeira, sem considerar o teor do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, anterior a essa nota técnica, o qual determinou ao Ministério do Turismo, dentre outras, a obrigatoriedade de adoção de algumas providências a serem tomadas pela Conveniente na execução de Convênio com recursos federais, as quais deveriam ser comprovadas quando da prestação de contas, sob pena de glosa dos valores envolvidos:

9.5.1. quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1992, por meio de intermediários ou representantes:

9.5.1.1. deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento;

9.5.1.2. o contrato deve ser publicado no Diário Oficial da União, no prazo de cinco dias, previsto no art. 26 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, sob pena de glosa dos valores envolvidos.

26.4 Vale registrar que a primeira notificação feita ao responsável com data de 11/1/2013, foi posterior à Nota Técnica 18/2013 e lhe dá a notícia constante dessa nota técnica, qual seja, da reprovação da prestação de contas.

26.5 Vale ressaltar que, no caso em questão, não havia impedimento para que a administração revisse seus atos, o que foi feito por meio da emissão da Nota Técnica 18/2013 (peça 2, p. 42-52), nos termos da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, que assim dispõe:

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (STF, Súmula nº 473, Sessão Plenária de 03.12.1969).

26.6 Mesmo que o Ministério do Turismo não tivesse revisto o seu entendimento sobre a prestação de contas do convênio sob análise, por meio da Nota Técnica 18/2013, nada impediria que esta Egrégia Corte de Contas, no exercício do seu dever de julgar as referidas contas, apontasse a irregularidade questionada na alínea “b” do item 8 desta instrução.

26.7 Quanto à solicitação do responsável, conclui-se que ela deve ser indeferida, tendo em vista que, em consulta ao Siconv (peça 13), verificou-se que não foram inseridos no referido sistema os documentos relativos ao Convênio 438/2009 – Siafi 703663/2009, especialmente as cartas de exclusividade. Portanto, seria inócuo solicitar ao Ministério do Turismo a extração desses documentos do Siconv.

## CONCLUSÃO

27. Diante da rejeição das alegações de defesa do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, restou caracterizada a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, no valor de R\$ 300.000,00, repassados ao município de Tuparetama (PE), por meio do Convênio 438/2009, Siafi/Siconv 703663



(peça 1, p. 53-87), firmado com aquele ministério, e que tinha por objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento denominado “Festejos Juninos 2009”, Tendo em vista a não comprovação da realização dos serviços de divulgação do evento, bem como a não apresentação das cartas de exclusividade das bandas contratadas e/ou dos recibos emitidos pelas referidas bandas.

28. Inexistindo elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé, ou de outros excludentes de culpabilidade nas condutas do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, ex-prefeito do município de Tuparetama (PE), propõe-se julgar irregulares suas contas, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

29.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 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, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, CPF 138.098.304-53, ex-prefeito de Tuparetama (PE), na gestão 2009-2012, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

| Valor (R\$) | Data      |
|-------------|-----------|
| 300.000,00  | 16/7/2009 |

29.2 aplicar ao Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, CPF 138.098.304-53, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992 c/c com o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, 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 do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

29.3 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.43/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

29.4 autorizar o pagamento da dívida do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

29.5 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 Pernambuco, 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.

Secex-PE/2ª Diretoria, 11 de março de 2016.

(Assinado Eletronicamente)  
Maria Dalva Gonçalves Peres  
AUFC – Mat. 0608-4

