

TC 020.835/2014-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Apuiarés/CE

Responsável: Roberto Sávio Gomes da Silva, CPF 364.001.730-72, e Empresa J. Antônio de Moraes Pires -ME (CNPJ 72.129.240/0001-00)

Procurador: Sérgio Gurgel Carlos da Silva (OAB/2.799)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor do Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva, ex-Prefeito Municipal de Apuiarés/CE, em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 416/2008 – Siafi 629105 (peça 1, p. 49-81), celebrado com a referida Prefeitura, tendo por objeto apoiar a implementação do Projeto intitulado “Apuiarés Junino”, com vigência de 10/6/2008 a 15/10/2008.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio, foram previstos R\$ 210.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 200.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 10.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em única parcela, mediante a ordem bancária 2008OB900688, no valor de R\$ 200.000,00, emitida em 24/7/2008 (peça 1, p. 197).

4. O ajuste vigeu no período de 10/6/2008 a 15/10/2008, e previa a apresentação da prestação de contas até 14/12/2008, conforme cláusula quarta – do prazo de vigência – parágrafo terceiro (peça 1, p. 49-81).

5. A Prestação de Contas do Convênio 416/2008 foi reprovada parcialmente devido a irregularidades na Execução Física e Financeira do objeto, conforme Nota Técnica de Reanálise 205/2011 (peça 1, p. 111-115) e Nota Técnica de Reanálise Financeira 432/2013 (peça 1, p. 151-157), encaminhadas ao ex-Prefeito e à prefeitura através dos Ofícios 3083 e 3084/2013/CGCV/DGI/MTUR (peça 1, p. 145 e 149), e recebidos conforme Aviso de Recebimento peça 1, p. 163.

6. Esgotadas as medidas administrativas internas, sem o atendimento a diligência e não tendo sido ressarcido o erário, os autos foi encaminhado para instauração de TCE.

7. O Convênio 416/2008, Siafi 629105, foi firmado em 10/6/2008 e tinha como objeto apoiar a implementação do Projeto intitulado “Apuiarés Junino (peça 1, p. 49-81) ”.

8. A Prestação de Conta Final foi apresentada somente em 11/3/2009, mediante Ofício 001/11-03-2009 (peça 1, p. 89; ausente dos autos).

9. A Coordenação Extraordinária de Análise de Prestação de Contas-CEAPC, do Ministério do Turismo, expediu a Nota Técnica de Análise 88/2011, de 24/3/2011, informando que não foram apresentados elementos suficientes que permitissem a emissão de parecer técnico conclusivo sobre o cumprimento do objeto do convênio (peça 1, p. 93-103).

10. Foi então emitido o Ofício 755/2011/CEAPC/DGE/SE/Mtur, de 30/3/2011 (peça 1, p. 91) à Prefeitura Municipal de Apuiarés/CE informando que, ao efetuar a análise da prestação de contas final, verificou-se a necessidade de saneamento das inconsistências existentes nas Ressalvas Técnicas e

Financeiras, conforme Nota Técnica de Análise 88/2011 (peça 1, p. 93-103).

11. Em resposta, o ex-Prefeito Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva encaminhou ao Ministério do Turismo a documentação complementar comprobatória mediante Ofício 01.08.08/2011 (peça 1, p. 107), além da justificativa do item 02 – Ressalvas Financeiras da Nota Técnica 088/2011 mediante Ofício 02.03.08/2011 (peça 1, p. 109).

12. A Coordenação Geral de Monitoramento, Avaliação e Fiscalização de Convênios – CGMC, pronunciou-se por meio da Nota Técnica de Reanálise 205/2011 (peça 1, p. 111-115), concluindo que a execução física da prestação de contas foi aprovada parcialmente pois, apesar do alcance dos objetivos propostos, o conveniente não apresentou a documentação comprobatória dos itens relacionados abaixo, os quais perfazem o total de R\$ 177.400,00.

Contratação de 07 bandas	R\$ 169.100,00
Locação de Gerador	R\$ 3.500,00;
Contratação de Seguranças	R\$ 4.800,00

13. Quanto a execução financeira do objeto do convênio (peça 1, p. 119-131), concluiu-se pela desaprovação de 95,2% das despesas, portanto, considerando os critérios de proporcionalidade do convênio, solicitou-se a devolução no valor de R\$ 168.247,11.

14. A Prefeitura foi comunicada desta conclusão por meio do Ofício 208/2012/CPC/CGCV/DGI/SE/Mtur de 8/5/2012 (peça 1, p. 117), tendo tomado ciência conforme AR (p. 135).

15. O ex-Prefeito encaminhou o Ofício 01.03.07/2012, de 3/7/2012 (peça 1, p.137) solicitando reavaliação da prestação de contas.

16. O Prefeito sucessor encaminhou Ofício 14.05.001/2013, de 14/5/2013 (p. 141), contendo a ação de ressarcimento ao erário, acompanhada da certidão negativa contra o ex-gestor do município, com o objetivo de retirada da inadimplência do município.

17. A Nota Técnica de Reanálise Financeira 432/2013 datada de 31/7/2013 (peça 1, p. 151-157) após análise final das ressalvas apontadas concluiu que a prestação de contas foi Aprovada Parcialmente, conforme as novas ressalvas (peça 1, p. 155), considerando os itens abaixo:

1.Quanto ao objeto da ressalva “Procedimento Licitatório”, a ressalva foi considerada sanada considerando que foi realizado procedimento licitatório para contratação de empresa promotora de eventos para realização dos serviços objeto do convênio. **Ressalte-se, porém, que foi mantida a glosa no valor de R\$ 169.100,00**, uma vez que o item referente aos shows artísticos já foi reprovado pela área técnica;

1.1. .Quanto ao objeto da ressalva “7 bandas (renome local, regional e nacional)”, o valor referente a contratação de shows artísticos para o evento foi orçado em R\$ 169.100,00. No entanto, pela nota fiscal enviada, observa-se que o valor pago à empresa contratada foi de R\$ 168.500,00. Item já glosado pela área técnica;

2.Quanto ao objeto da ressalva “Camisa em malha Piquet” houve glosa no valor de R\$ 1.000,00 referente a diferença entre o valor constante do plano de trabalho em relação ao valor contratado;

3.Quanto ao objeto da ressalva “Bonés em algodão” houve glosa no valor de R\$ 1.200,00 referente ao pagamento efetuado a maior em relação ao valor constante do plano de trabalho em relação ao valor contratado;

4.Quanto ao objeto da ressalva “Gerador de Energia”, o valor referente a locação de gerador de energia para o evento foi orçado em R\$ 3.500,00. No entanto, pela nota fiscal

enviada o valor pago à empresa contratada foi de R\$ 3.200,00. Item já glosado pela área técnica;

Total glosado – área técnica: R\$ 177.400,00

Total glosado – área financeira: R\$ 2.200,00

Total glosado: R\$ 179.600,00.

18. A Prefeitura e o ex-Prefeito foram notificados pelos Ofícios 3083/2013 e 3084/2013/CGCV/DGI/SE/SE/Mtur, ambos de 31/7/2013 (peça 1, p. 145 e 149), conforme AR (peça 1, p. 163).

19. Apesar do ex-Prefeito ter tomado ciência do ofício conforme AR (p.163), não apresentou documentação complementar, nem recolhimento do débito.

20. Esgotadas as medidas administrativas, sem o atendimento a diligência e não tendo sido ressarcido o erário, os autos foram encaminhados para instauração desta TCE mediante Despacho (peça 1, p. 165) informando que a Prestação de Contas do Convênio 416/2008 foi reprovada parcialmente devido a irregularidades na Execução Física e Financeira do objeto, conforme Nota Técnica 205/2011 (peça 1, p. 111-115) e Nota Técnica de Reanálise Financeira 432/2013 (peça 1, p. 151-157).

21. A instrução anterior (peça 4) alvitrou a citação do responsável. Em cumprimento ao Despacho do Diretor da 1ª DT (peça 5), que o fez mediante delegação de competência do Exmo. Ministro-Relator André de Carvalho, foi promovida a citação do Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva, mediante o Ofício 2558/2014-TCU/Secex-CE (peça 6), datado de 8/10/2014.

22. Efetuada a expedição do Ofício 2558/2014-TCU/SECEX-CE ao responsável, retornou o AR contendo a informação de “Ausente” após três tentativas (peças 8 e 13).

23. Esta Secex/CE, atendendo ao disposto no artigo 6º, inciso II da Resolução 170/2004, emitiu a Certidão (Destinatário não Localizado), com as seguintes informações: peça (10):

- O endereço da base do sistema CPF da Receita Federal foi o que retornou. No entanto, em pesquisa de endereço válido em outros processos existentes no Tribunal, foi localizado no TC-001.682/1999-7, peça 4, folha 4; o endereço abaixo, o qual propomos expedição de novo ofício:

Rua Mário Alencar Araripe, 1750, casa 1500 – Bairro Agua Fria – Fortaleza/CE, CEP 60.830-025.

24. Foi promovida nova citação, agora para o endereço localizado na Certidão, mediante Ofício 2803/2014-TCU/SECEX-CE, de 6/11/2014, conforme peça 11.

Alegações de Defesa do Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva

25. O Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 12, tendo apresentado tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 15.

26. O responsável foi ouvido em decorrência da seguinte irregularidade:

Impugnação parcial das despesas em razão de irregularidades na execução física do objeto do referido convênio, cujo objeto era a implementação do projeto “Apuiarés Junino”, no valor de R\$ 210.000,00, com vigência de 10/6/2008 a 15/10/2008, conforme Nota Técnica de Reanálise 205/2011 e Nota Técnica de Reanálise Financeira 432/2013.

27. Em resposta à citação, o responsável apresentou alegações de defesa (peça 15) por meio de Procurador legalmente constituído (peça 14) contendo, em síntese, os seguintes argumentos:

27.1. *ab initio*, cumpre suscitar como preliminar quanto à tramitação da prestação de contas junto ao órgão conveniente que não se aplicou a valiosa lição de Fernando Capez que:

a) para todos os atos de improbidade administrativa exige-se conteúdo material, ontológico, axiológico para a sua configuração, não se conformando com a mera correspondência formal entre o que está previsto em lei e o que foi praticado;

b) para os crimes materiais, além da exigência axiológica acima exposta, traz maiores requisitos para a existência do nexo causal, utilizando-se de conteúdos normativos e valorativos;

27.2. a demonstração da adequação típica na petição inicial da ação por ato de improbidade administrativa constitui requisito essencial para sua propositura;

27.3. cita Vicente Greco Filho (*In Direito Processual Civil*) informando que:

O contraditório se efetiva assegurando-se os seguintes elementos: a) o conhecimento da demanda por meio de ato formal de citação; b) a oportunidade, em prazo razoável, de se contrariar o pedido inicial; c) a oportunidade de produzir prova e se manifestar sobre a prova produzida pelo adversário; d) a oportunidade de estar presente a todos os atos processuais orais, fazendo consignar as observações que desejar; e) a oportunidade de recorrer da decisão desfavorável.

27.4. explica que o Princípio da Ampla Defesa é aplicável em qualquer tipo de processo que envolva o poder sancionatório do Estado sobre as pessoas físicas e jurídicas;

27.5. afirma que não existe o exercício do contraditório nem da ampla defesa em sede do conveniente ou mesmo desse *e.g* Tribunal de Contas da União, *ex vi* de sua Lei Orgânica e mesmo, de sua Resolução que constituída em forma de Regimento Interno;

27.6. para corroborar com sua defesa, cita diversos intérpretes sobre os Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa, como Maria Sylvia Zanella Di Pietro, José Afonso da Silva;

27.7. ressalta o Princípio da Ampla Defesa, que traduz a liberdade inerente ao indivíduo de, em defesa de seus interesses, alegar fatos e propor provas. Segundo dizeres de Ovídio A. Baptista, a ampla defesa abre espaço para que o litigante exerça, sem qualquer restrição, seu direito de defesa;

27.8 entende que o ato rotulado inicialmente de desaprovação de contas na verdade nada mais é que uma opinião ilhada expedida pelo conveniente, a qual está exclusivamente fulcrada numa singela manifestação técnica, porém desnudada de qualquer fundamentação, fruto de um procedimento unilateral ora impugnado em alguma das modalidades de atos de improbidade, devendo o acórdão, de *per se*, mesmo ser extinto nos moldes do art. 17, § 8º da Lei 8.429/92;

27.9. aduz que para a caracterização do ato de improbidade administrativa é necessário que haja, por ato manifestamente doloso, um enriquecimento ilícito, um prejuízo ao erário público ou um atentado aos princípios da Administração Pública;

27.10. finaliza afirmando que há aridez na encrespação de TCE, a qual não se minimizada ante a simples e arbitrária imposição desaprovatória das contas apresentadas; ao revés, determina-se que, de forma fundamentada e embasada legalmente, sem opressão ou arbitrariedade, examinem-se e ponderem as contas apresentadas pelo gestor, oportunizando-lhe, além da defesa a possibilidade de prova e a sua justa avaliação.

QUANTO AO MÉRITO

27.11. ressalta que conforme cláusula oitava, caberia ao MTur exercer de maneira inarredável o “acompanhamento e a fiscalização” do convênio que, por via de consequência, tratava-se de condição de reversão de responsabilidade e de solidariedade;

27.12. entende que em nenhum momento consta nas notas técnicas de análise e de reanálise, de

execução e financeira, *al* de ímprobo, mas assombra o lançamento de ‘glosa’ e situação subjetiva e ou intransponível no momento da execução;

27.13. assevera que o objeto da questão são os fatos controvertidos, se as bandas receberam ou não os seus respectivos pagamentos;

27.14. explica que nesse tipo de atividade desenvolvida, os executantes de serviços musicais sempre recebem o seu pagamento, ou “cachê”, até momento antes da apresentação, sob pena de não ‘subir no palco’;

27.15. faz diversas colocações a favor da prova, citando Cássio Scarpinella Bueno (*In Curso sistematizado de direito processual civil*); a propósito Moacir Amaral Santos, alude que os meios de prova não são criações abstratas da lei, mas generalizações da experiência;

27.16. por derradeiro, alega que o expoente: embora tenha sido o ordenador de despesas para os eventos festivos realizados no Município de Apuiarés/CE, conduziu-se com zelo e probidade, no manuseio dos valores alocados para a execução; agiu de forma coerente e dentro do estritamente legal, ou, *en passant*, de situações incontornáveis no momento de sua realização.

Análise

28. Preliminarmente, conforme se observa da defesa ora apresentada, os argumentos expostos, equivocadamente, embasaram-se nos termos da Lei 8.429/1992, dando a entender, que trata o presente processo de contas de Ação de Improbidade Administrativa.

29. Quando se qualifica o processo TCE como sendo de ação de improbidade administrativa, procura-se descaracterizá-la pelo simples fato de ser necessária a má-fé e a desonestidade como fatores preponderantes do tipo contido naquela lei, já que sem a figura do dolo, seria virtualmente impossível a caracterização de improbidade.

30. Diferentemente do que pensa o responsável, a TCE é um instrumento de responsabilização e de cobrança de um débito por dano ao erário federal, seguindo rito próprio normatizado pelo TCU e disposto em seu Regimento Interno e na IN TCU 71/2012.

31. Vários normativos dão suporte à TCE, como o Decreto-lei 200/67(art.84) e o Decreto 93.872/1986 (art. 148); mas é a Constituição Federal de 1988 (art. 71, inc. II, *in fine*), que dá o lastro fundamental para a existência desse processo de contas, ao fixar a competência do TCU para julgar *as contas daqueles que derem causa à perda, ao extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público*.

32. Mais precisamente, no âmbito do TCU, e no caso de recursos recebidos via convênios ou outros instrumentos congêneres, a regra geral é a obrigação dos gestores públicos de demonstrar a correta aplicação dos recursos recebidos.

33. Ainda, com relação à preliminar, não prospera, haja vista que a garantia ao direito à ampla defesa e ao contraditório se dá, nos termos do devido processo legal, na tomada de contas especial instaurada pelo TCU, que se inicia com a conversão do processo em tomada de contas especial e finda com o julgamento.

34. A decisão do TCU no sentido da citação tem natureza preliminar (cf. art. 10, § 1º, da Lei 8.443/1992). Tal decisão não possui, pois, qualquer juízo previamente condenatório, como parece entender o responsável. É por meio dela que se estabelece o contraditório.

35. No caso, os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa se concretizam com a citação válida pelo TCU, com a devida apreciação das alegações de defesa aduzidas pelo responsável e com a oportunidade de interpor recursos, ocasiões em que o gestor pode refutar acusações contra ele formuladas.

36. Neste sentido é a jurisprudência desta Corte (Acórdãos 3.487/2010-TCU-1ª Câmara,

4.737/2008-TCU-2ª Câmara, 2.041/2008-TCU-2ª Câmara, 1.941/2008-TCU-Plenário, 2.998/2008-TCU-2ª Câmara, 2.599/2008-TCU-2ª Câmara e 1.467/2008-TCU-Plenário).

37. O responsável foi devidamente citado por este Tribunal (peças 11 e 12), restando plenamente estabelecido o contraditório, com todas as garantias que esse instituto assegura, em especial, a regular produção de provas.

38. O Regimento Interno do TCU, no seu art. 202, dispõe que, uma vez verificadas irregularidades de que resultem dano ao erário, o relator ou o Tribunal determinará a citação do responsável para que, no prazo de quinze dias, apresente suas alegações de defesa.

39. A citação constitui para os responsáveis não um dever, mas sim um direito, uma oportunidade para ser ouvido e trazer aos autos elementos que possam esclarecer os fatos. Quando instados a se manifestar acerca de determinado fato, devem os responsáveis utilizar-se dos meios disponíveis para apresentar o conjunto de elementos suficientes para esclarecê-lo, sob pena de, não o fazendo, permitir ao julgador firmar convicção com base nas informações constantes dos autos.

40. Enfim, o instrumento da citação, delimita, na fase de instrução dos processos no âmbito deste Tribunal, o oferecimento de oportunidade de ampla e irrestrita defesa aos responsáveis. Trata-se de um direito assegurado à parte e a opção de não exercê-la é única e exclusivamente do responsável (Acórdãos 1.268/2011-TCU-Plenário, 892/2008-TCU-2ª Câmara, 1.711/2008-TCU-2ª Câmara e 2.092/2007-TCU-1ª Câmara).

41. Quanto ao mérito, o responsável trouxe meras alegações genéricas, não trazendo provas concretas do cumprimento do objeto do convênio. A defesa apresentada não foi capaz de elidir sua responsabilidade nas irregularidades constatadas na presente tomada de contas especial.

42. Primeiramente, é importante ressaltar que, consoante jurisprudência pacificada no âmbito deste Tribunal, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim, o nexos causal entre estes e os recursos repassados, em atenção aos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e 93, do Decreto-lei 200/1967.

43. Em recente decisão de mérito de TCE neste Tribunal (Acórdão 7240/2012- Segunda Câmara), no Voto condutor *in verbis*:

A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova. ‘Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexos entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado.

44. A defesa do responsável não contribuiu na apresentação de documentação idônea capaz de comprovar o nexos causal entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas e impugnadas com vistas à consecução do objeto acordado.

45. Dessa forma, o responsável não logrou êxito na defesa apresentada, culminando no julgamento pela irregularidade das contas e na condenação em débito e aplicação de multa.

46. Em face da análise promovida nos itens 27 a 45, propôs-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva (CPF 364.001.730-72), uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas, e julgamento pela irregularidade de suas contas, com condenação de débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

47. Instruído por esta Unidade Técnica (peça 18), com proposta de rejeição das alegações de defesa apresentadas, que obteve a concordância do MP/TCU (peça 21), os autos retornaram a esta SECEX/CE para expedição de seguintes determinações, conforme Despacho do Sr. Ministro André Luís de Carvalho (peça 22).

1. promova diligência junto ao MTur a fim de obter: (a) as cópias de todos os documentos apresentados pelo convenente a título de prestação de contas ou de informações/justificativas complementares; e (b) a indicação precisa das irregularidades que motivaram a instauração da presente TCE, acompanhadas dos respectivos fundamentos legais ou regimentais, e
2. submeta nova proposta de mérito, via MPTCU, incluindo a manifestação conclusiva sobre a documentação utilizada pelo órgão concedente para fundamentar a presente TCE, e em especial, se tal documentação demonstra a boa e regular aplicação dos recursos.

48. Em cumprimento à determinação esta Secretaria de Controle Externo expediu o Ofício 2142/2015, de 16/9/2015 conforme (peça 23).

49. Em atendimento ao ofício, o Ministério do Turismo encaminhou Memorando 0716/2015/ADOC/SPOA/SE-MTur, elaborado pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, e anexo relacionado ao referido Memorando, contendo a seguinte documentação referente ao Convênio CV 416/2008 - Siafi – 629105, conforme (peças 25, 26 e 27).

50. Segundo documentação enviada, a prestação de contas do Convênio 416/2008 foi reprovada parcialmente devido a irregularidades na Execução Física e Financeira do objeto, conforme Nota Técnica de Reanálise 205/2011 (peça 1, p. 111-115) e Nota Técnica de Reanálise Financeira 432/2013 (peça 1, p. 151-157).

51. Conforme **Nota Técnica de Reanálise 205/2011**(peça 1, p. 111- 115), a Coordenação Geral de Monitoramento, Avaliação e Fiscalização de Convênios – CGMC concluiu que foram atendidos em parte os requisitos de elegibilidade do convênio supracitado, estando, portanto, a execução física aprovada parcialmente, conforme as constatações no item II – Ressalvas Técnicas.

52. A aprovação em parte deveu-se a não apresentação de documentação comprobatória de alguns itens do convênio, conforme abaixo:

II – Ressalvas Técnicas

Item	Objeto da Ressalva	Ressalvas Apontadas	Resposta do Convenente
03	Shows musicais (03 de renome local, 03 regional e 01 nacional)	De acordo com a Nota Técnica de Análise 088/2011 foi solicitado a prefeitura encaminhar foto de cada show/apresentação, filmagem e/ou material de divulgação pós-evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas), que comprovem sua efetiva realização.	As fotografias enviadas (ausente nos autos), não nos deram subsídios para identificação de 07 bandas. Por isso, glosamos o valor de R\$ 169.100,00 .
04	Infraestrutura (gerador)	De acordo com a Nota Técnica de Análise 088/2011 foi solicitado a prefeitura encaminhar fotografia e/ou filmagem – gerador	A fotografia enviada (ausente nos autos) não nos deu subsídio para saber se o gerador estava de fato na festa aprovada. Por isso, glosamos o valor de R\$ 3.500,00 .
05	Serviços (segurança)	De acordo com a Nota Técnica de Análise 088/2011 foi solicitado a prefeitura encaminhar fotografia e/ou filmagem – seguranças.	A fotografia enviada (ausente nos autos) não nos deu subsídio para saber se os seguranças estavam na festa aprovada. Por isso, glosamos o valor de R\$

					4.800,00.
--	--	--	--	--	------------------

Nota Técnica de Reanálise Financeira 0432/2013 (peça 1, p. 151-155)

Objeto da Ressalva	Ressalvas Apontadas	Resposta do Convenente	Ressalvas Sanadas
Procedimento Licitatório	<p>Justificar por que a contratação dos shows artísticos (Bandas de renome local, regional e nacional) foi feita por Pregão Presencial e não foi utilizado o procedimento correto de Inexigibilidade de licitação.</p> <p>Solicita-se encaminhar os Contratos/Cartas de Exclusividade – registrados em cartório – firmados entre os artistas e a empresa contratada J. Antônio de Moraes Pires Eventos (que conste os valores recebidos) ou “Recibos” das bandas/representantes legais.</p>	<p>Em relação a contratação das atrações artísticas, foi realizado procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial uma vez que não houve a contratação direta com os artistas e/ou seus representantes exclusivos, e sim com as empresas promotoras de eventos que intermediou as contratações. Assim, considerando o disposto na Nota Técnica 2531/GSNOR/SFC/CGU/PR, a realização de tal procedimento está de acordo com as normas.</p> <p>Entretanto, não foram encaminhados os contratos de exclusividade de artistas com empresários, os quais deveriam ter sido publicados, conforme disposta na cláusula terceira, inciso II, alínea “cc” do termo de convênio. Assim o fato de ter sido encaminhado os recibos dos empresários ou produtores por si só não sana a ressalva, uma vez que não foi possível identificar o vínculo entre o empresário exclusivo com as atrações artísticas contratadas. Portanto, solicita-se encaminhar contratos de exclusividade (ou de cessão de direitos) entre a banda musical e o empresário exclusivo, bem como o contrato de cessão de direitos temporários entre o empresário exclusivo e a empresa organizadora do evento. Cabe ressaltar que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes a apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento, conforme disposto no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário.</p>	<p>Considerando que foi realizado procedimento licitatório para contratação de empresa promotora de eventos para realização dos serviços objeto do convênio, incluindo os shows artísticos, não se faz necessária a apresentação de contratos de exclusividade (para contratação direta, por inexigibilidade de licitação), uma vez que não houve a realização de licitação na modalidade pregão.</p> <p>Ressalta-se, porém, que será mantida a glosa no valor de R\$ 169.100,00, uma vez que o item referente aos shows artísticos já que foram reprovadas pela área técnica.</p>

OBJETO RESSALVA	RESSALVAS APONTADAS	RESULTADO
Camisa em malha piquet	De acordo com o plano de trabalho aprovado, o valor referente a confecção de 2.000 camisetas em malha piquet fio 30 foi orçado em R\$ 20.000,00 (R\$ 10,00 cada). No entanto, pela Nota Fiscal enviada (fl.50), observa-se que o valor pago à empresa contratada foi de R\$ 19.000,00.	Glosa no valor de R\$ 1.000,00 referente a diferença entre o valor constante do plano de trabalho em relação ao valor contratado.
Bonés em algodão	De acordo com o plano de trabalho aprovado, o valor referente a confecção de 3.000 bonés em algodão foi orçado em R\$ 10.500,00 (R\$ 3,50 cada). No entanto, pela nota fiscal enviada (fl. 50), observa-se que o valor pago à empresa contratada foi de R\$ 11.700,00.	Glosa no valor de R\$ 1.200,00 referente ao pagamento efetuado a maior em relação ao valor constante do plano de trabalho em relação ao valor contratado.
Gerador de	De acordo com o plano de trabalho aprovado, o valor referente a locação de	Item já glosado pela área técnica

Energia	gerador de energia para o evento foi orçado em R\$ 3.500,00. No entanto, pela nota fiscal enviada (fl. 59), observa-se que o valor pago à empresa contratada foi de 3.200,00.	
07 bandas (renome local, regional e nacional)	De acordo com o plano de trabalho aprovado, o valor referente a contratação de shows artísticos para o evento foi orçado em R\$ 169.100,00. No entanto, pela nota fiscal enviada (fl. 59), observa-se que o valor pago à empresa contratada foi de R\$ 168.500,00.	Item já glosado pela área técnica.

53. Conforme **Nota Técnica de Reanálise Financeira 432/2013** (peça 1, p. 151-157), a Prestação de Contas foi aprovada no valor de R\$ 28.285,71 e impugnadas despesas no valor de R\$ 171.819,69, em razão de não ter sido apresentada documentação suficiente à elisão das ressalvas técnicas. Desse total, houve devolução por parte da Prefeitura de R\$ 810,67 (peça 26, p. 4), devendo ser devolvido aos cofres do MTur o valor de **R\$ 171.009,02**.

54. Com o objetivo de promover o evento Apuiarés Junino foi realizado procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial 2008.06.03.01, em 16/6/2008, para contratação, locação produção, confecção dos itens abaixo:

1. Contratação de Seguranças para 3 dias
2. Contratação de Gerador de Energia
3. Confecção de Camiseta em malha Piquet
4. Confecção de bonés em algodão
5. Divulgação e marca do evento
6. Contratação de Banda de Renome Local
7. Contratação de Banda de Renome Regional
8. Contratação de Banda de Renome Nacional

55. O Pregão foi homologado em 17/6/2008 conforme (peça 26, p.172-173) em favor dos licitantes, abaixo especificados, totalizando R\$ 209.300,00 conforme Ata o Pregão (peça 26, Ata 135):

1. J. Antônio de Moraes Pires Eventos

Contratação de Segurança (20segurançasx3ddx80,00).....	R\$ 4.800,00
Locação de Gerador durante os 3 dias do evento.....	R\$ 3.200,00
Contratação de Banda de Renome local.....3....x	R\$ 10.500,00
Contratação de Banda de Renome Regional.....3.. x	R\$ 19.000,00
Contratação de Banda de Renome Nacional.....	R\$ 80.000,00
TOTAL.....	R\$ 176.500,00

2. Camila Pires - ME

Confecção de Camisetas em malha piquet fio 30 pintada frente e verso com marca da divulgação do evento.....2.000 x.....(R\$ 9,50).....	R\$ 19.000,00
Confecção de bonés em algodão com logomarca da divulgação do evento pintada 3.000 x.....(R\$ 3,90).....	R\$ 11.700,00
TOTAL.....	R\$ 30.700,00

3. Papel Center Com e Ind. Gráfica Ltda.

Confecção de panfletos em papel 20g impressão 4x4 incluso arte com divulgação e marca do evento

sobre a programação artística para distribuição durante o evento

3.500 x.....(R\$ 0,60).....**R\$ 2.100,00**

56.. Analisando a Prestação de Contas apresentada (peça 26, p 18), quanto a Relação de Pagamentos Efetuados, foram gastos o total de R\$ 209.300,00, conforme quadro abaixo:

Relação de Pagamentos Efetuados (peça 26, p.18)

Nota Fiscal	Data	Cheque	Data	Valor (R\$)	Favorecido	CNPJ
010 (peça 26, p. 52)	23/6/2008	850.001	21/7/2008	7.900,00	C.Pires	09.426.342/0001-42
0052 (ausente)	10/7/2008	850.002	21/7/2008	2.100,00	Com e Ind. Gráfica Ltda.	11.580.792/0001-37
0079 (ausente)	2/7/2008	850.003	29/7/2008	176.500,00	J.Antônio de Morais Pires Eventos	72.129.240/0001-00
010 (peça 26, p. 52)	23/6/2008	850.004	29/7/2008	22.800,00	C.Pires	09.426.342/0001-42
TOTAL				209.300,00		

Empresa J. Antônio de Moraes Pires - ME

57. Foi a vencedora dos Lotes I e IV, totalizando R\$ 176.500,00, tendo firmado Contrato em 20/6/2008 (peça 26, p. 177-182)

58. No processo de pagamento (peça 26, p. 54-55) foi autorizado a execução dos seguintes serviços:

1. Contratação de 20 Seguranças durante 3 dias	R\$ 4.800,00
2. Contratação de Gerador de Energia para 3 dias	R\$ 3.200,00
Contratação de Banda de Renome Local	R\$10.500,00 x 3 dias R\$ 31.500,00
Contratação de Banda de Renome Regional	R\$ 19.000,00 x 3 dias R\$ 57.000,00
Contratação de Banda de Renome Nacional	R\$ 80.000,00
TOTAL	R\$ 176.500,00

59. A empresa J. Antônio de Moraes Pires Eventos (CNPJ 72.129.240/0001-00) foi a vencedora de dois Lotes no Pregão Presencial (I e IV). O Lote I, totalizando R\$ 8.000,00 previa a contratação de 20 seguranças para atuarem durante os três dias de festa (R\$ 4.800,00), e a contratação de Gerador de Energia para os três dias (R\$ 3.200,00).

60. O Lote IV, no valor de R\$ 168.500,00 a contratação de 7 bandas musicais, sendo 3 bandas de renome local (R\$ 31.500,00), 3 bandas de renome regional (R\$ 57.000,00) e 1 banda de renome nacional (R\$ 80.000,00). As bandas contratadas foram:

61. No entanto, a empresa J. Antônio de Moraes Pires apesar de ter apresentado a Nota Fiscal 0079 no valor de R\$ 176.000,00, sendo R\$ 8.000,00 (Contratação de Seguranças e Gerador), e R\$ 168.500,00 (para contratação das atrações musicais), os recibos atestam o pagamento às 7 bandas contratadas de apenas R\$ 117.950,00, restando uma diferença de R\$ 50.050,00.

62. As bandas contratadas foram as seguintes:

26/6/2008

Forró Divera.....R\$ 13.300,00 em 29/6/2008
Cia do Forro.....R\$ 13.300,00 em 29/6/2008
P.P. do Forro.....R\$ 7.350,00 em 29/6/2008

Dia 27/6/2008

Nildinha e Amor CearenseR\$ 56.000,00 em 29/6/2008
Time 10.....R\$ 7.350,00 3m 29/6/2008

Dia 28/6/2008

Zabumbada.....R\$ 13.300,00 em 29/6/2008
Chega Mais.....R\$ 7.350,00 em 29/6/2008

TOTAL.....R\$ 117.950,00

62.1. Consta (peça 27, p. 40) um recibo da RB Produções e Eventos Ltda. Caucaia/Ceará referente a Banda Nildinha e Amor Cearense um recibo no total de **R\$ 56.000,00** recebendo da empresa J. Antônio de Moraes Pires Eventos no dia 29/6/2008.

62.2. Consta (peça 27, p. 41) um recibo de José Luiz Marcos Nogueira referente a Banda Forró Divera um recibo no total de **R\$ 13.300,00** recebendo da empresa J. Antônio de Moraes Pires Eventos no dia 29/6/2008.

62.3. Consta (peça 27, p. 42) um recibo da Banda Cia do Forró no total de **R\$ 13.300,00** recebendo da empresa J. Antônio de Moraes Pires Eventos no dia 29/6/2008.

62.4. Consta (peça 27, p. 44) um recibo de Assis Monteiro Empresário A M Produções Artísticas referente a Banda Forró Zabumbada um recibo no total de **R\$ 13.300,00** recebendo da empresa J. Antônio de Moraes Pires Eventos no dia 29/6/2008.

62.5. Consta (peça 27, p. 45) um recibo de Daniel Gutemberh Rodrigues - Produtor referente a Banda Chega Mais um recibo no total de **R\$ 7.350,00** recebendo da empresa J. Antônio de Moraes Pires Eventos no dia 29/6/2008.

62.6. Consta (peça 27, p. 46) um recibo de Daniel Gutemberh Rodrigues – Produtor referente a Banda Time 10 um recibo no total de **R\$ 7.350,00** recebendo da empresa J. Antônio de Moraes Pires Eventos no dia 27/6/2008.

62.7. Consta (peça 27, p. 47) um recibo da Banda P.P. do Forró no total de **R\$ 7.350,00** recebendo da empresa J. Antônio de Moraes Pires Eventos no dia 29/6/2008.

63. Conforme Nota Técnica 205/2011 (peça 1, p. 111-115) em relação ao item atrações musicais, o responsável encaminhou fotos (ausente nos autos). Contudo, as fotografias enviadas não deram subsídios para identificação de 07 bandas. Por isso, foi glosado o valor de **R\$ 169.100,00**. Assim a execução física do convênio foi aprovada com ressalvas.

64. O responsável demonstrou os gastos dos recursos recebidos através dos comprovantes de despesas apresentados. Para estabelecer o nexo de causalidade é imprescindível a apresentação do Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 26, p. 17), do extrato da conta do convênio (peça 26, p. 23-25) e notas fiscais (peça 26, p. 52), algo que foi feito pelo Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva quando da prestação de contas.

65. Diante disto, as fotografias e filmagens não se prestam isoladamente a comprovar a realização do evento, servindo apenas como elemento adicional de convicção sobre o cumprimento do objeto, uma vez que há nos autos um conjunto probatório capaz de demonstrar a realização do evento e de estabelecer o nexo de causalidade entre receitas e despesas, destacando-se que os comprovantes

financeiros não foram rejeitados pelo MTur, que passou, contudo, a requerer documentação adicional não prevista no regulamento do convênio para aprovar a execução do objeto da avença.

66. É pacífico o entendimento desta Corte de Contas no sentido de fotografias, filmagens não podem ser aceitas, por si sós, como meio de prova capaz de atestar a efetiva consecução da finalidade pactuada com o uso dos recursos repassados, tampouco substituir os documentos hábeis para esse fim, até porque a boa e regular aplicação dos recursos públicos só pode ser comprovada mediante o estabelecimento do nexos entre a aplicação dos recursos recebidos e a execução do objeto conveniado (Acórdão 264/2007-1ª Câmara, Acórdão 1.293/2008-2ª Câmara e Acórdão 955/2008-Plenário).

67. A partir da análise dos Acórdãos trazidos aos autos, é possível verificar que esta Corte de Contas tem se manifestado no sentido de que a simples ausência de registro em fotografias ou outras mídias não é suficiente para se concluir pela não execução do objeto, uma vez que tais instrumentos devem ser tidos como obrigações acessórias às já dispostas nos normativos que regem a documentação a ser apresentada pelos convenientes por ocasião da prestação de contas (Acórdão 5.480/2013-TCU-1ª Câmara, Acórdão 163/2015-TCU-2ª Câmara, Acórdão 6.312/2014-TCU-1ª Câmara).

68. Quanto à atribuição de responsabilidade pelo débito ora sob análise, o contrato e as Notas Fiscais especificadas na relação de pagamentos indicam que a empresa J. Antônio de Moraes Pires, foi a executora das contratações das bandas, gerador e seguranças. Os elementos constantes dos autos comprovam que a referida empresa faturou e recebeu o montante de R\$ 176.500,00, sendo R\$ 168.500,00 (contratação das bandas), pela totalidade dos serviços previstos no plano de trabalho do convênio (peça, p.). Contudo, foi quebrado o nexos de causalidade entre as notas fiscais, extrato da conta e os recibos. Resta assim, caracterizada sua responsabilidade por haver concorrido para o cometimento do dano apurado, de acordo com o disposto no art. 16, § 2º, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, ensejando, por consequência, a necessidade da citação de forma solidária com o responsável.

69. Neste caso, a ausência dos documentos de registro fotográfico do evento, deve ser vista como falha de natureza formal. Considerando que não foi questionada a não execução do evento e que os documentos apresentados, estabelecem o nexos de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas realizadas pelo responsável;

70. Considerando que na análise da documentação trazida pelo Ministério do Turismo os valores referentes ao pagamento da contratação das bandas de renome local, regional e nacional, perfaz um valor de R\$ 168.500,00, conforme processo de pagamento (peça 26, p. 54);

71. Considerando que nos recibos de pagamentos dessas mesmas bandas totaliza o valor de apenas R\$ 117.950,00, perfazendo uma diferença de R\$ 50.550,00 do que foi contratado pela empresa J. Antônio de Moraes Pires – ME e o que foi pago.

72. Considerando que na deliberação do [Acórdão 2.763/2011-Plenário](#), foi firmado o entendimento quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por dano ao Erário ocorrido na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública, de que, 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 apurado,

73. Considerando, dessa forma, que o débito imputado exclusivamente ao Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva, ex-Prefeito Municipal de Apuiarés/CE consiste em valores supostamente destinados às empresas contratadas, que, entretanto, não foram citadas nos autos, propomos, antes do mérito, seja feita a citação solidária do Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva ex-prefeito municipal de Apuiarés/CE

com a empresa J. Antônio de Moraes Pires, na pessoa de seu representante legal, Sr. José Antônio Moraes Pires (CPF 190.239.283-34), pelos valores pagos às Bandas (Forró Divera, Cia. Do Forró, PP do Forró, Nildinha e Amor Cearense, Time 10, Zabumbada, e Chega Mais), que resultaram no prejuízo ao erário no valor de R\$ 50.550,00, pela diferença entre o valor repassado pelo MTur e o valor pago às bandas conforme recibos, acima citados.

CONCLUSÃO

74. Em face da análise promovida nos itens 47 a 73, da seção “Exame Técnico”, propõe-se a citação solidária do Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva ex-prefeito municipal de Apuiarés/CE com a empresa J. Antônio de Moraes Pires, na pessoa de seu representante legal, Sr. José Antônio Moraes Pires (CPF 190.239.283-34), pelos valores pagos às Bandas (Forró Divera, Cia. Do Forró, PP do Forró, Nildinha e Amor Cearense, Time 10, Zabumbada, e Chega Mais), que resultaram no prejuízo ao erário no valor de R\$ 50.550,00.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

75. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

- a) Realizar citação solidária dos responsáveis abaixo mencionados pelos valores dos débitos indicados, 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 MTur as quantias devidas, atualizados monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em razão da seguinte ocorrência:

Responsáveis Solidários

Roberto Sávio Gomes da Silva, ex-Prefeito Municipal de Apuiarés/CE (CPF 364.001.730-72)

Empresa J. Antônio de Moraes Pires Eventos (CNPJ 72.129.240/0001-00), na pessoa de seu representante legal Sr. José Antônio Moraes Pires (CPF 190.239.283-34).

Ocorrência:

Dano ao erário no valor de **R\$ 50.050,00** resultante da diferença entre o valor contratado (R\$ 168.500,00) e o efetivamente pago (R\$ 117.950,00), pela empresa J. Antônio de Moraes Pires às bandas Nildinha e Amor Cearense, Forró Divera, Cia. Do Forró, Forró Zabumbada, Chega Mais, Time 10, e P.P do Forró às bandas Nildinha e Amor Cearense, Forró Divera, Cia. Do Forró, Forró Zabumbada, Chega Mais, Time 10, e P.P do Forró, com recursos do Convênio CV 416/2008, celebrado entre a prefeitura Municipal de Apuiarés/CE e a União por intermédio do Ministério do Turismo, do projeto intitulado “Apuiarés Junino”. A data da ocorrência refere-se a data em que o cheque no valor de R\$ 176.000,00 foi debitado na conta do convênio em favor da empresa J. Antônio de Moraes Pires (peça 26, p.23).

Conduta dos responsáveis:

- a) Sr. Roberto Sávio Gomes da Silva, na condição de ex-Prefeito Municipal de Apuiarés/CE, uma vez que ele foi gestor do Convênio e o responsável pela realização das despesas com os recursos federais, conforme Termo do Convênio CV – 416/2008.

- b) Empresa J. Antônio de Moraes Pires, porque recebeu pagamento alusivo ao Lote IV do Pregão Presencial, para contratação de 7 bandas, sendo 3 de renome local, 3 de renome regional e 1 de renome nacional, por intermédio do cheque 850.003, tendo emitido para tal fim a Nota Fiscal de Serviços 0079 e os correspondentes recibos; e colaborou com a irregularidade constatada uma vez que não logrou êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos em razão da diferença entre o que foi contratado e o efetivamente pago às bandas contratadas para realização do projeto intitulado “Apuiarés Junino”.

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
29/7/2008 (peça 26, p. 23)	50.550,00

Valor atualizado até 1/1/2016: R\$ 80.243,07.

SECEX-CE, em 3 de março de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Fátima Lúcia de Moura Vieira

AUFC – Mat. 2645-0