

TC 027.837/2015-7

Tipo: tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Cacimba de Areia/PB

Responsáveis: Inácio Roberto de Lira Campos (CPF: 686.893.574-91)

Procurador: não há

Inte ressado em sustentação oral: não há

Proposta: citação e diligência

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio 872/2009, celebrado entre o tomador de contas e o Município de Cacimba de Areia/PB, tendo por objeto o apoio à realização do Projeto intitulado “João Pedro”, orçado em R\$ 210.000,00, sendo R\$ 200.000,00 à conta da concedente e R\$ 10.000,00 de contrapartida da convenente.

HISTÓRICO

2. O convênio em análise teve vigência de 20/8/2009 a 20/11/2009, com prazo de prestação de contas até 20/12/2009. Como não foi apresentada tempestivamente, foi encaminhado ofício de notificação à prefeitura a fim solicitar as referidas contas, peça 2, p. 66-68. Sem resposta, houve reiteração por meio do documento de peça 2, p. 69-70.

3. A primeira análise técnica realizada pelo Ministério do Turismo, segundo NT 1361/2010, peça 2, p. 77-82, entendeu que, na prestação de contas inicial do convênio, não haviam sido apresentadas fotos devidamente identificadas com data, local, nome do evento e da banda, bem como dos comprovantes de veiculação nas mídias televisiva e radiofônica. Em razão disso, foi proposta diligência à peça 2, p. 83.

4. Após resposta da prefeitura, foi realizada nova avaliação por meio da NT Reanálise 448/2012, peça 2, p. 88-93, na qual foi informado que a convenente havia encaminhado as mesmas fotos anteriores, as quais não eram suficientes para comprovar a realização do evento. Ademais, a reportagem pós-evento apresentada também era insuficiente para essa finalidade. Quanto à demonstração da veiculação em emissora de TV, foi noticiado que, nos casos em que houve apresentação do comprovante de veiculação, este estava incorreto, pois a autorização apresentada não tinha data nem valores correspondentes. Em relação ao comprovante de veiculação na mídia radiofônica, foi apontado que o documento enviado não tinha valor e nem era possível identificar a assinatura e o nome do representante da empresa. Em face do exposto, a unidade técnica concluiu pela reprovação da execução física do convênio.

5. A seguir, foi feita a análise financeira por meio da NT Análise 269/2012, peça 2, p. 95-97, que concluiu pela reprovação da prestação de contas, solicitando, por essa razão, a devolução dos recursos conveniados. Foi encaminhada notificação dessa reprovação por meio do ofício de peça 2, p. 129-130, datado de maio de 2013, mas não foi juntada cópia de seu recebimento. Novo ofício de notificação foi encaminhado em julho de 2013, peça 2, p. 139-140, no entanto, conforme cópia do AR, peça 2, p. 146-147, não conseguiu ser entregue. Assim, foi publicado edital para esse fim, conforme documento juntado na peça 2, p. 148, datada de 28/10/2013.

6. Após transcorridas todas essas etapas, foi elaborado o Relatório do Tomador de Contas Especial 36/2015, peça 2, p. 165-169, no qual houve registro de que os fatos apurados na TCE

indicavam ocorrência de prejuízo ao erário decorrente de irregularidade na execução física do convênio, quantificado no valor total repassado pela concedente, a ser atualizado a partir de 6/10/2009. Foi imputada responsabilidade ao Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, uma vez que era o responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do referido ajuste.

7. A CGU se manifestou nos autos por meio do Relatório de Auditoria 1157/2015, peça 2, p. 196-198. Com fundamento nas razões expostas no Relatório da TCE, concluiu que o responsável já mencionado encontrava-se em débito com a Fazenda Nacional nos termos propostos pelo órgão concedente. O Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial ratificaram as conclusões do órgão técnico, concluindo pela irregularidade das contas tratadas nos autos, encaminhando, a seguir, o processo a esta Corte de Contas, peça 2, p. 200-201 e 206.

ANÁLISE TÉCNICA

8. A reprovação das contas ora analisadas se deu em razão da falta de comprovação da realização do evento objeto do convênio. De acordo com o disposto no parágrafo segundo da cláusula décima segunda do termo do convênio, peça 2, p. 55, a prestação de contas desse ajuste deve ser feita mediante comprovação da execução do objeto por meio de fotografia, jornal, vídeo, etc., da fixação da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional, na forma estabelecida pela Instrução Normativa 31/2003, da Secretaria do Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República.

9. De acordo com a análise técnica realizada pelo Ministério do Turismo, NT 1361/2010 e 448/2012, peça 2, p. 73-83 e 88-93, as fotos e a reportagem pós-evento encaminhadas na prestação de contas não foram suficientes para comprovar a realização do evento. Conforme destacado na NT 448/2012, elaborado após diligência com pedido de apresentação de comprovantes adicionais para demonstrar a realização do evento pactuado, as fotos reenviadas eram as mesmas que haviam sido encaminhadas na prestação de contas inicial, tendo apenas incluído o nome da banda e do evento. No entendimento da unidade técnica, elas deveriam estar em plano aberto, bem como, precisariam ter trazido elementos pelos quais fosse possível verificar a execução física do objeto conveniado. Além disso, em relação à veiculação na mídia televisiva, foi mencionado que os comprovantes apresentados não tinham valores nem data da emissão do documento; quanto à veiculação na mídia radiofônica, a evidência exibida não tinha exposição do correspondente valor, nem havia possibilidade de identificar a assinatura e o nome do representante da empresa.

10. A partir da análise empreendida pelo órgão concedente, percebe-se que as provas trazidas aos autos não demonstraram que os shows e as veiculações em mídias televisiva e radiofônica efetivamente se concretizaram nos termos fixados no Plano de Trabalho. Assim, não há como estabelecer o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a concretização do objeto pactuado. Nesse sentido, cabe impugnação integral dos dispêndios ocorridos com os recursos transferidos pela União por meio do Convênio 872/2009.

11. Quanto à responsabilidade pelo referido débito, deve recair sobre a pessoa que ficou com a competência de gerir os recursos federais recebidos por meio do referido ajuste, visto que a ele cabia o ônus de bem aplicar as verbas auferidas e de comprovar seu regular emprego, nos termos fixados nos artigos 70, parágrafo único, da CRFB, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986. Nesse caso, quem assumiu a qualidade de gestor foi o Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, ex-prefeito do município de Cacimba de Areia/PB, pois assinou o termo de convênio representando o ente conveniente, peça 2, p. 42-59, e, segundo exposto no Relatório de TCE 36/2015, peça 2, p. 169, realizou as despesas com os recursos federais recebidos.

12. Por fim, no que pertine à culpabilidade, é cediço que a responsabilidade dos jurisdicionados perante esta Corte de Contas é de natureza subjetiva, bastando, portanto, a presença de simples culpa *stricto sensu*. Por conseguinte, não há necessidade de se caracterizar conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele possa ser responsabilizado perante esta Corte de Contas (Acórdãos

2367/2015, 2067/2015, 1427/2015, todos do Plenário; Acórdão 6493/2015 – 1ª Câmara). Na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, ou seja, cabe ao gestor demonstrar a boa aplicação dos recursos públicos postos sob sua responsabilidade. Nesse contexto, a jurisprudência do TCU sedimentou o entendimento de que, no controle financeiro da Administração Pública, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos (Acórdãos 203/2010, 276/2010, 860/2009, 1007/2008, 88/2007, todos do Plenário; Acórdãos 1895/2015 e 8928/2015, ambos da 2ª Câmara).

13. No caso ora analisado, o gestor não se desincumbiu do ônus de comprovar a realização do evento nos termos pactuados no Convênio 872/2009. Assim, seus atos de gestão causaram prejuízo ao erário, o que torna sua culpa legalmente presumida, podendo, no entanto, ser produzida prova em contrário a cargo do gestor. Nesse sentido, transcrevo excerto do voto condutor do Acórdão 1894/2014 – TCU – 2ª Câmara, na parte que adota esse entendimento:

8. Quanto à alegação de que não foi comprovada a ocorrência de dolo ou culpa em sua conduta, observo que, **nos processos relativos ao controle financeiro da administração pública, a culpa dos gestores por atos irregulares que causem prejuízo ao erário é legalmente presumida, ainda que não se configure ação ou omissão dolosa, admitida prova em contrário, a cargo do gestor.**

9. **Na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se, como princípio básico, a inversão do ônus da prova. Cabe ao gestor demonstrar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos** sob sua responsabilidade, em decorrência do que dispõem o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, o que não ocorreu no presente caso.

10. Com relação à alegação de boa-fé, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que **boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.**

11. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como vislumbrar boa-fé na conduta do responsável. Com efeito, não alcançou ele o intento de comprovar a aplicação dos recursos que lhe foram confiados, restringindo-se a apresentar justificativas incapazes de elidir a irregularidade cometida. (grifei)

14. Nesse sentido, a fim de que possa apresentar o contraditório e a ampla defesa em face dos fatos que lhe estão sendo imputados, deve-se realizar citação do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, com fulcro nos arts. 10, § 1º, 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU.

15. Adicionalmente, é importante destacar que, apesar de haver provas suficientes nos autos que permitem levantar e quantificar o débito da presente TCE, bem como apontar seu responsável, o presente processo precisa ser saneado quanto aos elementos que lhe constituíram no órgão de origem. Nesse aspecto, faz-se necessário juntar aos autos os documentos que instruíram a prestação de contas original e os que foram apresentados após a diligência proposta na NT 1361/2010, peça 2, p. 77-82, visto que sobre eles embasou-se a conclusão pela irregularidade das presentes contas.

16. Tais documentos em nada alteram a proposta preliminar quanto à necessidade de citação, visto que a unidade técnica competente do órgão concedente já os analisou e concluiu pela sua insuficiência para comprovar a realização do objeto pactuado por meio do Convênio 872/2009. Além disso, sua ausência nos autos, antes da citação do responsável, não traz qualquer prejuízo ao contraditório, uma vez que foram encaminhados ao Ministério do Turismo pelo próprio responsável, tendo ele, portanto, conhecimento de seu teor, como se pode evidenciar nos documentos juntados à peça 2, p. 72 e 85-87.

17. Desse modo, considerando as razões expostas no parágrafo precedente e o princípio da celeridade processual, entende-se que não há qualquer óbice em se propor, concomitantemente à citação do responsável, realização de diligência junto ao Ministério do Turismo, a fim de que encaminhe ao TCU os documentos faltantes apontados no parágrafo 15.

CONCLUSÃO

18. Os documentos apresentados na prestação de contas do Convênio 872/2009 não foram suficientes para comprovar a realização do objeto pactuado, motivo pelo qual devem ser glosadas todas as despesas realizadas com os recursos transferidos pela União, por intermédio do Ministério do Turismo, ao município de Cacimba de Areia/PB. Por força do disposto nos artigos 70, parágrafo único, da CRFB, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986, caberia ao gestor do convênio, o ex-prefeito da municipalidade, Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por meio do referido ajuste. Como ele não se desincumbiu de tal obrigação, deve responder pelo débito referente à totalidade dos recursos federais que ficaram sob sua gestão por força do convênio objeto de análise da presente TCE.

19. Pelos motivos apresentados, deve ser promovida a citação do Sr. Inácio Roberto de Lira Campos, a fim de que se instaure o contraditório e possa apresentar defesa quanto aos fatos que lhe estão sendo imputados na presente tomada de contas especial.

20. Por fim, há que se destacar existência de documentos que foram apresentados na prestação de contas do Convênio 872/2009, os quais instruíram os autos no órgão de origem e embasaram a conclusão pela irregularidade das presentes contas, mas que não foram juntados aos autos em tela. Pela sua relevância, devem compor a instrução dos presentes autos, razão pela qual devem ser requeridos mediante diligência junto ao Ministério do Turismo.

21. Como tais documentos já foram analisados pela unidade técnica competente do órgão concedente, que concluiu pela sua insuficiência para comprovar a realização do objeto pactuado por meio do convênio objeto de exame; como eles foram encaminhados pelo próprio responsável ao Ministério do Turismo, como fazem prova os documentos juntados à peça 2, p. 72 e 85-87, não há qualquer prejuízo em solicitá-los ao mesmo tempo em que se promove a citação, visto que em nada alteram a análise do débito e do responsável, nem trazem qualquer prejuízo ao seu direito ao contraditório e à ampla defesa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

22.1. Realizar a citação do responsável listado adiante, nos termos dos arts. 10, § 1º, 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, apresente alegações de defesa para a ocorrência descrita a seguir e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, nos termos da legislação vigente (itens 8-14 desta instrução):

22.1.1. **Ocorrência:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Ministério do Turismo à Prefeitura do município de Cacimba de Areia/PB, por meio do Convênio 872/2009 (Siconv 70511/2009), evidenciada pela falta de comprovação da realização do objeto pactuado.

22.1.2. **Crítérios normativos violados:** artigos 70, parágrafo único, da CRFB, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.

22.1.3. **Cofre para recolhimento:** Tesouro Nacional.

22.1.4. **Responsável:**

22.1.4.1 **qualificação:** Inácio Roberto de Lira Campos (CPF: 686.893.574-91), ex-Prefeito do município convenente e gestor do Convênio 872/2009:

valor do débito:

Data	Valor
6/10/2009	200.000,00

Valor atualizado até 27/4/2016: R\$ 308.920,00

22.1.4.2. **conduta:** não se desincumbiu do ônus legal e constitucional de comprovar a realização do objeto do Convênio 872/2009;

22.1.4.3. **nexo de causalidade:** os documentos apresentados na prestação de contas não tiveram o condão de comprovar a realização do objeto pactuado no convênio objeto da TCE sob exame, obrigação que cabia ao responsável por força de dispositivos legal e constitucional;

22.1.4.4. **culpabilidade:** o responsável assinou o convênio e assumiu sua gestão, avocando para si, por consequência, o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos, obrigação da qual não se desincumbiu, não havendo, portanto, como pressupor sua boa-fé, visto que, nos processos relativos ao controle financeiro da Administração Pública, a boa-fé do gestor não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos (Acórdãos 203/2010, 276/2010, 860/2009, 1007/2008, 88/2007, todos do Plenário; Acórdãos 1895/2015 e 8928/2015, ambos da 2ª Câmara);

22.2. realizar diligência junto ao Ministério do Turismo para que ele encaminhe ao TCU cópia dos documentos que instruíram a prestação de contas original e os que foram apresentados após diligência proposta NT 1361/2010, peça 2, p. 77-82 (item 15 da presente instrução);

22.3. informar o responsável de que, caso não demonstre a ocorrência de boa-fé, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora e o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento das contas, nos termos do art. 202, §§ 1º e 6º, do Regimento Interno do TCU.

22.4. encaminhar ao responsável cópia desta instrução a fim de subsidiar sua defesa.

TCU – Secex/MT, 27 de abril de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Cristiane Maria Costa Pereira Coutinho

AUFC – Matr. 5627-8