

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 026.549/2015-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Catingueira/PB

Responsável: José Edivan Félix (CPF: 299.205.404-63)

Interessado: Ministério do Turismo

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório, com fulcro no inciso I do § 3º do art. 1º da Lei 8.443/92, a instrução da Tomada de Contas Especial feita no âmbito da Secex/MT, a qual foi lavrada nos termos que se seguem e obteve a aprovação do Diretor e do Secretário da Unidade Técnica (peças 9, 10 e 11). Vejamos:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor do Sr. José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63), ex-prefeito do município de Catingueira na gestão de 2005-2008, em razão da glosa integral das despesas executadas devido à falta de comprovação da realização do objeto do Convênio 263/2007 (Siconv 592949), celebrado entre o órgão instaurador da TCE e a Prefeitura Municipal de Catingueira-PB, com o objetivo de promover o turismo por meio da implementação do Projeto intitulado “João Pedro de Catingueira”, conforme termo de convênio juntado à peça 2, p. 28-37.

HISTÓRICO

2. De acordo com o disposto na cláusula quarta do termo do convênio, o valor total pactuado foi de R\$ 51.500,00, sendo R\$ 50.000,00 de responsabilidade do concedente e R\$ 1.500,00, do conveniente, a título de contrapartida da municipalidade (peça 2, p. 31). O repasse federal foi feito em parcela única, no dia 21/8/2007, conforme extrato bancário juntado à peça 2, p. 59.

3. O ajuste teve vigência no período de 25/7/2007 a 24/10/2007, conforme informações constantes no Relatório de TCE 81/2015, peça 2, p. 130, e no sítio <http://www.portaldatransparencia.gov.br/convenios/consultam.asp?fcod=1985&fnome=catingueira&festado=pb&forgao=00&fconsulta=0>, acessado em 7/3/2016, às 9:36, e previa, nos termos da cláusula nona do convênio, apresentação da prestação de contas no prazo máximo de 60 dias do término de sua vigência, peça 2, p. 34.

4. De acordo com o documento de peça 2, p. 44, a prestação de contas não havia sido apresentada até 19/2/2008. A seguir, à peça 2, p. 45-68, foram juntados os documentos a ela referentes, que foram devidamente analisados no Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 290/2008, peça 2, p. 69/70, e na Nota Técnica de Análise 436/2008, peça 2, p. 73-78, por meio dos quais se concluiu pela ausência de alguns documentos que comprovassem a execução física do objeto do convênio e sua regular execução financeira, os quais foram solicitados mediante ofício acostado à peça 2, p. 71-72. Em seguida, foi emitida a Nota Técnica de Reanálise 399/2009, peça 2, p. 84-88, que continuou apontando ressalvas quanto à comprovação da realização do evento pactuado e quanto à

correta execução financeira do seu objeto. Em razão disso, outra diligência foi realizada junto ao conveniente por meio do ofício de peça 2, p. 83, cuja resposta se encontra juntada à peça 2, p. 89-90.

5. Nova análise foi empreendida pelo Ministério do Turismo, por meio da Nota Técnica de Reanálise 69/2010, peça 2, p. 92-94, que concluiu pelo não atendimento dos requisitos de elegibilidade do convênio, motivo pelo qual a execução física e a prestação de contas deveriam ser reprovadas. Documentos adicionais foram apresentados pelo conveniente, peça 2, p. 95-104, os quais foram avaliados na Nota Técnica de Reanálise 399/2012, peça 2, p. 106-111, que apontou diversas ressalvas em relação à comprovação da realização do evento pactuado (foi mencionada, inclusive, apresentação das mesmas fotografias exibidas em outro convênio de 2008, como tentativa de fraudar a prestação de contas, peça 2, p. 108 e 112-113) e da concretização do seu objeto, o que motivou a conclusão pela reprovação de sua execução física. Em razão disso, a Nota Técnica de Análise Financeira 545/2012, peça 2, p. 115-117, concluiu pela glosa integral dos recursos federais repassados por meio do Convênio 263/2007, imputando o débito pela totalidade dos recursos federais repassados por meio do referido ajuste.

6. Após notificação do ex-prefeito José Edvan Félix para a recolher o débito apurado, peça 2, p. 118-124, foi emitido o Relatório do Tomador de Contas Especial 81/2015, peça 2, p. 130-134, que concordou com as análises já empreendidas e imputou o débito no valor original de R\$ 50.000,00, a ser atualizado a partir de 17/7/2007, sob a responsabilidade do mencionado ex-gestor.

7. Dando cumprimento à legislação pertinente, o processo foi encaminhado à CGU, peça 2, p. 140, que, em seu relatório, peça 2, p. 146-148, concluiu que o Sr. José Edivan Félix encontrava-se em débito com a Fazenda Nacional pela importância atualizada até 25/2/2015 de R\$ 118.604,33, referente ao valor total dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Catingueira por meio do Convênio 263/2007. O certificado de auditoria foi no sentido da irregularidade das contas, peça 2, p. 149, ratificando os termos do relatório emitido pela unidade técnica. O parecer do dirigente do órgão de controle interno e o pronunciamento ministerial, peça 2, p. 150 e 154, respectivamente, ratificaram esse entendimento. Em seguida, o processo foi encaminhado a esta Corte de Contas dando origem ao presente processo.

8. O processo recebeu instrução preliminar à peça 3, por meio da qual se propôs citação do ex-prefeito, a fim de que se manifestasse em sede de contraditório e ampla defesa. Tal proposta foi ratificada pelo Diretor e pelo Secretário da Unidade, conforme peças 4 e 5, respectivamente.

EXAME TÉCNICO

9. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da Secex-MT, peça 5, que atuou mediante delegação de competência concedida pelo Ministro-Relator, nos termos da Portaria-MIN-RC 1/2007, foi promovida a citação do Sr. José Edivan Félix, mediante o Ofício 286/2016-TCU/SECEX-MT, peça 7, datado de 16/3/2016. Apesar de o responsável ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 8, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

10. Cabe salientar, no presente caso, que o aviso de recebimento não foi assinado pelo responsável. Sobre esse assunto, o TCU tem entendimento consolidado de que não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas por esta Corte de Contas, ou seja, não há necessidade que o AR seja assinado pelo próprio responsável (Acórdãos 3254/2015 e 8886/2011, ambos da 1ª Câmara; Acórdãos 2436/2009 e 1019/2008, ambos do Plenário). Na verdade, no entendimento deste Tribunal, quando a citação é entregue regularmente no endereço constante em nome do responsável na base de dados do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), há presunção *iuris tantum* de sua ciência, pois a ele compete a manutenção do domicílio atualizado perante os órgãos públicos (Acórdãos 2194/2015 e 1504/2012, ambos da 2ª Câmara; Acórdão 1328/2009 - Plenário).

11. Portanto, considerando válida a citação do responsável, visto que foi realizada adequadamente, nos termos prescritos no art. 202, inciso II, do RI/TCU, e na jurisprudência do Tribunal, como ele deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentar alegações de defesa, deve ser considerado revel, conforme prescrito no artigo 12, § 3º, da Lei 8443/1992 e no artigo 202, §8º, do RI/TCU.

12. Por essa razão, mantém-se a análise empreendida na instrução pretérita de peça 3, no sentido de que o ex-prefeito de Catingueira, apontado como responsável nos autos em tela, não conseguiu comprovar a efetiva realização dos shows que haviam sido pactuados por meio do Convênio 263/2007. As fotos e as reportagens apresentadas na prestação de contas não permitiram confirmar o efetivo cumprimento do convênio, pois as reportagens eram apenas de divulgação e as fotos não possibilitavam a identificação da banda, do nome da localidade e do evento, nem a data de sua realização. Além disso, foram encaminhadas cópias de duas fotografias iguais àquelas que já haviam sido entregues na prestação de contas do Convênio 454/2008, o que sinalizou, nos termos do ofício encaminhado ao Ministério Público Federal, peça 2, p. 112-113, tentativa de fraude na comprovação dos referidos eventos.

13. Quanto à locação de palco e de som de mesa de 16 canais, não foram apresentadas fotografias com foco aberto ou filmagem que contivessem o nome do evento, da localidade, bem como da logomarca do Ministério do Turismo, de modo a possibilitar a comprovação da correta execução desses itens. No que pertine às declarações da autoridade local e do conveniente, ambas não informavam a data exata em que o evento ocorreu, o que reduziu ainda mais seu valor probatório, pois, no âmbito do TCU, a declaração de terceiros faz prova apenas da existência da declaração, não do fato declarado (Acórdãos 542/2015 e 2455/2013, ambos do Plenário, e Acórdão 2834/2015 – 2ª Câmara).

14. Desse conjunto probatório, portanto, resta evidente que a prestação de contas do Convênio 263/2007 não logrou êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio, tendo em vista que não teve o condão de comprovar a efetiva execução do objeto pactuado. Além disso, ao se verificar o contrato formalizado entre o Município de Catingueira e a empresa contratada para realização do evento pactuado no convênio objeto de análise dos presentes autos, peça 2, p. 60-63, e a nota fiscal e os recibos emitidos pela prestadora do serviço, peça 2, p. 64-65, observa-se que não é feita qualquer menção ao convênio que deu origem aos recursos financeiros aplicados.

15. Nos termos do artigo 30 da Instrução Normativa do STN 1/1997, vigente à época da execução do convênio ora analisado, as despesas realizadas com recursos de convênio devem ser comprovadas mediante “documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e ao número do convênio”.

16. No entendimento da jurisprudência do TCU, não há comprovação do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos quando as despesas não forem comprovadas mediante documentos originais fiscais devidamente identificados pelo nome e pelo número do convênio (Acórdão 1422/2012 – 2ª Câmara). Ademais, a falta de indicação do número do ajuste em notas fiscais não é considerada por esta Corte de Contas como mera falha formal (Acórdão 933/2013 – Plenário).

17. Analisando a situação objeto de exame com base no exposto, é possível concluir que os documentos apresentados na prestação de contas do Convênio 263/2007 além de não terem obtido êxito em comprovar a realização do evento conveniado, não permitiram demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos do convênio e as despesas efetivadas, tendo em vista que a nota fiscal e o contrato apresentados não indicavam o número do convênio a que se referiam. Nesse sentido, entende-se que deva ser reprovada a integralidade da execução das despesas com os recursos federais repassados com convênio em tela.

18. A responsabilidade pelo dano levantado deve ser imputada ao ex-prefeito de Catingueira, Sr. José Edivan Félix, signatário do ajuste e gestor da conveniente à época, que deveria zelar pela boa e fiel aplicação dos recursos no objeto conveniado, nos termos do artigo 22 da Instrução Normativa STN 1/1997. Sua responsabilização se materializou porque, quando firmou o Convênio 263/2007, o qual teve prazo de vigência integralmente contido em seu período de gestão à frente da Prefeitura Municipal de Catingueira, assumiu o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos da União recebidos mediante o referido ajuste, por meio da demonstração da realização do evento e da comprovação do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos do convênio, nos termos prescritos no artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e no artigo 93 do Decreto-lei 200/1967.

19. No que se refere 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).

20. No caso ora analisado, o gestor não se desincumbiu do ônus de comprovar a realização do evento nos termos pactuados no Convênio 263/2007. Assim, seus atos de gestão causaram prejuízo ao erário, o que torna sua culpa legalmente presumida, ainda que seja admitida prova em contrário por parte do gestor (o que não ocorreu no presente caso), conforme 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)

21. Desse modo, como não restou demonstrada a boa-fé do Sr. José Edivan Félix, devem as presentes contas, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos fixados no artigo 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação pelo valor integral dos recursos do Convênio 263/2007 repassados ao município de Catingueira. Além disso, deve ser imputada ao

responsável a multa do artigo 57 da Lei 8.443/1990 c/c o art. 267 do Regimento Interno, sem prejuízo de autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações dentro do prazo regimental.

CONCLUSÃO

22. Como os documentos apresentados nos autos não tiveram o condão de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 263/2007, uma vez que não comprovou a execução do objeto pactuado, nem o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos, entende-se que se encontra devidamente comprovado o dano ao erário no valor original dos recursos repassados de R\$ 50.000,00, a ser atualizado a partir de 21/8/2007, a ser imputado ao Sr. José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63), ex-prefeito de Catingueira à época dos fatos levantados na presente TCE.

23. Em razão do exposto, as presentes contas devem ser julgadas irregulares, cabendo condenação do ex-prefeito mencionado pelo valor integral dos recursos do convênio em tela repassados ao município de Catingueira/PB, devendo contra ele ser imputada a multa do artigo 57 da Lei 8.443/1990 c/c o art. 267 do Regimento Interno.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

24.1. considerar revel o Sr. José Edivan Félix (CPF: 299.205.404-63), ex-prefeito do município de Catingueira/PB, na gestão de 2005-2008, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

24.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, 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 I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. José Edivan Félix (CPF: 299.205.404-63), ex-prefeito do município de Catingueira/PB, na gestão de 2005-2008, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da(s) notificação(ões), para comprovar(em), perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da(s) dívida(s) aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada, até a data do(s) recolhimento(s), na forma prevista na legislação em vigor;

Valor original (R\$)	Data de ocorrência
50.000,00	21/8/2007

Valor atualizado até 2/4/2016: R\$ 86.175,00

24.3. aplicar ao Sr. José Edivan Félix (CPF: 299.205.404-63), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c 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;

24.4 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações.”

2. O Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Lucas Rocha Furtado, manifestou concordância com a proposta oferecida pela Unidade Técnica (peça 12).

É o relatório.