

GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC-034.930/2014-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsável: Gilberto Muniz Dantas, ex-prefeito

Unidade: Prefeitura Municipal de Fagundes/PB

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. REALIZAÇÃO DE EVENTO. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo contra Gilberto Muniz Dantas, ex-Prefeito de Fagundes/PB nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, em razão da “*não apresentação da documentação complementar à prestação de contas do Convênio 171/2007 - SIAFI 592817*”.

2. A Secex/BA, ante a revelia do ex-prefeito frente à citação do Tribunal, propôs julgar irregulares as contas do responsável e condená-lo ao pagamento de débito e da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, conforme instrução à peça 10, transcrita a seguir, no essencial:

“HISTÓRICO

2. *Para implementação do objeto avençado - promover o turismo por meio da implementação do projeto intitulado ‘Divulgação do Folclore e Festividades Juninas’, no período de 30/6 a 1º/7/2007, no Município de Fagundes/PB, foram orçados recursos no valor de R\$ 82.400,00, sendo R\$ 2.400,00 correspondentes à contrapartida do conveniente e R\$ 80.000,00 por conta do órgão concedente, assim liberados (peça 2, p. 47):*

| <i>Ordem Bancária</i> | <i>Valor (R\$)</i> | <i>Data de emissão</i> |
|-----------------------|--------------------|------------------------|
| 900324 | 80.000,00 | 12/8/2007 |

3. *O ajuste vigeu no período de 28/6/2007 a 1º/9/2007, com mais 60 dias para apresentação da prestação de contas final, conforme previsto em sua Cláusula Sexta, e foi prorrogado até 14/10/2007.*

4. *Consoante o Relatório de Tomada de Contas Especial 386/2011 (peça 2, p. 177-181), a instauração desta tomada de contas especial decorreu da ausência, na prestação de contas do convênio em foco (peça 2, p. 51-71), dos seguintes elementos:*

- fotografias/filmagens ou materiais de divulgação pós-evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas) de forma a comprovar a sua realização;

- fotografias/filmagens ou materiais de repercussão pós-evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas) de forma a comprovar a realização das apresentações artísticas, no evento proposto, das seguintes bandas musicais: Forrozão Água de Coco, Mexe Ville, Fogo de Menina, Forrozão Deixa de Brincadeira, Chiquita Bacana, Duquita e Banda Abre a Mala Solta o Som;

- fotografia/filmagens originais, datadas e em plano aberto, que permitissem verificar a execução do item no contexto do evento (infraestrutura: palco, sonorização e gerador);

- fotografia/filmagens originais, datadas e em plano aberto, que permitissem verificar a execução do item no contexto do evento (serviços de segurança);

- declarações do conveniente e de autoridade local, que não o conveniente, atestando a realização do evento;

- justificativas, com embasamento legal, para a inexigibilidade de licitação;

- cópia de comprovante dos impostos recolhidos.

5. Por meio do Ofício 986/2009/DGI/SE/MTur (peça 1, p. 73-85), foram informadas à Prefeitura de Fagundes/PB as ressalvas técnicas e financeiras existentes na prestação de contas do convênio em foco, descritas na Nota Técnica de Análise 292/2009 (anexada à referida correspondência), sob pena de instauração de tomada de contas especial, tendo o então gestor apresentado suas justificativas em 15/4/2010 (peça 2, p. 87-129).
6. Posteriormente, foi encaminhado ao Sr. Gilberto Muniz Dantas o Ofício 1.236/2010/CEAPC/DGE/SE/MTur, comunicando que, conforme Nota Técnica de Reanálise 1.076/2010, foram mantidas as ressalvas técnicas apontadas, e glosadas as despesas correspondentes ao valor integral repassado, a ser devolvido ao erário, sob pena de instauração de tomada de contas especial (peça 2, p. 131-139). Apesar deste ofício ter sido recebido em 29/11/2010 (peça 2, p. 141), não houve atendimento, tendo sido então instaurada a devida TCE.
7. A Secretaria Federal de Controle Interno, em seu Relatório e Certificado de Auditoria 716/2014, concluiu pela responsabilidade do Sr. Gilberto Muniz Dantas e certificou a irregularidade das presentes contas (peça 2, p. 177-181), enquanto o Ministro de Estado do Turismo, em seu Pronunciamento (peça 2, p. 195), atestou haver tomado conhecimento dos fatos, estando presentes nos autos todas os elementos relacionados no art. 4º da IN TCU 71/2012.

EXAME TÉCNICO

8. A irregularidade geradora de danos ao erário nesta tomada de contas especial configurou-se pela ausência de comprovação da efetiva realização do objeto pactuada no termo do Convênio 171/2007, qual seja, os festejos juninos no Município de Fagundes/PB, tendo sido glosado o valor total repassado pelo Ministério do Turismo, no montante de R\$ 80.000,00.
9. A efetiva realização de eventos artísticos ou culturais custeados com recursos de convênio celebrados com o Ministério do Turismo deve ser demonstrada por intermédio dos documentos mencionados nas normas vigentes à época (Instrução Normativa STN 1/1997, art. 28, e Portaria Interministerial 127/2008, art. 58) e respectivos termos de convênio. Em regra, são exigidos os seguintes elementos comprobatórios: fotografias ou filmagens do evento, constando o nome do evento e a logomarca do MTur, bem como das atrações artísticas que se apresentaram; declaração do conveniente atestando a realização do evento; declaração de autoridade local que não seja o conveniente atestando a realização do evento; declaração de gratuidade; e declaração de exibição de vídeo institucional do MTur.
10. Em resposta a consulta, este Tribunal firmou entendimento em caráter normativo sobre o assunto, expresso nos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 1.459/2012 - Plenário, vazados nos seguintes termos:
- ‘9.2.1 a análise de prestação de contas relativas a convênios celebrados pelo Ministério do Turismo deve observar, quanto aos documentos que a compõem, a legislação vigente à época da celebração da avença e o prescrito no termo de ajuste, sendo sempre necessário que o cumprimento do objeto pelo conveniente reste indubitavelmente comprovado;
- 9.2.2 para as situações anteriores a 2010, caso os documentos enumerados no art. 28 da Instrução Normativa STN 1/1997 e no art. 58 da então vigente Portaria Interministerial 127/2008 não sejam suficientes para comprovar a execução do objeto do convênio, poderão ser exigidos outros elementos de prova, tais como os estabelecidos a partir daquele ano (fotografias, jornais pós-evento, CDs, DVDs, entre outros).’
11. No caso sob exame, o conveniente deixou de apresentar os elementos probatórios requeridos, previstos tanto na legislação acima mencionada como no Termo de Convênio, em sua Cláusula Terceira, inciso II, abaixo relacionados, não sendo possível, portanto, verificar a efetiva ocorrência do evento pactuado:
- ‘- apresentar ao concedente, quando ocorrer contratações por dispensa de licitação, nos termos do inciso II do art. 24 da Lei 8.666/1993, atualizada, três propostas de preços, para contratação da empresa que apresentou o menor valor, que não poderá exceder a R\$ 8.000,00 (oito mil reais);

- disponibilizar todo e qualquer material produzido no âmbito deste convênio ao concedente, para fins institucionais e instrucionais, quando for o caso;
- comprovação por meio de fotografia nos casos em que houver banners, faixas, troféus e medalhas, de cada peça afixada ou entregue;
- cópia do anúncio em vídeos, CDs, DVDs, entre outros, e, ainda, comprovante de veiculação dos anúncios em rádios, tv, jornais, revistas ou catálogos, se for o caso;
- exemplar de cada peça, com o termo de recebimento do material e termo de distribuição do material promocional e peças produzidas, quando for o caso;
- comprovante da aplicação, na consecução do objeto deste convênio, dos valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos no âmbito deste instrumento, ou do seu recolhimento à conta do Tesouro Nacional, quando for o caso.'

12. No âmbito deste Tribunal, os autos foram instruídos com proposta de citação do responsável, com os pronunciamentos concordantes dos Srs. Diretor da 1ª DT e Secretário (peças 3 a 5), e, conforme Despacho proferido pelo Relator, Ministro José Múcio Monteiro (peça 6), foi expedido, após pesquisa de endereço na base da Receita Federal, o Ofício 2.490/2015-TCU/SECEX-BA, de 16/9/2015 (peças 7 e 8).

13. Como se vê, no aviso de recebimento encaminhado pelos Correios, o referido ofício foi recebido em seu endereço em 1º/10/2015 (peça 9), mas até esta data não foi apresentada qualquer defesa ou o comprovante do recolhimento do débito cobrado, restando caracterizada, desse modo, a revelia do responsável e a consequente possibilidade de se dar continuidade ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

14. Ante o silêncio do Sr. Gilberto Muniz Dantas, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propomos o julgamento de suas contas pela irregularidade, com a imputação do débito apurado e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. Diante do exposto, somos pela remessa do presente processo ao Ministério Público junto ao TCU, para seu pronunciamento regimental, e, em seguida, ao Gabinete do Relator, Ministro José Múcio Monteiro, propondo que:

a) Seja considerado revel, para todos os efeitos, o Sr. Gilberto Muniz Dantas, ex-Prefeito Municipal de Fagundes/PB (gestões 2005/2008 e 2009/2012), dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) Sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Gilberto Muniz Dantas, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', e 19, **caput**, da mesma Lei, ante a ausência da documentação comprobatória complementar à prestação de contas do Convênio 171/2007-MTur (SIAFI 592817), condenando-o ao pagamento do valor abaixo especificado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, na forma do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno:

| Valor | Data |
|-----------|-----------|
| 80.000,00 | 12/8/2007 |

Valor atualizado até 12/2/2016: R\$ 207.695,42;

c) Seja aplicada ao Sr. Gilberto Muniz Dantas a multa prevista no art. 57 da multicitada Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante esta Corte, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional;

d) *Seja autorizado desde já, caso requerido, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 127, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, informando ao responsável que incidirão sobre cada parcela os correspondentes acréscimos legais e a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;*

e) *Seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;*

f) *Seja encaminhada cópia do acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da multicitada Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU.”*

3. A representante do MP/TCU, no parecer à peça 13, manifesta-se de acordo com a proposta da Secex/BA, sugerindo, todavia, que a data de referência do débito seja ajustada para 14/8/2007, dia do efetivo depósito dos recursos na conta corrente específica do convênio, em vez de 12/8/2007, data da emissão da ordem bancária. Faz, ainda, algumas ressalvas à análise da unidade técnica.

4. Seguem, no essencial, os termos do referido parecer:

“2. Os motivos que levaram à impugnação do valor total de R\$ 80.000,00, à data de 12/8/2007, se referem, na forma das Notas Técnicas de Análise 292/2009 e de Reanálise 1.076/2010 (peça 2, pp. 73-85 e 131-139), basicamente à insuficiência dos documentos da prestação de contas original e da documentação complementar para comprovar a execução física dos itens do plano de trabalho aprovado no convênio.

3. Assinalada a revelia do responsável em apresentar defesa na fase externa das apurações, propõe a unidade técnica julgar irregulares as respectivas contas, condenando-o ao pagamento do débito no referido valor e aplicando-se-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 10 a 12).

4. De início, verifica-se que os termos da citação realizada nos autos se referem a débito decorrente da ‘não apresentação da documentação complementar à prestação de contas do Convênio 171/2007-MTur’ (peça 8). Em rigor, ainda que de forma insuficiente ou incompleta, houve apresentação de documentação complementar à prestação de contas, da qual se atestou a regularidade com ressalva no tocante à execução financeira do objeto do convênio. A glosa total dos valores decorreu da reprovação da execução física do objeto do convênio, pois o conjunto dos documentos complementares não compreendeu a integralidade dos itens técnicos impugnados nas análises, relativos às apresentações artísticas, infraestrutura, serviços e declarações. Assim, embora o expediente citatório não incida propriamente em nulidade ou prejuízo processual à possibilidade de defesa do responsável, as irregularidades quanto à execução física estão caracterizadas nas análises basicamente pela ausência dos seguintes documentos relacionados com os itens do plano de trabalho (peça 2, p. 135):

a) *logomarca: fotografia/filmagem do evento, constando o nome do evento e a logomarca do Ministério do Turismo (MTur);*

b) *apresentações artísticas: fotografia/filmagem dos shows das Bandas Forrozão Água de Coco, Mexe Ville, Fogo de Menina, Forrozão Deixa de Brincadeira, Chiquita Bacana, Duquinha e Banda Abre a Mala e Solte o Som;*

c) *infraestrutura: fotografia/filmagem do palco, sonorização e gerador;*

d) *serviços: fotografia/filmagem dos serviços de segurança; e*

e) *declarações do conveniente e de autoridade local, atestando a realização do evento.*

5. A exemplo de pronunciamentos deste **Parquet** em processos de matéria semelhante, reputa-se falho, sob uma perspectiva processual, o procedimento de exigir de gestores responsáveis a apresentação de fotografias de eventos ou de parte deles, à revelia de sua previsão nas cláusulas conveniais, e de lhes conferir valor probatório para impugnar a execução física do objeto do ajuste, como meio de substituição do encargo de fiscalização juridicamente conferido ao órgão concedente.

6. *Repete-se a impropriedade no caso concreto destes autos em que os termos do Convênio 171/2007, em especial a cláusula terceira, inciso II, são omissos – em sentido distinto da afirmativa da unidade técnica no item 11 da peça 10 – em exigir previamente a apresentação de fotografias dos eventos, anúncio em vídeo e veiculação em rádio, televisão, jornal e revista, e ainda quesito a respeito da aplicação de recursos arrecadados com a cobrança de ingressos.*

7. *De qualquer forma, o aspecto preponderante acerca dos meios de prova nas prestações de contas em convênios da espécie consiste na incidência da regra geral de que recai sobre o gestor dos recursos o ônus de comprovar o cumprimento regular da execução do objeto do convênio. Para o caso específico de realização de eventos artísticos e a alocação dos correspondentes equipamentos necessários, constituem-se as fotografias, as divulgações e as publicações dos eventos nas mídias, a nosso ver, como meios comprobatórios meramente acessórios, sem afastar outras opções de prova a critério do responsável no exercício do direito de defesa.*

8. *Não evidenciada, nas fases interna e externa das apurações, a realização das apresentações artísticas, dos serviços de segurança e da alocação dos equipamentos previstos no Convênio 171/2007, em princípio restaria atribuir responsabilidade solidária pelo dano ao beneficiário dos pagamentos, medida não adotada nos autos. Todavia, abstém-se na atualidade este **Parquet** de propor a adoção de procedimento nesse sentido, haja vista que, a par da proximidade do limite temporal de dez anos para o regular exercício do contraditório e da ampla defesa no caso concreto, a solidariedade passiva é instituto que visa favorecer o credor, que pode exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida, inexistindo óbice a imputar responsabilidade exclusivamente ao devedor remanescente, na linha dos precedentes dos Acórdãos 5.297/2013, 368/2014 e 1.737/2014 da 2ª Câmara (Boletins de Jurisprudência 7/2013, 25/2014 e 35/2014) e 1.797/2016 do Plenário (Jurisprudência Seleccionada).*

9. *Por fim, a data do débito, referenciada na citação como 12/8/2007 com base na ordem bancária emitida, pode ser ajustada para a do efetivo depósito na conta corrente específica, idêntica à de pagamento das despesas, ocorrido em 14/08/2007 (peça 2, p. 61).*

10. *Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se, observadas as ressalvas indicadas neste parecer, de acordo com a proposta da unidade técnica (peças 10/12), sugerindo, contudo, que a data de referência do débito seja ajustada para 14/08/2007.”*

É o relatório.