

GRUPO I – CLASSE I – 1ª Câmara

TC 017.186/2014-5

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Recorrente: Ezenivaldo Alves Dourado (ex-prefeito)

Unidade: Prefeitura Municipal de Canarana/BA

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA. CONHECIMENTO DO RECURSO. ELEMENTOS QUE INDICAM A APLICAÇÃO DOS VALORES GERIDOS PELO RECORRENTE. COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE. PROVIMENTO. CONTAS REGULARES. QUITAÇÃO PLENA.

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Ezenivaldo Alves Dourado, ex-prefeito de Canarana/BA, contra o Acórdão 4.330/2015 – 1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal decidiu:

*“9.1. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Ezenivaldo Alves Dourado;*

*9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Ezenivaldo Alves Dourado, com fundamento no art. 16, III, ‘b’ e ‘c’, e no art. 19, caput, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e condená-lo ao pagamento da quantia abaixo indicada (débito), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculada até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, III, ‘a’, da citada lei c/c o art. 214, III, ‘a’, do Regimento Interno do TCU (RITCU);*

<i>VALOR ORIGINAL (R\$)</i>	<i>DATA DA OCORRÊNCIA</i>
<i>76.956,82</i>	<i>12/4/2012</i>

*9.3. aplicar ao Sr. Ezenivaldo Alves Dourado a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor;*

*9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações; e*

*9.5. enviar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Bahia, em cumprimento ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.”*

2. Esta tomada de contas especial foi instaurada pelo Ministério do Turismo em razão da não comprovação da aplicação dos recursos recebidos no âmbito do Convênio 381/2011, que teve por objeto apoiar o projeto “Salofolia Edição 2011”. O convênio foi firmado em 30/11/2011 com vigência de 15/12/2011 a 1º/8/2012, com o valor de R\$ 104.000,00, dos quais R\$ 4.000,00 a título de contrapartida do conveniente. No entanto, foram repassados, em 12/4/2012, apenas R\$ 76.956,82.

3. Passo a transcrever parte da instrução do auditor da Serur (peça 46):

“6. O evento objeto do Convênio 381/2011 foi realizado em 17 e 18/12/2011, quando houve visita de servidora do MTur ao município de Canarana/BA, gerando o Relatório de Fiscalização *in loco* (peça 1, pp. 140-152 e 156-162), o qual concluiu que algumas despesas não poderiam ser aceitas.

7. As contas apresentadas pelo município estavam incompletas, e a Nota Técnica de Análise 203/2013 (peça 1, pp. 182-190) concluiu pela requisição de documentação complementar, em especial para melhor detalhar o Relatório de Cumprimento do Objeto – RCO e o Relatório de Execução Físico-Financeira – REFF, para refletirem fidedignamente o Plano de Trabalho aprovado.

8. Em vista do silêncio do ex-prefeito, a Coordenação de Prestação de Contas do MTur emitiu a Nota Técnica de Análise Financeira 445/2013 (peça 1, pp. 206-210) que propôs a reprovação da prestação de contas, sendo notificado o município pelo Ofício 3233/2013/CGCV/DGVSE/MTur e o ex-prefeito pelo Ofício 3234/2013/CGCV/DGIISE/MTur (peça 1, pp. 198-204).

9. Houve a instauração da tomada de contas especial e o Relatório de Tomada de Contas Especial 93/2014 (peça 1, pp. 226-232) imputou débito a Ezenivaldo Alves Dourado pelo valor integral repassado ao município. O Relatório de Auditoria 464/2014 do Controle Interno anuiu ao relatório do MTur (peça 1, pp. 244-246).

10. No âmbito da Secex/BA realizou-se a citação do ex-prefeito pelo Ofício 1940/2014-TCU/SECEX-BA, de 9/9/2014 (peça 5 a 9 e 15-16) em vista da seguinte irregularidade: não apresentação da documentação complementar necessária para a comprovação da regular aplicação do repasse (Relatório de Cumprimento do Objeto – RCO, Relatório de Execução Físico-Financeira – REF e declarações do conveniente acerca da existência de patrocinadores para o evento).

11. As alegações de defesa (peças 17 a 19) foram analisadas pela unidade técnica, com proposta de julgamento das contas pela irregularidade e aplicação de multa (peças 20 a 22), no que foi acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 23), com a sugestão de alguns ajustes. Essa proposição foi adotada pelo relator **a quo** e finalmente pelo colegiado julgador, que prolatou o Acórdão 4330/2015-TCU-1.<sup>a</sup> Câmara ora recorrido.

#### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

12. Em exame preliminar de admissibilidade esta secretaria propôs conhecer o recurso de Ezenivaldo Alves Dourado (peças 38-39), suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 4330/2015-TCU-1.<sup>a</sup> Câmara, o que foi ratificado por Despacho do Ministro José Múcio Monteiro (peça 41).

#### **EXAME DE MÉRITO**

##### **13. Delimitação do recurso**

13.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) o Convênio 381/2011 foi correta e integralmente executado; e
- b) o acórdão recorrido considerou que houve dolo e/ou ausência de boa-fé na conduta do ex-prefeito e ato de improbidade administrativa na execução do convênio.

##### **14. Objeto do convênio**

14.1. O recorrente argumenta que os recursos foram aplicados no objeto do Convênio 381/2011, como demonstrariam as notas fiscais juntadas aos autos e os relatórios de cumprimento do objeto, acrescentando que não há provas de desvio de recursos em proveito próprio.

##### **Análise**

14.2. O débito imputado ao ex-prefeito teve origem no Relatório de Fiscalização *in loco* de 21/12/2011 (peça 1, pp. 140-152) e na Nota Técnica de Análise 203/2013 (peça 1, pp. 182-190). Alguns itens do plano de trabalho não foram corretamente observados, conforme descrito no citado relatório (peça 1, pp. 16-20 e 146-148):

- a) Etapa 1: contratação de 23 seguranças ao invés dos 48 previstos no plano de trabalho, consideradas as duas diárias;
- b) Etapa 4: locação de 26 tendas com montagem e desmontagem ao invés de 30, consideradas as duas diárias

- c) *Etapa 5: contratação de 20 banheiros químicos ao invés de 36; e*  
 d) *Etapa 6: contratação de gerador de energia com especificação diversa da prevista no plano de trabalho.*

14.3. *Considerando o valor total para o repasse referente aos itens das etapas 1, 4 e 5 acima descritas e o que foi efetivamente contratado pela prefeitura conveniente, chega-se aos seguintes valores que deveriam ser transferidos pelo MTur uma vez feitos os cálculos proporcionais: a) Etapa 1 (R\$ 2.070,00); b) Etapa 4 (R\$ 15.478,58) e c) Etapa 5 (R\$ 3.666,66).*

14.4. *Se desconsiderado o valor da Etapa 6 (R\$ 4.866,66), o somatório dos valores acima com os valores das demais etapas previstas (2, 3, 7 e 8) chega a R\$ 76.090,22 (R\$ 2.070,00 + R\$ 260,24 + R\$ 28.626,66 + R\$ 3.666,66 + R\$ 17.466,66 + R\$ 24.000,00).*

14.5. *Observa-se que os R\$ 76.090,22 praticamente coincidem com o valor de R\$ 76.956,82 repassado ao município pelo MTur. A propósito, na Nota Técnica de Análise 203/2013 (peça 1, pp. 182-190) consta a seguinte observação à título de ‘Ressalva Técnica’: ‘Os itens que estavam em **desconformidade ou executados parcialmente** não tiveram os recursos repassados conforme OB 12OB800042’ (peça 1, p. 188).*

14.6. *Conclui-se que o valor repassado já desconsiderou as falhas/irregularidades detectadas na inspeção em relação às etapas 1, 4, 5 e 6. A pequena diferença entre o valor da OB (R\$ 76.956,82) e o valor acima calculado (R\$ 76.090,22), totalizando R\$ 866,60 pode ser devido ao fato de que o gerador alugado (Etapa 6) não correspondeu àquele previsto no plano de trabalho, mas, de todo modo houve o aluguel de um gerador, ou, ainda, a qualquer outro motivo, vez que não resta justificado nos autos o como se calculou o valor efetivamente repassado ao município.*

14.7. *Prosseguindo, a Nota Técnica de Análise 203/2013 concluiu pela necessidade de encaminhamento dos Relatórios de Cumprimento do Objeto e de Execução Física - Financeira de modo a melhor refletirem o Plano de Trabalho aprovado, além de uma declaração do conveniente acerca da inexistência de patrocinadores para o evento (peça 1, p. 188).*

14.8. *Quanto ao ponto, as regras sobre a prestação de contas à época do Convenio 381/2011 seguiam a Instrução Normativa/STN 1/1997 e a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, entre outros.*

14.9. *O Relatório de Cumprimento do Objeto está previsto no artigo 74, inciso I, da PI MPOG/MF/CGU 507/2011 e artigo 28, inciso I, IN/STN nº 01/97, devendo conter uma descrição sobre o convênio, de que modo foi operacionalizado e os resultados alcançados, entre outros.*

14.10. *Por sua vez, o Relatório de Execução Física – Financeira, previsto no artigo 28, III, da IN 1/1997 (e Anexo III), deve conter uma descrição do quantitativo físico atingido e o correspondente executor financeiro, seja conveniente ou concedente.*

14.11. *E em relação à ausência ou não de patrocinadores igualmente não se relaciona com o débito apurado.*

14.12. *Entende-se que a ausência de tais documentos, portanto, não justifica por si só o débito imputado.*

14.13. *Em adição, a proposta de deliberação (peça 25) que orientou o acórdão recorrido aduz a questão fundamental, qual seja; ausência de nexos de causalidade entre os recursos transferidos ao município e a documentação trazida pelo ex-prefeito em suas alegações de defesa (peças 17 a 19).*

14.15. *Tal situação foi constatada em instrução da Secex/BA que analisou aquelas alegações (peça 20). Os itens 12 a 16 da instrução analisaram o ponto e os itens 01 e 02 da tabela inserta no item 12 da instrução corresponderiam a despesas realizadas com recursos debitados da conta do convênio, como se observa:*

Itens	Credor	Valor (R\$)	NPE N.º e data	NF N.º e data	Debitado em C/C do Banco Brasil	Serviço	Observação (ões)
01	Tropical Produções – M	28.330,16	1292, 7/5/2012	000090, 7/5/2012	Dia 7/5/2012 Peça 17, p. 11.	Locação de estrutura do	Sem descrição do

	<i>de Souza Salviano-ME CNPJ: 10.665.894/000 1-92</i>		<i>Peça 17, p. 10. Peça 18, p. 1, 10,12</i>	<i>Peça 17, p. 12. Peça 18, p. 3</i>	<i>Peça 18, p. 2</i>	<i>Salofolia nos dias 17 e 18/12/2011. Palco, som, segurança II, banheiros químicos, geradores e iluminação.</i>	<i>quantitativo de cada item, conforme pactuado no PT itens 8.11 e 8.1.2</i>
<b>02</b>	<i>Arco Íris Produções e Eventos – José Alves de Oliveira CNPJ: 05.988.956/000 1-67</i>	<i>10.000,00 e 41.586,00  TOTAL 51.586,00</i>	<i>1178 e 1179, 24/4/2012 Peça 17, p. 13, 14, 18, 31,32. Peça 18, p. 4-5. Peça 19, p. 2-4, 8</i>	<i>00573, 24/4/2012 Peça 17, p. 15, 30. Peça 18, p. 6. Peça 19, p. 5</i>	<i>Dia 24/4/2012 Peça 17, p. 16 e 17. Peça 18, p. 7- 8. Peça 19, p. 6- 7, 10-11</i>	<i>Locação com montagem e desmontagem de palco – modulo (R\$27.986,00) Locação de som- Salofolia 2011 (R\$ 23.600,00) Peça 17, p. 15</i>	<i>Sem descrição do quantitativo de cada item, conforme pactuado no PT itens 8.11 e 8.1.2</i>
<b>03</b>	<i>Arco Íris Produções e Eventos – José Alves de Oliveira CNPJ: 05.988.956/000 1-67</i>	<i>58.231,00</i>	<i>271, 10/2/2012 Peça 17, p. 19-20, Peça 19, p. 1</i>	<i>0546, 10/2/2012 Peça 17, p. 22 Peça 19, p. 22</i>	<i>Dia 10/2/2012 Transferência entre C/C Peça 17, p. 21, Peça 19, p. 18</i>	<i>Apresentação das bandas na tradicional festa Salofolia no distrito de Salobro, nos dias 17 e 18/12/2011 Peça 17, p. 22</i>	<i>Transação efetivada em conta diversa do Convênio (Agência 3833-4 e C/C 10064-1 – Titular: PM de Canarana/BA.</i>
<b>04</b>	<i>Tropical Produções – M de Souza Salviano-ME CNPJ: 05.988.956/000 1-67</i>	<i>21.791,84</i>	<i>1336, 15/5/2012 Peça 18, p. 11</i>	<i>-0-</i>	<i>-0-</i>	<i>-0-</i>	<i>-0-</i>
<b>05</b>	<i>Arco Íris Produções e Eventos – José Alves de Oliveira CNPJ: 05.988.956/000 1-67</i>	<i>11.000,00</i>	<i>227, 8/2/2012 Peça 18, p. 35</i>	<i>-0-</i>	<i>Dia 6/2/2012 Transferência entre c/c Peça 19, p. 13</i>	<i>Apresentação das bandas Reimon Moreira, Flor de Macaxeira e Comethina dos Teclados nos festejos tradicionais do povoado de Umburana do Querê no dia 15/10/2011. Peça 19, p. 14</i>	<i>Festejo realizado em 15/10/2011, diverso do Salofolia. Transação efetivada mediante conta diversa do Convênio (Agência 3833-4 e C/C 10064-1 – Titular: PM de Canarana/BA.</i>

**Legenda:** NP – Nota de Pagamento de Despesa Extra

NF- Nota Fiscal

Valor pago apresentado: R\$ 79.916,16

14.16. Ocorre que o item 03 da tabela se refere ao pagamento de bandas que se apresentaram no evento, entretanto, esse item não constava do plano de trabalho do Convênio 381/2011. E o item 05,

além de também tratar da apresentação de bandas, se refere a evento diverso do objeto do convênio em tela, o que permite concluir que a documentação foi encaminhada por equívoco.

14.17. Assim, de fato não se configura em irregularidade o pagamento dos itens 03 e 05 com recursos debitados de conta diversa do Convênio 381/2011. Por sinal, os pagamentos foram realizados já em 2012, após a transferência pelo MTur e a título de 'restos a pagar'.

14.18. Observa-se, ainda, que o total das despesas daqueles itens 01 e 02 (R\$ 79.916,16) corresponde praticamente ao somatório do valor transferido pelo MTur e da contrapartida do município conveniente.

14.19. Ante as considerações anteriores entende-se deva ser desconsiderado o débito imputado pelo Acórdão 4330/2015-TCU-1.ª Câmara e em consequência a multa aplicada.

(...)

### CONCLUSÃO

16. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) o Convênio 381/2011 foi parcialmente executado, entretanto, somente foi repassado ao município conveniente o valor correspondente à parcela executada, em relação à qual considera-se satisfatoriamente demonstrada a correta gestão dos recursos; e

b) o acórdão recorrido não considerou que houve dolo e/ou ausência de boa-fé na conduta do ex-prefeito, ou algum ato de improbidade administrativa na execução do convênio.

### DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Ezenivaldo Alves Dourado contra o Acórdão 4330/2015-TCU-1.ª Câmara propondo-se, com fundamento nos artigos 32, I e 33, da Lei 8.443/1992, e artigo 285, do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, para desconsiderar o débito imputado e a multa aplicada; e

b) dar conhecimento ao recorrente e à Procuradoria da República no Estado da Bahia da decisão que vier a ser proferida.”

4. O Diretor da Serur, assinalando não ser possível estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos repassados e o objeto do convênio, providenciou a realização de diligência ao Banco do Brasil com o objetivo de obter o extrato da conta específica, cópia dos cheques emitidos e a identificação dos beneficiários das transferências realizadas.

5. Encaminhada a resposta, o Diretor se pronunciou pelo provimento do recurso por meio do parecer de peça 51, transcrito em parte a seguir:

“10. Considerando que o Relatório de Fiscalização in loco nº 116/2011, realizado nos dias do evento, verificou o ‘Salofolia Edição 2011’ e que o MTur fez o repasse descontando os valores não executados sob o aspecto físico (vide item 4 desta instrução), a presente instrução limita-se a examinar o aspecto do financeiro da aplicação dos valores, até porque o débito de R\$ 76.956,82 tem origem na ausência de nexo de causalidade entre as despesas e os recursos federais repassados a Municipalidade (peça 25, p. 1, item 8)

11. De início, ressalta-se que o responsável não tem qualquer responsabilidade pelo fato de os recursos somente terem sido transferidos em 18/4/2012 (peças 1, p. 172 e 50, p. 12) para o evento que seria realizado nos dias 17 e 18/12/2011. Entretanto, esse fato não afasta o dever constitucional-legal do ex-prefeito comprovar que os recursos foram alocados para os seus fins.

12. A fim de subsidiar a análise do nexo causal (financeiro), elabora-se a ‘tabela 1’ para demonstrar o crédito, os débitos e o respectivo saldo e ‘tabela 2’ com o intuito de demonstrar os comprovantes das despesas:

**Tabela 1 - Extrato bancário com a movimentação dos recursos (constantes na peça 50, p.11-13)**

Data	Histórico	Crédito	Débito	Saldo
30/03/2012	Contrapartida	4.000,00		4.000,00
18/04/2012	Ordem bancária	76.956,82		80.956,82

24/04/2012	Débito autorizado		41.586,00	
24/04/2012	Débito autorizado		10.000,00	29.370,82
07/05/2012	Débito autorizado		28.330,16	1.040,66
18/07/2012	BB CP Administrat Supremo		1.040,66	0,00

**Tabela 2 – Notas fiscais (peça 17)**

<i>Fornecedora</i>	<i>Nota Fiscal</i>	<i>Data</i>	<i>Valor (em R\$)</i>	<i>Descrição</i>
<i>Arco-Iris Produções e Eventos-ME (José Alves de Oliveira)</i>	<i>NF 573 – total R\$ 51.586,00 (p. 15)</i>	<i>24/4/2012</i>	<i>27.986,00</i>	<i>Locação com montagem e desmontagem de palco modula.</i>
			<i>23.600,00</i>	<i>Locação de som. Festa Salofolia dias 17 e 18/12/2011. Convênio 381/2011. Ministério do Turismo</i>
<i>Tropical Produções (M de Souza Salviano – ME)</i>	<i>NF 90 (p. 12)</i>	<i>07/5/2012</i>	<i>28.330,16</i>	<i>Locação de estrutura do Salofolia nos dias 17 e 18/12/2011. Palco, Som, Segurança, Banheiros Químicos, Geradores e Iluminação</i>
<b>Total</b>			<b>79.916,16</b>	

13. A NF 573, emitida pela empresa Arco-Iris Produções e Eventos-ME, teria sido quitada por meio de duas transferências, uma no valor de R\$ 41.586,00 (peça 50, pp. 1 e 7) e outra no valor de R\$ 10.000,00 (peça 50, pp. 1 e 6), para a conta de titularidade da emitente do documento fiscal.

14. Por sua vez, a NF 90, emitida pela empresa Tropical Produções, teria sido quitada por meio de uma transferência no valor de R\$ 28.330,16 para a conta de titularidade da emitente do documento fiscal (peça 50, pp. 1 e 5).

15. Partindo-se da premissa da fidedignidade desses documentos, pode-se concluir que os recursos do Convênio 381/2011 foram repassados para as referidas produtoras, razão pela qual entende-se que há elementos nos autos que permitem concluir pelo alcance nexu causal (financeiro).

16. Por derradeiro, esclarece-se que o presente processo difere do TC 025.741/2014-4, também na fase recursal, cujos recursos, em sua grande maioria, teriam que ser destinados para a contratação de artistas.

17. Feitas essas considerações, propõe-se:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Ezenivaldo Alves Dourado, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, e, no mérito, dar-lhe provimento para suprimir o débito e, conseqüentemente, a multa do art. 57 da Lei 8.443, de 1992;

b) julgar regulares as contas de Ezenivaldo Alves Dourado, com fundamento no art. 17 da Lei. 8.443, de 1992, dando-lhe quitação plena; e

c) dar conhecimento a recorrente e a Procuradoria da República no Estado da Bahia da deliberação que vier a ser proferida.”

6. A proposta de encaminhamento recebeu a anuência do titular da unidade técnica e do representante do Ministério Público.

É o relatório.