

TC 001.272/2015-2.

Tipo: tomada de contas especial (embargos de declaração).

Unidade jurisdicionada: município de Tuparetama (PE).

Recorrente: Domingos Sávio da Costa Torres (CPF 138.098.304-53).

Advogado: Walber de Moura Agra, OAB/PE 757-B e outros. Procuração: peça 28.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: tomada de contas especial. Convênio nº 438/2009. Ministério do Turismo. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos no objeto do convênio. Contas irregulares. Débito. Multa. Embargos de declaração. Ausência de contradição e omissão na deliberação embargada. Rejeição.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de embargos de declaração (peça 33) opostos por Domingos Sávio da Costa Torres, ex-Prefeito, contra o Acórdão 11.397/2016-TCU-2ª Câmara (peça 25), da relatoria do Ministro André Luís de Carvalho, prolatado nos seguintes termos:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento da importância de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados desde 16/7/2009 até a data da efetiva quitação, 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, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;

9.2. aplicar ao Sr. Domingos Sávio da Costa Torres a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), com a fixação do prazo de 15 (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 na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas constantes deste Acórdão, caso não atendida a notificação; e

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para a adoção das medidas judiciais cabíveis.

HISTÓRICO

2. O Ministério do Turismo (MTur) instaurou esta tomada de contas especial contra Domingos Sávio da Costa Torres, ex-Prefeito do município de Tuparetama (PE), na gestão 2009-2012, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 438/2009, Siafi/Siconv 703663/2009 (peça 1,

p. 53-87), cujo objeto era incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento denominado “Festejos Juninos 2009”.

3. O convênio foi firmado no valor de R\$ 315.000,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 15.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 12/6/2009 a 21/8/2009, com mais trinta dias para a apresentação da prestação de contas. Os recursos foram liberados por meio da Ordem Bancária 20090B800936, em 14/7/2009 (peça 1, p. 91).

4. O Relatório de TCE nº 235/2014 (peça 2, p. 138-146) apresentou uma síntese dos diversos pareceres das áreas técnicas do Ministério do Turismo e concluiu que o dano ao erário correspondeu ao total do valor repassado. Nessa mesma linha, assinalou o Relatório de Auditoria nº 812/2014 da Controladoria-Geral da União (peça 2, p. 160-162).

5. A Secex/PE, ao analisar o feito, por intermédio da instrução anexada à peça 4, propôs realizar citação do responsável, com fundamento nas irregularidades adiante descritas, conforme teor do Ofício 0524/2015-TCU/SECEX-PE, de 13/5/2015 (peça 8):

2. O débito é decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 438/2009 – Siafi 703663, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Tuparetama-PE, que tinha como objeto o incentivo ao turismo no referido município, por meio do apoio à realização do evento intitulado “Festejos Juninos 2009”. O valor total da dívida atualizada monetariamente até 13/5/2015 corresponde a R\$ 429.330,00.

Condutas:

a) não apresentar o material referente à comprovação da execução das Etapas/Fases 4, 5 e 6 do Plano de Trabalho (peça 1, p. 21), que trata da divulgação do evento – Plano de Mídia de inserção de notícia nas Rádios Cultura e Gazeta e serviço de carro de som (R\$ 78.750,00) impedindo a comprovação de parte da execução física do evento “Festejos Juninos 2009”, objeto do convênio, descumprindo-se o art. 63, da Lei 4.320/1964 e o inciso II do § 2º do art. 50 da Portaria Interministerial 127/2008;

b) não apresentar notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório, o que impede o estabelecimento do nexo causal entre as despesas efetuadas com os recursos recebidos e a execução financeira do objeto, conforme Plano de Trabalho, que consistiria no efetivo pagamento às bandas que deveriam se apresentar no evento, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4.320/1964, art. 93 do Decreto Lei 200/1967, art. 36 do Decreto 93.872/1986, inciso II do § 2º do art. 50 da Portaria Interministerial 127/2008 e Cláusula Sétima, Parágrafo Primeiro do Termo de Convênio.

Evidências: contrato de prestação de serviços (peça 1, p. 155, 165-167), Nota Fiscal 317/2009 (peça 1, p. 123) e Nota Técnica 18/2013 (peça 2, p. 42-52).

6. Em resposta à citação, o responsável acostou as suas alegações de defesa à peça 10, complementada por documentação juntada à peça 18. Após o exame das referidas alegações (peças 14 e 20), a Secex/PE indicou que elas não teriam elidido as irregularidades consubstanciadas nos autos, de sorte que propôs a irregularidade das contas do responsável, com a condenação em débito, pelo valor total repassado, além da aplicação de multa.

7. Por sua vez, o MPTCU anuiu (peça 23), em essência, à aludida proposta, mas discordou acerca do montante devido, já que sugeriu a condenação em débito apenas no valor de R\$ 78.750,00, diante da não comprovação da execução dos itens de divulgação do evento, por entender que o responsável teria sanado a irregularidade que motivou a glosa no valor de R\$ 236.250,00, quanto à realização dos espetáculos contratados para a mencionada festividade junina.

8. Já o relator *a quo* acolheu integralmente a proposta de encaminhamento da Secex/PE, para o que aduziu os seguintes argumentos (peça 26), *verbis*:

10. De mais a mais, como bem indicou a Secex/PE, a documentação inserida nos autos não se mostra suficiente para indicar o regular emprego dos aludidos recursos, já que as cartas de

exclusividade não preenchem os requisitos exigidos pela jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 96/2008-Plenário, pois se referem a lugar certo e a datas específicas, salientando que também não há a confirmação de que os recibos de pagamento foram assinados pelos representantes legais ou empresários exclusivos das bandas e dos artistas que eventualmente tenham se apresentado no mencionado evento.

11. Ocorre que a ausência desses elementos não se constitui como mera falha formal, já que eles são essenciais para demonstrar a vinculação dos eventos e a própria realização dos shows, estabelecendo o necessário nexo causal entre o aporte dos recursos federais e as despesas incorridas no referido festejo.

12. A jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a falta dos elementos necessários para comprovar a efetiva realização dos eventos supostamente promovidos com os recursos federais configura razão suficiente para a irregularidade das contas (v.g. Acórdão 4.937/2016-2ª Câmara).

13. Bem se sabe, ainda, que a jurisprudência do TCU é forte no sentido da responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo-se todo aquele que administra recursos públicos ao dever constitucional e legal de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g.: Acórdãos 225/2000, 27/2004, 1.569/2007, da 2ª Câmara; e Acórdãos 11/1997, 1.659/2006 e 59/2009, do Plenário).

(...)

15. Por essa linha, a falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, sobretudo diante da ausência de comprovação do aludido nexo causal (...)

9. Diante disso, o Tribunal, ao proferir o Acórdão 11.397/2016-TCU-2ª Câmara, julgou irregulares as contas do ex-Prefeito, condenou-o em débito pelo total repassado e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, consoante reproduzido no primeiro parágrafo desta instrução.

10. Inconformado, o ex-Prefeito opôs embargos de declaração (peça 33), pelo qual alega a existência de contradição e omissão na deliberação embargada, o que será a seguir examinado.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

11. Por meio do Despacho constante da peça 37, o Exmo. Ministro-Relator do acórdão embargado, André Luís de Carvalho, conheceu do recurso e determinou o envio dos autos, “em caráter excepcional”, a esta Secretaria de Recursos, para que ela “consigne o seu pronunciamento de mérito sobre os embargos de declaração opostos à peça 33 pelo Sr. Domingos Sávio da Costa Torres”.

EXAME DE MÉRITO

12. Constitui objeto do presente recurso examinar se houve contradição e omissão na decisão embargada, conforme alega o embargante.

13. Contradição

13.1. O embargante assevera que houve a realização física do evento, pelo que consta na nota técnica de reanálise nº 546/2011, itens 1 a 10 das ressalvas técnicas (peça 1, p. 278), bem como nas declarações das autoridades subscritoras que estavam presentes no evento (peça 1, p. 187-199).

13.2. Nesse sentido, transcreve trecho (peça 33, p. 4-5) do pronunciamento do MP/TCU (peça 23), que sugeriu a condenação em débito apenas parcial, no valor R\$ 78.750,00, conforme já assinalado no item 7 desta instrução.

13.3. Assim, o responsável argumenta que houve contradição, porque uma vez que o evento foi realizado, ainda que se optasse pela condenação do embargante, esta não poderia ser pelo valor total repassado. A devolução integral dos valores pagos só poderia ser cogitada no caso de total descumprimento do objeto, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública.

Análise:

13.4. Impende frisar que, nos termos do ofício de citação, inclusive transcrito nesta instrução (parágrafo 5), a condenação se deu pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados.

13.5. Como apontado nos autos, além da nota técnica de reanálise referida pelo embargante, também se emitiram diversas outras, entre as quais, a de nº 18/2013, de 10/1/2013 (peça 2, p. 42-52), que não aprovou as contas do convênio sob o aspecto da execução financeira. Ademais, é de se registrar que a própria nota técnica 546/2011 (mencionada pelo responsável) já havia também se manifestado pela reprovação da execução financeira (peça 1, p. 282).

13.6. Verificou-se, de todo modo, que mesmo a parte física não teve sua execução completamente comprovada, pois, como assinalado no voto que precedeu o acórdão embargado, “a documentação inserida nos autos não se mostra suficiente para indicar o regular emprego dos aludidos recursos” (parágrafo 10 do voto – peça 26 – transcrito no item 8 desta instrução).

13.7. Em não havendo a referida comprovação, não há como o Tribunal asseverar se houve a execução do convênio, uma vez que a ausência dos elementos de prova do adequado uso dos recursos impediu que se estabelecesse o necessário nexos causal entre o aporte dos recursos federais e as despesas incorridas nos chamados “Festejos Juninos 2009”.

13.8. Também como demonstrado no acórdão embargado e transcrito no item 8 acima, a jurisprudência do Tribunal estabelece que diante da situação que se afigurou nestes autos há razão suficiente para julgar irregulares as contas, bem como para condenar o gestor em débito e multa, já que é sua responsabilidade pessoal a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo-se todo aquele que administra recursos públicos ao dever constitucional e legal de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g.: Acórdãos 225/2000, 27/2004, 1.569/2007, da 2ª Câmara; e Acórdãos 11/1997, 1.659/2006 e 59/2009, do Plenário).

13.9. Cabe registrar, por fim, que o parecer do MP/TCU (peça 23) é apenas opinativo, de modo que não vincula a deliberação do Tribunal, razão pela qual divergências entre eles não configura contradição, já que esta é conceituada como afirmação conflitante na própria fundamentação ou entre a fundamentação e a conclusão da própria decisão condenatória.

13.10. Portanto, não se identificou nos autos a contradição alegada pelo embargante.

14. Omissão

14.1. O embargante pugna pela ocorrência de omissão, com base no fato de existir “farto material a indicar a realização física do objeto do Convênio”, como, por exemplo, “vídeos gravados, declarações emitidas por autoridades presentes, contratos de exclusividade, comprovantes de pagamento, recibos”, mas, ainda assim, o Tribunal o condenou à devolução do valor integral transferido, admitindo-se, portanto, que o objeto conveniado não foi executado.

14.2. Salienta que a omissão se torna evidente, na medida em que o Relator não fez constar em seu voto qualquer menção que levasse à conclusão de que o evento não teria sido realizado, embora tenha-lhe imposto a condenação pela restituição integral do valor repassado pelo convênio.

Análise:

14.3. Ao contrário do que alega o embargante, não ocorreu a mencionada omissão, porque o Tribunal não se furtou a examinar todo o material presente nos autos, o que levou à conclusão descrita no item 10 da proposta de deliberação, adiante reproduzida:

10. De mais a mais, como bem indicou a Secex/PE, a documentação inserida nos autos não se mostra suficiente para indicar o regular emprego dos aludidos recursos, já que as cartas de exclusividade não preenchem os requisitos exigidos pela jurisprudência do TCU, a exemplo do

Acórdão 96/2008-Plenário, pois se referem a lugar certo e a datas específicas, salientando que também não há a confirmação de que os recibos de pagamento foram assinados pelos representantes legais ou empresários exclusivos das bandas e dos artistas que eventualmente tenham se apresentado no mencionado evento.

14.4. Vê-se, portanto, que não se trata de omissão, pois o que ocorreu, em verdade, foi a constatação de que os elementos apresentados – devidamente analisados – não comprovaram a efetiva execução do objeto do convênio. Enfatize-se, finalmente, que o Tribunal não precisa constatar a não execução do objeto do convênio para condenar o responsável, pois basta, para isso, que não se comprove que os recursos foram utilizados regularmente.

14.5. Dessa forma, por todo o exposto, não é possível acolher a alegação de que tenha ocorrido omissão nestes autos.

CONCLUSÃO

15. Diante dessas análises, conclui-se que, ao contrário do que alega o responsável, não houve contradição nem omissão na deliberação ora embargada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Ante do exposto, submete-se à consideração superior esta análise de embargos de declaração opostos por Domingos Sávio da Costa Torres contra o Acórdão 11.397/2016-TCU-2ª Câmara, para propor, com fundamento nos arts. 32, II, e 34, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287, § 3º, do Regimento Interno do TCU:

- a) conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;
- b) dar ciência aos responsáveis, aos interessados e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

TCU/Secretaria de Recursos, em 12/7/2017.

Assinado eletronicamente

Luiz Humberto da Silva

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 5069-5