



TC 003.645/2017-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Palestina/SP

Responsáveis: Nicanor Nogueira Branco (CPF 074.974.318-20)

Interessado: Ministério do Turismo (MTur)

Procurador: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Sr. Nicanor Nogueira Branco, prefeito municipal de Palestina/SP (gestão 2009-2012), em razão da reprovação da prestação de contas relativa aos recursos repassados à entidade, por força do Convênio 333/2009 (Siconv 703539), celebrado com aquele órgão, tendo por objeto o apoio à realização do evento intitulado “41ª Festa do Peão Boiadeiro de Palestina/SP” (peça 1, p. 37), ante a reprovação das contas apresentadas, conforme consignado na Nota Técnica de Reanálise 654/2013 de 1/11/2013 (peça 1, p. 129-134).

HISTÓRICO

Convênio

2. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio, foram previstos R\$ 300.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 285.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 15.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 43).

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a seguinte ordem bancária: 2009OB800758, emitida na data de 24/6/2009 (peça 1, p. 55).

4. O ajuste vigeu, inicialmente, no período de 3/6/2009 a 3/9/2009, prorrogada por apostilamento até 23/9/2009 (peça 1, p. 56), e previa a apresentação da prestação de contas até trinta dias após o término da vigência, conforme cláusula décima segunda do termo de convênio (peça 1, p. 48).

Relatórios técnicos da concedente

5. Na Vistoria *in loco* 8/2009 (peça 1, p. 57-63), de 10/7/2009, constatou-se execução do objeto do convênio de acordo com o plano de trabalho item a item, inclusive a realização de shows.

6. No Parecer de Reanálise de Prestação de Contas 1150/2010 (peça 1, p. 72-82), de 22/6/2010, da Coordenação Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios (CGMC), o MTur concluiu que não foram apresentados elementos suficientes que permitissem a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, diante das ressalvas técnicas ali contidas, sendo necessário diligenciar o conveniente. Seguiu-se ofício com solicitação de informações complementares relativas à prestação de contas (peça 1, p. 83).

7. Após, o MTur concluiu, por meio da Nota Técnica de Reanálise 951/2011 de 1/7/2011 (peça 1, p. 95-102), que foram atendidos, em parte os requisitos de elegibilidade do convênio supracitado, estando, portanto, a execução física aprovada parcialmente, conforme consta no item Ressalvas Técnicas, daquele documento, apesar do alcance dos objetivos propostos. Seguiu-se



ofício com informações de glosa de despesas relativas à prestação de contas (peça 1, p. 94).

8. Posteriormente, o MTur concluiu, por meio da Nota Técnica de Reanálise 240/2011 de 8/12/2011 (peça 1, p. 103-105), pelo atendimento parcial dos requisitos de elegibilidade do convênio supracitado. A aprovação da prestação de contas estaria condicionada ao recolhimento dos valores dos itens reprovados naquela análise técnica, perfazendo um total de R\$ 25.000,00. Nos autos, não consta comunicação ao gestor desta decisão.

9. Depois, o MTur concluiu, por meio da Nota Técnica de Reanálise 75/2012 de 5/4/2012 (peça 1, p. 107-112), pela reprovação das contas do Convênio 703539/2009- MTur. o atendimento parcial dos requisitos de elegibilidade do convênio supracitado. A reprovação da prestação de contas se deu conforme apontamentos feitos nos itens: relatórios, licitação, contrato, documento de liquidação, pagamentos/movimentação financeira (peça 1, p. 108).

10. A municipalidade foi devidamente comunicada do fato pelo Ofício 179/2012/CGCV/DGI/SE/MTur (peça 1, p. 106), datado de 5/4/2012; e o gestor, Sr. Nicanor Nogueira Branco, pelo Ofício 510/2012/CPC/CGCV/DGI/SE/MTur (peça 1, p. 115), datado de 30/5/2012.

11. Por fim, o MTur concluiu, por meio da Nota Técnica de Reanálise 654/2013 de 1/11/2013 (peça 1, p. 129-134), pela reprovação das contas do Convênio 703539/2009- MTur. A reprovação da prestação de contas se deu em função da análise da execução financeira (peça 1, p. 130), conforme apontamentos feitos na Nota Técnica 75/2012, referente aos itens: relatórios, licitação, contrato, documento de liquidação, pagamentos/movimentação financeira (peça 1, p. 108).

12. A municipalidade foi devidamente comunicada do fato pelo Ofício 4517/2013/CGCV/SPOA/SE/MTur (peça 1, p. 126); e o gestor, Sr. Nicanor Nogueira Branco, pelo Ofício 4519/2013/CGCV/SPOA/SE/MTur (peça 1, p. 128), ambos datados de 4/11/2013.

Outros documentos

13. Verifica-se que houve o encaminhamento pelo responsável da prestação de contas final, inclusive com o encaminhamento de documentação complementar (peça 3, p. 16-165), constando dos autos diversos documentos: relatório de execução físico-financeira (peça 3, p. 16-17); relação de pagamentos efetuados (peça 3, p. 18); relação de execução da receita e despesa (peça 3, p.19); três notas fiscais de prestação de serviços-Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda.-ME. (peça 3, p. 38-40); nota fiscal de prestação de serviços-Geliban Estruturas (peça 3, p. 41); nota fiscal de prestação de serviços-A.de Sousa Produção de Eventos-ME (peça 3, p. 42); nota fiscal de prestação de serviços-Arnaldo José Paglione Correa & Cia Ltda. (peça 3, p. 43); extrato bancário (peça 3, p. 44-47); conciliação bancária (peça 3, p. 48); documentação referente ao procedimento licitatório-convites, termo de homologações e publicações (peça 3, p. 49-100); cartas de exclusividade, contratos, propostas e publicações (peça 3, p. 105-150); comprovantes de empenhos orçamentários para pagamento (peça 3, p. 151-160); comprovantes de devolução de recurso e de pagamentos (peça 3, p.161-165).

14. Consta dos autos, documento de Declaração do Sr. Nicanor Nogueira Branco feita à Polícia Federal, confirmando a execução do objeto do Convênio 703539/2009-MTur (peça 1, p. 92).

15. Também, consta ofício do MTur (Ofício 45/2003), informando ao Ministério Público Federal que o valor do débito do município de Palestina/SP, referente ao Convênio 703539/2009-MTur, equivale a R\$ 25.000,00, em valores originais (peça 1, p. 118).

Relatório de Tomada de Contas Especial

16. No Relatório do Tomador de Contas Especial 102/2014 (peça 1, p. 139-143), o MTur

concluiu pela ocorrência de dano ao erário, correspondente à integralidade dos recursos federais repassados, em virtude de irregularidade na execução física e financeira do objeto. A responsabilidade foi atribuída ao Sr. Nicanor Nogueira Branco (CPF 074.974.318-20), signatário da avença e responsável pela realização das despesas com os recursos federais.

17. No Relatório de TCE Complementar 103/2016 (peça 1, p. 163-167), o MTur acrescenta a informação da restituição no valor de R\$ 1.000,00 efetuada em 18/8/2009, conforme consulta acostada aos autos (peça 1, p. 156) e discriminação contida na Nota Técnica de Reanálise 654/2013 (peça 1, p. 129-134) que ratifica as considerações feitas no relatório precedente.

Controladoria-Geral da União

18. A Controladoria-Geral da União (CGU), por meio do Relatório de Auditoria 1000/2016 (peça 1, p. 173-176), atestou a presença dos elementos e requisitos normativos para o prosseguimento do feito e concluiu que o Sr. Nicanor Nogueira Branco (CPF 074.974.318-20) encontra-se em débito com a Fazenda Nacional, pela integralidade dos recursos federais repassados no âmbito do convênio. Deixou assente que houve morosidade nos procedimentos de instauração destas contas, considerando que a instauração do processo em 2/10 2010 (peça 1, p. 2), enquanto sua conclusão, com a emissão do Relatório de TCE Complementar, data de 1/9/2016 (peça 1, p. 163-167).

19. Com base nas conclusões daquele relatório de auditoria, a CGU exarou o Certificado de Auditoria (peça 1, p. 177) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 178), conclusivos pela irregularidade das contas dos responsáveis, constando, ainda, dos autos o Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 182) em que o Ministro de Estado do Turismo declara haver tomado conhecimento das conclusões contidas nas aludidas peças.

EXAME TÉCNICO

20. Os objetivos da Tomada de Contas Especial (TCE) são obter o ressarcimento ao erário e apurar a responsabilidade pela ocorrência de dano, esta envolvendo a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano ao erário.

21. De acordo com o relatório do tomador de contas, o dano ao erário apurado nesta TCE configurou-se pela irregularidade na execução física e financeira do objeto do convênio, uma vez que não fora apresentada documentação complementar de prestação de contas. As irregularidades indicadas nos pareceres do MTur foram sobretudo pela não comprovação da execução financeira, em virtude de ressalvas técnicas contidas nas Notas Técnicas de Reanálise 75/2012 e 654/2013.

Ausência de comprovação da execução financeira do objeto

22. A prestação de contas foi examinada pelo MTur em seu aspecto técnico, o qual aprovou parcialmente a execução física do convênio - Nota Técnica de Reanálise 240/2011 de 8/12/2011 (peça 1, p. 103-105).

23. O MTur concluiu, pela reprovação da prestação de contas do referido convênio, ante a não comprovação da execução financeira, em virtude de ressalvas contidas nas Notas Técnicas de Reanálise 75/2012 e 654/2013 (peça 1, p. 107/112 e p. 129/134).

24. Foram realizadas as seguintes ressalvas, que não foram sanadas pelo responsável e culminaram na impugnação total das despesas (peça 1, p. 108-110): referente aos itens: relatórios, licitação, contrato, documento de liquidação, pagamentos/movimentação financeira (peça 1, p. 108):

a) 1. Relatórios:

1.1. Execução da Receita e Despesa (SIAFI/SICONV) – consta dos autos (peça 3, p. 19) o Relatório de Execução da Receita e Despesa. Observa-se que o preenchimento foi realizado

incorretamente. Não foram identificadas as receitas da concedente e da contrapartida pactuada e não foram discriminadas quais despesas foram realizadas com cada uma delas;

1.3. Execução Físico-Financeira (SIAFI)/ Financeiro do Plano de Trabalho (SICONV) – Consta dos autos (peça 3, p. 16) o Relatório de Execução Físico-Financeira. Observa-se, entretanto que o preenchimento foi efetuado de forma genérica, não sendo possível analisar a execução física e financeira do projeto. Os campos 06, 07 e 08 não foram discriminados conforme o Plano de Trabalho aprovado e execução do projeto;

b) 1. Licitação:

1.1. Edital/Cotação/Homologação/Adjudicação/Publicação – Verifica-se, pela documentação apresentada (peça 3, p. 49 a 100), que foi realizada licitação na modalidade convite para a contratação dos serviços de infraestrutura do evento. Consta dos autos (peça 3, p. Fls. 49 a 51, 52 a 54 e 76 a 78) os comprovantes de recebimento dos convites enviados. Observa-se que foram convidadas as mesmas empresas para participarem dos 3 certames realizados e que cada uma delas venceu 1 certame. Consta dos autos (peça 3, p. 49 e 50, 73 e 74, 98 e 99) os termos de homologação e adjudicação. Cabe ressaltar que além do fracionamento do objeto que é vedado pela Lei 8.666/93, há indícios de direcionamento da contratação, já que todas as empresas participantes do certame, e contratadas, poderiam executar todo o objeto do contrato, conforme se pode verificar no CNAE consultado na internet e anexa do aos autos (Fls. 277,278 e 279 do processo na fase administrativa - MTur);

1.2. Contrato de Exclusividade (para contratação de artista por inexigibilidade) /Publicação – Consta dos autos (peça 3, p. 112, 120, 128) a Justificativa com embasamento legal para contratação por inexigibilidade de licitação. Entretanto, observa-se que o dispositivo da Lei 8.666/93 apresentado nesta justificativa não se aplica à contratação, pois a empresa Clássica Comércio Eletrônicos e Produções Ltda. não é a representante exclusiva dos artistas, consoante se pode verificar nos termos de exclusividade apresentados (peça 3, p. 111, 119 e 127). A contratante atua, apenas, como intermediária na negociação, não podendo valer-se da prerrogativa legal estabelecida no artigo 25, inciso III que qualquer empresa organizadora de eventos poderia negociar a contratação dos artistas com seus representantes. Considera-se, portanto, irregular a contratação por inexigibilidade de licitação.

Ademais, não foram encaminhados os contratos de exclusividade da empresa Clássica Comércio Eletrônicos e Produções Ltda. com os artistas que se apresentaram no evento. Consta dos autos (peça 3, p. 111, 119, 127) termos que conferem à contratante exclusividade somente para o Município e data de realização do show.

O Acórdão 96/2008 — TCU e o Termo de Convênio avençado dispõem que quando a contratação de artistas consagrados por meio de intermediários, com utilização da inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas cópias do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Cabe ressaltar que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento.

O Acórdão 96/2008-TCU também dispõe que o contrato deve ser publicado no Diário Oficial da União, no prazo de cinco dias, previsto no art. 26 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, sob pena de glosa dos valores envolvidos. Consta dos autos (peça 3, p.110, 118 e 126) cópias das publicações de inexigibilidade de licitação realizadas no D.O.M. Observa-se que além de não realizar a publicação do DOU, conforme mencionado acima a publicação realizada deu-se 6 meses depois de assinados os contratos.

c) 1. Contrato:

1.1. Cópia do Contrato/Publicação/Assinatura e Vigência – Consta dos autos (peça 3, p. 105 a 109, 113 a 117 e 121 a 125) as cópias dos contratos firmados com a empresa Clássica Com. Eletrônico e Produções Ltda. Observa-se que estes contratos foram assinados em 20/5/2009, data anterior à vigência do convênio e foram publicados no Diário Oficial do Município somente em 11/12/2010 (peça 3, p. 110, 118 e 126). Não foram localizados nos autos os contratos firmados com as empresas Gilberto & Ellane Estruturas, A de Sousa Produções e Eventos e Agnaldo José Paglione Correa e C&A;

d) 2. Documento de Liquidação:

2.1. Documentos fiscais/Detalhamento/Atesto/Identificação do número do convênio – Constam dos autos (peça 3, p. 38, 39, 40, 41, 42 e 43) as notas fiscais emitidas. Observa-se que elas estão identificadas com o número do convênio, no entanto não consta em nenhuma delas o atesto de recebimento dos serviços assinado pelo responsável. Verifica-se ainda que a nota fiscal do fornecedor Aspe Produção e Ventos - o valor R\$ 51.000,00 e nota fiscal do fornecedor Agnaldo José Paglione Correa e C&A - o valor R\$ 44.500,00 estão ilegíveis;

e) 3. Pagamentos/Movimentação Financeira:

3.2. comprovação do pagamento (TED/DOC/cheque) – Os comprovantes referentes às notas fiscais 0220 valor R\$ 51.000,00 (ASPE PRODUÇÃO E EVENTOS) e R\$ 44.500,00 (AGNALDO JOSÉ PAGLIONE CORREA E C&A) estão ilegíveis.

Não foram encaminhadas as cópias dos cheques n° 850003, 850004, 850005, 850006.

25. Tendo em vista que não foram apresentados pelo conveniente elementos probatórios de comprovação para as irregularidades mencionadas no parágrafo anterior, conforme exigido no instrumento do ajuste, suas contas foram reprovadas no aspecto financeiro.

26. Cabe aqui alguns comentários. Os apontamentos feitos pelo MTur não possuem o condão de demonstrar que a execução física do evento não foi comprovada na prestação de contas analisada pelo órgão, demonstram, apenas, falhas formais no preenchimento de relatórios e impropriedades na condução do processo licitatório; razões, por si só, insuficientes para impulsionar o julgamento pela irregularidade das presentes contas.

27. Quanto as irregularidades que motivaram a instauração desta TCE – irregularidade na execução financeira do objeto – verifica-se que existe vistoria *in loco* que permitiu à área técnica do MTur atestar o cumprimento da execução do objeto e sua correlação com a aplicação dos recursos pactuados (vide item 5 do presente relatório).

28. O que se verificou, foram apontamentos de ordem documental que levantaram dúvidas quanto ao correto procedimento licitatório e de contratação dos serviços. Porém, tais falhas poderiam ensejar multa ao gestor pela não observação ao princípio da legalidade que envolve o processo de contratação de serviços com verbas públicas, mas não tem o condão de negar a execução do evento que ocorreu e foi atestado pelo próprio MTur, por meio do laudo de Vistoria *in loco* 8/2009 (peça 1, p. 57-63), de 10/7/2009, onde foi constatada a execução do objeto do convênio de acordo com o plano de trabalho item a item, inclusive com a realização de shows.

29. Há numerosos arestos em que o Tribunal entendeu que a modificação não autorizada do plano de trabalho ou o descumprimento de regras pactuadas, quando não configurem burla à vinculação finalística dos recursos transferidos, como ocorreu no presente caso, não caracteriza dano ao erário federal e não representa infração com gravidade suficiente para dar azo a julgamento pela irregularidade das contas (Acórdãos 2606/2013-TCU-Plenário – Relator Benjamin Zymler; 332/2014-TCU- 2ª Câmara – Relator José Jorge e 1931/2014-TCU-Plenário – Relator Raimundo Carreiro).

30. Presentes tais circunstâncias, não estando configurado prejuízo aos cofres da União, deve-se concluir que esta Tomada de Contas Especial carece de pressuposto essencial de constituição e desenvolvimento. Por essa razão, cumpre formular proposição, desde logo, pelo arquivamento do feito sem julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU c/c o art. 7º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012. Também propõe-se encaminhar ao MTur cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, com vista a dar ciência àquele órgão de que a situação tratada nestes autos não é motivadora para a instauração de tomada de contas especial.

CONCLUSÃO

31. Tendo em vista que o exame da ocorrência que ensejou a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido



e regular do processo, cabe propor, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU c/c o art. 7º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

OUTRAS INFORMAÇÕES

32. A Secex-GO atua nestes autos em virtude da Portaria Segecex 11/2017, de 24/5/2017, que transfere estoque de processos de tomada de contas especial relacionados às funções de Governo Assistência Social, Educação, Saneamento, Saúde e Turismo entre algumas secretarias de controle externo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior com a proposta de:

I) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU e no art. 7º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012;

Secex/GO – 1ª DT, em 31 de agosto de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Jerônimo Dias Coêlho Júnior
AUFC – Mat. 5091-1