

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 008.416/2015-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos - SP

Responsáveis: Jorge Abissamra (027.491.428-06); Orleans & Carbonari Eventos Ltda. (08.000.502/0001-24)

Representação legal: Marco Antonio Colenci (150163/OAB-SP) e outros, representando Orleans & Carbonari Eventos Ltda. (peça 11)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO. REALIZAÇÃO DE EVENTO. IMPUGNAÇÃO DAS DESPESAS. CITAÇÃO. IRREGULARIDADE DA EXECUÇÃO FÍSICA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS. REVELIA DO EX-GESTOR. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 25), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 26-27) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 28):

“1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor do Sr. Jorge Abissamra, ex-prefeito do município de Ferraz de Vasconcelos/SP, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 703940/2009, cujo objeto foi o apoio a implementação do Projeto intitulado ‘5ª Festa Julina de Ferraz de Vasconcelos’, realizado entre os dias 9/7/2009 e 12/7/2009.

2. HISTÓRICO

2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 132.000,00, sendo R\$ 120.000,00 à conta do concedente e R\$ 12.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. A vigência compreendeu o período de 3/7/2009 a 26/1/2010 e os recursos foram liberados por meio da Ordem Bancária 090B801799, em 20/11/2009 (peça 1, p. 117).

3. A prestação de contas foi analisada por meio do Parecer de Análise de Prestação de Contas - Parte Técnica 1016/2010 (peça 1, p. 127-141) e das Notas Técnicas de Reanálise 553/2012 (peça 1, p. 143-159) e 211/2013 (peça 1, p. 181-205). As análises empreendidas reprovaram a prestação de contas apresentada.

4. As principais ressalvas apontadas pelo Ministério do Turismo para o julgamento pela reprovação das contas foram:

- o relatório de cumprimento do objeto encaminhado não estava preenchido corretamente e de acordo com o Plano de Trabalho aprovado;
- o relatório de execução-físico financeira foi preenchido de forma genérica e sem a discriminação dos materiais;
- não foram apresentadas as fotografias para comprovar as faixas de divulgação do evento;

- para a comprovação dos itens de Fogueira Artificial, Placas Decorativas e Tecido Tencionado, foi solicitado o encaminhamento de fotografias e/ou filmagens (devidamente datadas), identificando o item que deseja comprovar conforme Plano de Trabalho aprovado, no entanto, a solicitação não foi atendida;

- não foi encaminhado um exemplar de cada camiseta produzida; não foram apresentadas as relações dos profissionais contratados para os serviços de segurança e limpeza; e

- em relação à contratação das bandas deixou-se de encaminhar ‘fotografias/filmagens ou matérias de repercussão pós evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas) de forma a comprovar a realização das apresentações artísticas no evento proposto.

5. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se Tomada de Contas Especial que foi encaminhada a este Tribunal.

6. Em instrução preliminar realizada em 3/9/2015 (peça 2), a Secex/SP considerou que a responsabilidade pelas supostas irregularidades deveria ser imputada ao Sr. Jorge Abissamra, ex-prefeito do município de Ferraz de Vasconcelos/SP, uma vez que foi o gestor do convênio, e à empresa Orleans & Carbonari, uma vez que recebeu recursos federais pagos pelo município de Ferraz de Vasconcelos/SP, provenientes do Convênio 703940/2009, e não comprovou a realização dos shows e dos serviços realizados.

7. Desta forma, foi procedida a citação do Sr. Jorge Abissamra e da empresa Orleans & Carbonari em razão das seguintes condutas:

a) Condutas atribuídas ao responsável Jorge Abissamra, CPF 027.491.428-06, ex-prefeito do município de Ferraz de Vasconcelos/SP:

- não apresentar fotos das bandas que constaram no Plano de Trabalho: ‘Sabor do Pecado’, ‘Morena Suada’, ‘Francis Lopes’, ‘Pegada Looka’, ‘Tribo do Pará’ e ‘Big Dantas o Pancadão do Forró’, contrariando o disposto no instrumento convênio e na jurisprudência deste Tribunal;

- não encaminhar um exemplar de cada camiseta produzida, contrariando o disposto no instrumento do convênio;

- não apresentar as relações dos profissionais contratados para os serviços de segurança e limpeza, contrariando o disposto no instrumento do convênio;

- não juntar nos autos o processo licitatório 32/2009 e seus termos de adjudicação homologação e sua publicação;

- não apresentar nota fiscal emitida pela empresa contratada, Orleans & Carbonari, contendo o atesto de recebimento e o número do convênio, em afronta ao art. 30 da IN/STN 1/1997;

- não justificar quanto ao pagamento constante no Siconv no valor de R\$ 128.500,00 à empresa Orleans & Carbonari, enquanto o Convênio previa o pagamento de R\$ 132.000,00, sendo que não houve devolução dos valores não utilizados;

- não apresentar notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais, bem como as notas fiscais dos demais serviços, o que impede o estabelecimento do nexos 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 4320/1964, art. 93, do Decreto Lei 200/1967, art. 30 da IN/STN 1/1997.

b) Condutas atribuídas ao responsável Orleans & Carbonari, CNPJ 08.000.502/0001-24, empresa contratada:

- receber da prefeitura de Ferraz de Vasconcelos/SP recursos provenientes do Convênio 703738/2009 celebrado entre o Ministério do Turismo e o município de Ferraz de Vasconcelos/SP, sem comprovar o efetivo pagamento às bandas contratadas, e os pagamentos pelas contratações dos demais serviços constantes no Plano de trabalho, em afronta ao art. 30 da IN/STN 1/1997.

3. EXAME TÉCNICO

8. Com base na delegação de competência conferida pelo art. 1, inciso II da Portaria-MIN-BD 1, do Exmo. Ministro Bruno Dantas, bem como nos termos do art. 1, inciso II da Portaria - SECEX/SP 22/2014, foi autorizada a citação do Sr. Jorge Abissamra e da empresa Orleans & Carbonari.

9. Foram realizadas tentativas de citar o Sr. Jorge Abissamra por meio dos Ofícios 2624/2015, 2809/2015 e 310/2016-TCU/SECEX-SP (peças 6, 10 e 18), porém os ofícios retornaram com os dizeres ‘mudou-se’ e ‘desconhecido’. Desta forma, foi realizada a citação do Sr. Jorge Abissamra por edital (peça 22).

10. 16. Transcorrido o prazo regimental fixado, o Sr. Jorge Abissamra se manteve silente. Assim, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

11. A empresa Orleans & Carbonari foi citada, por meio do Ofício 2625/2015-TCU/SECEX-SP (peça 7), de 8/9/2015, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 14, que será analisada a seguir.

ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELA EMPRESA ORLEANS & CARBONARI

12. Inicialmente, a empresa Orleans & Carbonari alegou não ser possível o pedido de restituição de quantias pagas no convênio em face da prescrição da pretensão punitiva quinquenal já pacificada nos nossos tribunais e na doutrina. Como o fato ocorrera em 2009, já estaria prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal.

13. Outra alegação da empresa foi de que ela seria parte ilegítima para figurar no polo passivo deste processo de tomada de contas especial.

14. Segundo seu entendimento, houve duas relações jurídicas no processo: uma representada pelo Convênio 703940/2009, firmado entre o Ministério do Turismo e o Município Ferraz de Vasconcelos/SP e outra representada pelo Pregão Presencial 32/2009, firmado entre o Município Ferraz de Vasconcelos/SP e a empresa Orleans & Carbonari, que gerou o contrato de prestação de serviços executado por ela.

15. Desta forma, não existiu qualquer relação jurídica entre o Ministério do Turismo e a empresa Orleans & Carbonari e, portanto, ela seria parte ilegítima para figurar no polo passivo da presente tomada de contas especial. A única relação da empresa com o município se efetivou pelo Pregão Presencial 32/2009, cujo objeto teria sido rigorosamente cumprido.

16. A empresa acrescentou que seu dever era prestar o serviço, emitir sua nota fiscal correspondente e receber por aquilo que efetivamente realizou. Qualquer prestação de contas detalhada, entrega de documentação complementar, quitações de serviços prestados para a realização do evento, registro fotográfico, etc. não fazia parte do objeto do contrato.

17. Por fim, alegou que a relação jurídica entre o Município Ferraz de Vasconcelos/SP e o Ministério do Turismo não a vinculava solidariamente, tendo cessado sua responsabilidade assim que cumpriu o contrato.

Análise

18. No que se refere à prescrição punitiva deste Tribunal, a questão foi decidida em incidente de uniformização de jurisprudência no Acórdão 1.441/2006-TCU-Plenário, proferido pelo Exmo. Ministro Walton Alencar.

19. Na ocasião firmou-se entendimento que a pretensão punitiva do TCU se subordina ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil) de dez anos. Essa prescrição é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 da Lei 10.406/2002.

20. Ressalta-se que a prescrição pretensão punitiva do TCU refere-se apenas à multa. O entendimento do Tribunal é de que o débito é imprescritível.

21. Conforme a documentação acostada aos autos, os recursos foram repassados à Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP em 20/11/2009 e, portanto, o prazo de dez anos prescricional ainda não se esgotou.

22. Desta forma, refuta-se o argumento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

23. Em relação ao fato de que a empresa Orleans & Carbonari seria parte ilegítima para figurar no polo passivo deste processo de tomada de contas especial, o argumento também não se sustenta.

24. O Plano de Trabalho constante previa a contratação de show das bandas ‘Sabor do Pecado’ (R\$ 8.000,00), ‘Morena Suada’ (R\$ 8.000,00), ‘Francis Lopes’ (R\$ 13.000,00), ‘Pegada Looka’ (R\$ 7.000,00), ‘Tribo do Pará’ (R\$ 14.000,00), ‘Big Dantas o Pancadão do Forró’ (R\$ 11.000,00). Além das bandas, previa a contratação de outros serviços como segurança, filmagem, sanitários, confecção de camisetas, etc. O total a ser contratado perfazia R\$ 120.000,00.

25. Conforme observado nas notas técnicas do Ministério do Turismo, as fotografias apresentadas pelo convenente não foram suficientes para demonstrar a realização do objeto. No Parecer Técnico de Reanálise 211/2013 (peça 1, p. 181-205), o Ministério registrou que não foram apresentadas fotografias dos shows, as fotos dos sanitários não possibilitavam a análise de que estariam inseridos no contexto do evento e a filmagem do evento apresentada era muito ruim, não sendo possível fazer uma análise do efetivo cumprimento do objeto. Além disso, não foram apresentadas relações dos profissionais de limpeza e segurança, além de outros itens constantes no Plano de Trabalho.

26. Conforme jurisprudência deste Tribunal, ao não encaminhar fotos ou filmagens que comprovassem a realização do evento, o convenente deixou de apresentar os elementos probatórios requeridos e, portanto, não se pôde verificar a efetiva ocorrência dos shows. Esse fato seria motivo para a glosa total dos valores do convênio.

27. Nesta linha de entendimento, cita-se trecho do voto do Exmo. Ministro Bruno Dantas condutor do Acórdão 133/2015 -TCU-1ª Câmara:

(...)

Não foram encaminhados pelo convenente ao Ministério do Turismo filmagens ou fotografias do evento, constando o nome e a logomarca do MTur, o que, por si só, já é motivo de glosa dos recursos do convênio, em razão de ser peça fundamental para a comprovação de realização do objeto conveniado (cláusula Décima Segunda, parágrafo segundo, alíneas ‘e’ e ‘j’ do termo do convênio - peça 7, p. 3).

28. A empresa alega que ela teria sido contratada por meio de pregão regular e que seu dever seria prestar o serviço, emitir nota fiscal correspondente e receber por aquilo que efetivamente realizou e, portanto, não responderia solidariamente pelos danos ao erário.

29. Conforme já ressaltado em instrução preliminar (peça 2), não foram juntados aos autos o referido processo licitatório, bem como seus termos de adjudicação e homologação e a publicação de seu resultado.

30. Além disso, a nota fiscal apresentada pela empresa foi no valor de R\$ 128.500,00, não havendo nenhuma discriminação sobre os serviços prestados e justificativa do motivo pelo qual não foi realizado o pagamento de R\$ 132.000,00, que seria o valor do convênio (peça 14, p.8) e da proposta da empresa que consta no Siconv. A diferença do valor também não foi restituída aos cofres da União.

31. Desta forma, não é possível afirmar com base nos documentos juntados aos autos que houve um processo regular de licitação e que a empresa Orleans & Carbonari teria vencido e realizado o objeto constante neste contrato.

32. Resta, portanto, caracterizado prejuízo ao erário imputável ao agente público responsável e à empresa contratada, na linha de entendimento exposta no voto do Ministro Bruno Dantas condutor do Acórdão 133/2015-TCU-1ª Câmara:

(...)

Não foram encaminhados pelo conveniente ao Ministério do Turismo filmagens ou fotografias do evento, constando o nome e a logomarca do MTur, o que, por si só, já é motivo de glosa dos recursos do convênio, em razão de ser peça fundamental para a comprovação de realização do objeto conveniado (cláusula Décima Segunda, parágrafo segundo, alíneas 'e' e 'j' do termo do convênio - peça 7, p. 3).

(...)

No que se refere à empresa contratada para realizar o evento, não há como a eximir de responsabilidade, uma vez ter recebido por um serviço que não restou comprovado, já que não há evidências que permitam outra conclusão.

33. Ressalta-se, ainda, que a responsabilização de terceiros que recebem recursos federais foi objeto da Súmula TCU 286, que estabelece: 'A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos'.

34. Além das alegações quanto à prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal e da ilegalidade ilegítima para figurar no polo passivo, a empresa Orleans & Carbonari não apresentou nenhum outro argumento/documento quanto ao mérito da questão.

35. Os responsáveis, portanto, não elidiram as irregularidades objeto de suas citações.

36. A legislação e a jurisprudência deste Tribunal são pacíficas quanto à condenação em débito pelas irregularidades apontadas.

37. Assim, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Orleans & Carbonari, condenando-a, solidariamente ao Jorge Abissamra, à devolução integral dos recursos recebidos no convênio.

4. CONCLUSÃO

38. Em face da análise promovida no item 3, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Jorge Abissamra, ex-prefeito do município de Ferraz de Vasconcelos/SP à época da realização do evento, condenando-o ao ressarcimento do valor integral recebido pela falta de apresentação da documentação necessária para comprovar a aplicação dos recursos recebidos em conformidade com a legislação vigente, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

39. O responsável foi revel e não logrou êxito em comprovar a execução do Convênio 703940/2009, cujo objeto foi o apoio a implementação do Projeto intitulado '5ª Festa Julina de Ferraz de Vasconcelos', realizado entre os dias 9/7/2009 e 12/7/2009 (parágrafos 9-10 desta instrução)

40. A empresa Orleans & Carbonari deve ser condenada solidariamente com o Sr. Jorge Abissamra, em razão de ter recebido da prefeitura de Ferraz de Vasconcelos/SP recursos provenientes do Convênio 703940/2009, sem que tivesse sido comprovado a efetiva execução do objeto nas datas firmadas no Plano de Trabalho, em afronta ao art. 30 da IN/STN 1/1997 (parágrafos 18-30 desta instrução).

41. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as contas do Sr. Jorge Abissamra e da empresa Orleans & Carbonari sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação solidária do débito, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, descontado o valor já recolhido, aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

42. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e § 2º, da Lei 8.443/1992,

c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar **irregulares** as contas do Sr. Jorge Abissamra (027.491.428-06), ex-prefeito Município de Ferraz de Vasconcelos/SP, e da empresa Orleans & Carbonari (CNPJ 08.000.502/0001-24), condenando-os solidariamente, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante o Convênio 703940/2009, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP, ao pagamento da quantia a seguir especificada, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do RITCU, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
120.000,00	20/11/2009

Valor atualizado até 13/9/2016: R\$ 242.242,60

- b) aplicar ao Sr. Jorge Abissamra (027.491.428-06) e à empresa Orleans & Carbonari (CNPJ 08.000.502/0001-24) a multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze dias), a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- c) 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;
- d) autorizar, caso requerido, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que comprovem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor; e
- e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU.”

É o relatório.