

TC 026.422/2015-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Serraria – Paraíba (CNPJ 08.790.172/0001-48)

Responsável: Severino Ferreira da Silva (CPF 499.116.004-91) – prefeito nos exercícios de 2009 a 2012.

Advogado constituído nos autos: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

Proposta: preliminar

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (peça 2, p. 3), em desfavor do Sr. Severino Ferreira da Silva, em razão da impugnação total das despesas efetuadas com recursos federais repassados em 2010 à conta do Convênio Siconv 732939/2010, celebrado com o Município de Serraria, localizado no Estado da Paraíba.

2. Os recursos previstos para implementação do objeto do referido ajuste foram orçados no valor total de R\$ 105.000,00 (peça 2, p. 77-79). A parcela de R\$ 100.000,00, de responsabilidade do Ministério do Turismo (2010NE900389, de 30/4/2010), foi repassada por meio da Ordem Bancária 2010OB801722, de 7/12/2010 (peça 2, p. 117). Ao conveniente coube a quantia de R\$ 5.000,00.

HISTÓRICO

3. Em cumprimento ao despacho do Ministro-Relator (peça 16), promoveu-se restituição do feito ao Ministério do Turismo para que se manifestasse conclusivamente sobre a execução técnica/física do evento, informando, inclusive, se a prestação de contas foi instruída com elementos bastantes para demonstrar a apresentação de cada um dos conjuntos artísticos contratados, nos termos propostos pelo Ministério Público junto a este Tribunal de Contas (peça 15).

4. Com efeito, o MTur foi diligenciado, por meio do Ofício 0276/2017-TCU/SECEX-ES, de 22/5/2017 (peça 17), tendo, em resposta, encaminhado o Ofício 778/2017-AECI (peça 19, p. 1-3), no que se fez acompanhar de diversos elementos inerentes à prestação de contas do Convênio 732939/2010, os quais passaram a compor as peças 19 a 46 deste processo. Sendo assim, retomamos a análise dos autos, de forma a avaliar a repercussão da agregação desse compêndio ao processo em epígrafe.

5. De acordo com o Parecer Técnico 71/2017/GSNPTur/SNPTur, de 8/6/2017, “Não foram atendidos os requisitos de elegibilidade do convênio supracitado, recomendando-se a REPROVAÇÃO da EXECUÇÃO FÍSICA, conforme constatações no item RESSALVAS TÉCNICAS” (peça 36).

6. De igual modo, a Nota Técnica Financeira PGTUR 601/2017, de 19/6/2017, avaliando os aspectos da execução financeira do ajuste concluiu pela rejeição das contas do responsável (peça 39).

7. Cabe destacar que o responsável fora, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, convocado pelo concedente, via AR e edital, para que promovesse a regularização de suas contas referentes ao ajuste sob exame. Contudo, não consta dos autos o comparecimento aos autos do ex-gestor para apresentação de defesa ou recolhimento do débito (peças 41 a 44).

8. De acordo com o Relatório de TCE 352/2011, os fatos apurados indicam a ocorrência de prejuízo ao erário decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do ajuste, atribuindo-se a responsabilidade correspondente ao Sr. Severino Ferreira da Silva, gestor do convênio e responsável pela execução das despesas com recursos federais (peça 2, p. 153-9).

9. Submetidos os autos à Controladoria-Geral da União, emitiu-se o Relatório de Auditoria 1198/2015, no qual, o Controle Interno manifestou anuência ao Relatório de TCE complementar 743/2014 (peça 2, p. 189-92), no que concerne à identificação do responsável e à quantificação do débito (p. 210-2).

10. Com base no exame realizado pela CGU, evidenciado em seu Relatório de Auditoria, foram emitidos Certificado de Auditoria (p. 214) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (p. 215), atestando-se a presença dos elementos e requisitos normativos para o prosseguimento do feito, certificando e concluindo pela irregularidade das contas do Sr. Severino Ferreira da Silva.

11. De igual modo, o Exmo. Sr. Ministro de Estado do Turismo ao tempo que declarou haver tomado conhecimento das conclusões da Controladoria-Geral da União, determinou o envio do processo a este Tribunal para fins de julgamento, conforme estabelecido pelo art. 71, inciso II, da Constituição Federal (peça 2, p. 216).

EXAME TÉCNICO

12. Preliminarmente, informa-se que o valor do dano, atualizado monetariamente até 1º/1/2017, atingiu a importância de R\$ 150.400,00 (peça 47), sendo superior ao limite de R\$ 100.000,00, fixado pelo Tribunal de Contas da União para a instauração da Tomada de Contas Especial pelo órgão concedente, nos termos do art. 6º, inciso I da Instrução Normativa TCU 71/2012, com redação dada pela Instrução Normativa TCU 76/2016. Observa-se, ainda, que a primeira notificação ao responsável, ocorrida em 2014, interrompeu a contagem do prazo decenal que consta no art. 6º, II, do mencionado normativo (peça 2, p. 191).

13. No tocante aos aspectos formais, a CGU verificou que a relação dos documentos apresentados está em consonância com a orientação contida no art. 10 da Instrução Normativa TCU 71/2012 (peça 2, p. 211).

14. No que concerne às medidas administrativas adotadas pelo MTur para caracterização ou elisão do dano, consoante fixado no art. 3º da Instrução Normativa/TCU 71/2012, verifica-se que, de acordo com a CGU (p. 211), restou evidenciada morosidade nos procedimentos adotados para apuração do dano, haja vista que o fato gerador do prejuízo ocorreu em 7/12/2010 (p. 189), mas o processo foi finalizado apenas em 24/12/2014 (p. 192).

15. Por esse motivo, será formulada, por ocasião do encaminhamento de mérito deste processo, proposta no sentido de dar-se ciência ao MTur, com fundamento no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, acerca da morosidade da instauração da tomada de contas especial no tocante aos repasses de recursos federais no âmbito do Convênio 273/2010 (Siafi 732939) – Município de Serraria/PB.

Da responsabilização do ex-gestor

16. O cerne da questão – e o seu deslinde – orbita em torno da correta caracterização do instituto da inexigibilidade (art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993) aos casos de contratação de

profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

17. O Tribunal determinou, por meio do Acórdão 96/2008 – TCU – Plenário, ao MTur que fizesse constar em seus manuais de prestação de convênios e nos termos dessas avenças que, para a contratação por inexigibilidade, deveria ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, o qual difere daquele que confere exclusividade apenas para os dias de apresentação dos artistas e restrito à localidade do evento.

18. Contudo, julgados mais recentes do Tribunal em tomadas de contas especiais têm dado novos contornos à interpretação ao referido *decisum*. A partir do Acórdão 5.662/2014 – TCU – 1ª Câmara, adotou-se a deliberação apresentada pelo Ministro-Relator Bruno Dantas, no sentido de que, nos casos em que restasse comprovada a ausência de contratos de exclusividade entre a sociedade contratada pelo convenente e os artistas/bandas, tal constatação tornaria irregular a contratação por inexigibilidade de licitação, pois esses documentos seriam imprescindíveis para caracterizar a inviabilidade de competição de que trata o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/93. Porém, essa irregularidade por si só, de forma isolada, ensejaria somente a aplicação de multa ao responsável, mas não seria suficiente para materializar a ocorrência de débito.

19. Nesse sentido, recente jurisprudência do Tribunal decidiu que a dispensa indevida de licitação na contratação de artistas pela administração pública não resulta, automaticamente, na existência de dano. Veja-se, nesse sentido, excerto do Acórdão 1435/2017 – TCU – Plenário (Ministro-Relator Vital do Rego), Sessão de 5/7/2017:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da consulta, por atender aos requisitos de admissibilidade;

9.2. responder ao consulente que:

9.2.1. a apresentação apenas de autorização/atesto/carta de exclusividade que confere exclusividade ao empresário do artista somente para o (s) dia (s) correspondente (s) à apresentação deste, sendo ainda restrita à localidade do evento, não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, representando impropriedade na execução do convênio;

9.2.2. do mesmo modo, contrariam o sobredito dispositivo legal as situações de contrato de exclusividade – entre o artista/banda e o empresário – apresentado sem registro em cartório, bem como de não apresentação, pelo convenente, do próprio contrato de exclusividade;

9.2.3. tais situações, no entanto, podem não ensejar, por si só, o julgamento pela irregularidade das contas tampouco a condenação em débito do (s) responsável (is) , a partir das circunstâncias inerentes a cada caso concreto, uma vez que a existência de dano aos cofres públicos, a ser comprovada mediante instauração da devida tomada de contas especial, tende a se evidenciar em cada caso, entre outras questões, quando:

9.2.3.1. houver indícios de inexecução do evento objeto do convênio; ou

9.2.3.2. não for possível comprovar o nexo de causalidade, ou seja, que os pagamentos tenham sido recebidos pelo artista ou por seu representante devidamente habilitado, seja detentor de contrato de exclusividade, portador de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório.

9.3. enviar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, ao Ministro do Turismo;

9.4. determinar o arquivamento do presente processo.

20. A supramencionada decisão tratou de consulta formulada pelo Ministro do Turismo acerca da aplicabilidade de dispositivos legais em face de diversos julgados emitidos pelo Tribunal relacionados à análise de prestações de contas de recursos federais repassados mediante convênio,

mais especificamente, quanto a cachês de artistas e bandas.

21. Dessa forma, restou consolidado o posicionamento do TCU no sentido de que a não apresentação do contrato exclusividade celebrado entre o conveniente e os artistas não constitui, por si só, caracterização de prejuízo ao erário.

22. Contudo, no caso vertente, verificou-se que, segundo o Parecer Técnico 71/2017/GSNPTur/SNPTur, de 8/6/2017, a execução física do objeto foi rejeitada (peça 36). De igual modo, o órgão conveniente rejeitou, por meio da Nota Técnica Financeira 601/2017, de 19/6/2017 (p. 39), os aspectos financeiros da execução, fato que ensejou a reprovação das contas do responsável. Dessa forma, considerando que além da inobservância aos ditames contidos no Acórdão 96/2008 – TCU – Plenário (subitem 9.5.1.1), no que concerne à inexistência de contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, verificou-se, ainda, a existência de indícios de dano ao erário, porquanto o responsável não logrou demonstrar que o objeto conveniado foi executado com os recursos do ajuste.

23. De acordo com o relatório de TCE, o processo foi instaurado pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos pelo conveniente. Com relação à atribuição de responsabilidade, o tomador de contas concluiu pela imputação do débito ao Sr. Severino Ferreira da Silva, ex-Prefeito Municipal de Serraria/PB, durante a gestão de 2009 a 2012, por conta de ter sido o gestor que recebeu os recursos repassados pelo MTur (peça 2, p. 189-92).

24. Por fim, cabe salientar que incumbe ao gestor o ônus de provar o bom e regular emprego dos recursos públicos nos fins previamente colimados pela legislação. A aplicação das verbas públicas deverá ocorrer de acordo com o estipulado nas instruções normativas da Secretaria do Tesouro Nacional, no Decreto 93.872/1986, na Lei 8.666/1993 e nas demais normas de administração financeira e orçamentária. Aliás, esse é o comando assentado no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e no art. 93 do Decreto-lei 200/1967, o qual dispõe que: “quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”.

Quantificação do débito

25. No que concerne à quantificação do dano, verificou-se que fora imputado ao responsável a totalidade dos recursos repassados, no exercício de 2010, ao Município de Serraria/PB, no âmbito do Convênio 273/2010 (Siconv 732939/2010), cujo objeto consistiu em “incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do projeto intitulado Serraria Fest”, haja vista que o responsável não evidenciou o nexo causal entre os recursos federais e a execução do aludido convênio.

26. Dessa forma, o débito foi calculado conforme quadro abaixo (peça 47):

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
7/10/2010	100.000,00

CONCLUSÃO

27. Conforme evidenciado nos itens 16 a 26 desta instrução, entendemos que estão presentes os requisitos para que seja promovido, nesse passo processual, o chamamento aos autos do Sr. Severino Ferreira da Silva, em sede de citação, para que apresente suas alegações de defesa para a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados ou efetue o ressarcimento ao erário e/ou, no âmbito do Convênio 273/2010 (Siconv 732939/2010), celebrado com o Ministério do Turismo, consoante evidenciado pelo órgão conveniente, por meio do Relatório de TCE complementar 743/2014 (peça 2, p. 189-92), o qual foi ratificado pela Controladoria-Geral da União,

no Relatório de Auditoria CGU 1198/2015 (peça 2, p. 210-12), bem como pelo Parecer Técnico 71/2017/GSNPTur/SNPTur (peça 36); e pela Nota Técnica Financeira PGTUR 601/2017 (peça 39).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) a **citação** do Sr. **Severino Ferreira da Silva**, ex-prefeito municipal de Serraria/PB (CPF 499.116.004-91) - (gestão: 2009-2012), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em razão da impugnação total dos recursos federais repassados pelo Ministério do Turismo ao mencionado Município, no âmbito do Convênio MTur 273/2010 (Siconv 732939/2010) celebrado com o Município de Serraria, localizado no Estado da Paraíba, consoante evidenciado pelo órgão conveniente, por meio do Relatório de TCE complementar 743/2014 (peça 2, p. 189-92), o qual foi ratificado pela Controladoria-Geral da União, no Relatório de Auditoria CGU 1198/2015 (p. 210-12), bem como em especial pelo Parecer Técnico 71/2017/GSNPTur/SNPTur (peça 36), que conclui que não foram atendidos os requisitos de elegibilidade do convênio supracitado, recomendando-se a reprovação da execução física, conforme constatações no item ressalvas técnicas; e pela Nota Técnica Financeira PGTUR 601/2017 (peça 39), que considerou pendente de regular comprovação de modo integral a execução financeira.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
7/12/2010	100.000,00
Valor atualizado até 3/4/2018: R\$ 155.920,00.	

Secex/ES, 3 de abril de 2018.

(assinado eletronicamente)

Carlos Antonio da Conceição Junior
 AUFC – Mat. 5620-0

Quadro 1 – Matriz de Responsabilização

ACHADO	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CONSIDERAÇÕES SOBRE A RESPONSABILIDADE DO AGENTE
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados no âmbito do Convênio 273/2010 (Siafi 732939) – Município de Serraria/PB	Sr. Severino Ferreira da Silva , ex-prefeito municipal de Serraria/PB (CPF 499.116.004-91)	1º/1/2009 a 31/12/2012	Não apresentação de documentos necessários à regular prestação de contas do Convênio 273/2010 (Siafi 732939) – Município de Serraria/PB	O Sr. Severino Ferreira da Silva era responsável pela gestão dos recursos ora impugnados, não logrando tomar as medidas de sua competência para a apresentação da prestação de contas consoante disciplinado na legislação	<u>Critérios:</u> Constituição Federal, art. 70, parágrafo único; Decreto Lei 200/1967, art. 93; Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127/2008, art. 63, § 1º, II, “a”;



				pertinente.	
--	--	--	--	-------------	--