

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 008.212/2015-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Adair Nunes da Silva, presidente, e Fundação Delmiro Gouveia

Unidade: Fundação Delmiro Gouveia

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS INCOMPLETA. CITAÇÃO. REVELIA. NÃO CONFIGURAÇÃO DO DANO. CONTAS IRREGULARES. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a derradeira instrução da Secex/SP (peça 27):

“INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor da Fundação Delmiro Gouveia/AL, representada por Adair Nunes da Silva, em razão das irregularidades verificadas no Convenio Siafi 750894/2010, firmado entre o Ministério do Turismo e a Fundação Delmiro Gouveia, as quais estão consignadas na Nota Técnica de Análise 946/2012, de 27/9/2012, e na Nota Técnica de Análise Financeira 625/2013, de 11/11/2013, emitidas pela Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênio do MTur.

O referido convênio, firmado entre o MTur e a Fundação Delmiro Gouveia em 3/12/2010, teve como objeto a promoção de eventos para divulgação do turismo interno, por meio da implementação do projeto intitulado ‘2º Festival Calabar de Cultura’ (peça 1, pp. 51 a 87).

HISTÓRICO

O Convênio Siafi 750894/2010 foi firmado no valor de R\$ 220.000,00, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e R\$ 20.000,00 como contrapartida da conveniente. A vigência do convênio compreendeu o período de 4/12/2010 a 5/2/2011, tendo sido prorrogada até 9/7/2011 (peça 1, p. 137).

Os recursos financeiros foram transferidos à Fundação Delmiro Gouveia em 13/5/2011, por meio da Ordem Bancária 2011OB8000800, e creditados na Conta 277207, Agência 1054-5, do Banco do Brasil, em 18/5/2011 (peça 1, pp. 139 e 165). O valor da contrapartida foi depositado pela conveniente em 20/5/2011 na referida conta (peça 1, pp. 165 e 263).

Denota-se, pelo Relatório de Supervisão in loco 320/2010 (peça 1, pp. 91 a 107), de 9/12/2010, que o evento realizado nos dias 4 e 5 de dezembro de 2010, na cidade de Porto Calvo/AL, atingiu o público desejado e contribuiu favoravelmente para o fluxo turístico da região e comércio em geral, levando cultura, divertimento e lazer a toda população. Quanto à supervisão da execução do objeto do referido Convênio, concluiu-se que houve a efetiva execução do Convênio Siafi 750894/2010, de acordo com o Plano de Trabalho estabelecido.

No entanto, em 27/9/2012, a Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênio do MTur, após examinar a prestação de contas apresentada pelo conveniente, emitiu a Nota Técnica de Análise 946/2012 (peça 1, pp. 167-177). Na referida Nota Técnica, o MTur registrou as seguintes ressalvas:

a) a conveniente não encaminhou o Relatório de Cumprimento do Objeto bem como o Relatório de Execução Físico - Financeira;

b) as fotos apresentadas para comprovar a efetiva realização do evento eram de baixa qualidade;

c) a declaração do conveniente atestando a exibição do vídeo institucional do MTur não permite confirmar que o vídeo foi realmente exibido; e

d) ausência da declaração do conveniente acerca da existência de patrocinadores para ao evento.

Em 25/10/2012, o MTur encaminhou o Ofício 1219/2012 CGMC/SNPTur/MTur à Fundação Delmiro Gouveia, solicitando documentação complementar comprobatória da regular utilização dos recursos públicos aplicados no âmbito do convênio (peça 1, p. 179).

Em 4/1/2013, o MTur comunicou à Fundação que até aquela data não havia recebido a documentação complementar solicitada no Ofício 1219/2012 CGMC/SNPTur/MTur. Comunicou, ainda, que a conveniente foi inscrita no Cadastro de Inadimplentes do Siafi (peça 1, p. 183).

Em 25/11/2013, o MTur encaminhou o Ofício 4858/2013/CGCV/SPOA/SE/MTur ao então presidente da Fundação, Adair Nunes da Silva, comunicando que a prestação de contas apresentada teria sido analisada e reprovada quanto à execução física, conforme a Nota Técnica 946/2012. A referida Fundação também foi informada de que deveria efetuar o ressarcimento da quantia de R\$ 200.000,00 ao erário devidamente atualizada (peça 1, pp. 197-199).

Esgotadas as medidas administrativa internas, sem o atendimento à diligência e não tendo sido ressarcido o débito ao erário, a Coordenação-Geral de Convênios do MTur instaurou a tomada de contas especial em 7/1/2014 (peça 1, p. 227).

Em 27/2/2014, foi emitido o Relatório do Tomador de Contas Especial 94/2014, que considerou o então presidente da Fundação Delmiro Gouveia, Adair Nunes da Silva (CPF 046.226.078-08), responsável pelo dano ao erário quantificado em R\$ 251.346,54, resultante da atualização monetária dos R\$ 200.000,00 até o dia 21/2/2014 (peça 1, pp. 225-233).

No relatório de TCE foram demonstradas as notificações ao responsável para a apresentação de documentação complementar ou recolhimento de débito a ele imputado e foi confirmado que lhe foi oferecida oportunidade para que se manifestasse (peça 1, pp. 231-233).

Em 27/2/2014, o processo de tomada de contas especial 72031.000256/2014-74, referente ao Convênio Siconv 750894/2010 foi encaminhado à CGU/PR (peça 1, p. 241).

O Relatório de Auditoria 2188/2014, de 27/11/2014, confirmou as irregularidades registradas no Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, pp. 265-268).

Os Relatórios de TCE e de Auditoria se fizeram acompanhar dos documentos exigidos pela IN TCU 71/2012, entre eles o Certificado de Auditoria 2188/2014, de 28/10/2014, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 2188/2014, de 28/11/2014, e o Pronunciamento Ministerial, de 6/2/2014 (peça 1, pp. 269, 270 e 275).

Do exame preliminar realizado por esta Secex (peça 2), verificou-se que o MTur não fez constar nos autos cópia dos documentos relativos à prestação de contas do convênio, exigidos na cláusula décima terceira do termo do Convênio Siconv 750894/2010.

Destarte, com vistas a examinar a referida documentação, esta unidade técnica realizou diligência ao Ministério do Turismo, solicitando cópia da prestação de contas do Convênio Siafi 750894/2010 firmado com a Fundação Delmiro Gouveia.

Com base na delegação de competência conferida pelo art. 1º, inciso I, da Portaria – GM-JM 1, de 28/6/2011 do Exmº Ministro-Relator, Sr. José Múcio Monteiro Filho, esta Secex expediu o Ofício 286/2016-TCU/SECEX-SP à Secretaria-Executiva do MTur, solicitando a cópia da prestação de contas do citado convênio (peça 4).

Em 7/3/2016, a Assessoria Especial de Controle Interno do MTur encaminhou CD contendo cópia integral digitalizada dos autos do processo referente ao Convênio 152/2010/Siconv 750894 (peça 5).

Após examinar o conteúdo da documentação encaminhada pelo MTur (peça 5), foi possível certificar que a conveniente deixou de apresentar os documentos solicitados na Nota Técnica de Análise 946/2012 (peça 1, pp. 167-177), quais sejam:

- *Relatório de Cumprimento do Objeto com as ações programadas/executadas listadas de modo detalhado, conforme estabelecido na cláusula décima terceira, § 1º, alínea 'a' termo do convênio Siafi 750894/2010;*

- *Relatório de Execução Físico-Financeira com as ações programadas/executadas listadas de modo detalhado, bem como as respectivas quantidades, conforme previsto no Plano de Trabalho aprovado;*

- *fotografia/filmagem e material de divulgação pós-evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas), que comprovassem a efetiva realização do evento na data e cidade aprovadas no Plano de Trabalho e a utilização da logomarca do MTur, conforme estabelecido na cláusula décima terceira, § 2º, alínea 'd', 'e' do termo do convênio;*

- *fotografias/films 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, conforme estabelecido na cláusula décima terceira, § 2º, alínea 'e' do termo do convênio;*

- *declaração de exibição do vídeo institucional; e*

- *declaração da conveniente acerca da existência de patrocinadores para o evento.*

Quanto às irregularidades, essas foram atribuídas a Adair Nunes da Silva, então presidente da referida fundação, uma vez que foi o signatário do ajuste e gestor do convênio e à Fundação Delmiro Gouveia, beneficiada com os recursos, nos termos da Súmula 286 do TCU.

Concluído o exame dos documentos encaminhados pelo MTur, esta unidade técnica propôs a citação solidária de Adair Nunes da Silva (CPF 046.226.078-08) e da Fundação Delmiro Gouveia (CNPJ 04.064.568/0001-27), 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 Regimento Interno do TCU.

O Exmº. Ministro-Relator, José Múcio Monteiro Filho, em seu r. Despacho (peça 11), determinou a citação, conforme proposto pela Unidade Técnica.

EXAME TÉCNICO

As citações de Adair Nunes da Silva e da Fundação Delmiro Gouveia foram realizadas por meio dos Ofícios 1706 e 1707/2016-TCU/Secex-SP, de 1/7/2016 (peças 14 e 15). As correspondências foram encaminhadas para os endereços obtidos no cadastro da Receita Federal (peças 11 e 12). Verifica-se, pelo Aviso de Recebimento – AR, que o ofício de citação de Adair Nunes da Silva foi entregue no endereço pesquisado, tendo sido assinado por terceiros, em 15/7/2016 (peça 17). Quanto ao ofício encaminhando à Fundação Delmiro Gouveia, o AR retornou com informação da mudança de endereço do destinatário. Posteriormente, esta Secex expediu o Ofício 2052/2016-TCU/Secex-SP, de 5/8/2016, à entidade, utilizando-se o endereço do representante legal (peça 21). Apesar de ter recebido, o representante legal permaneceu silente. Mesmo assim, esta Secex promoveu a citação da entidade por edital, nos termos do art. 179, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal (peça 25).

Decorrido o prazo regimental para apresentação das alegações de defesa, os responsáveis permaneceram silentes e não comprovaram o recolhimento do valor devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual deve ser dado prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, inciso IV, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Conforme mencionado na instrução anterior, cumpre ressaltar que, em regra, além das cópias das faturas, recibos, notas fiscais, extratos bancários e quaisquer outros documentos comprobatórios de despesas, são exigidos os seguintes elementos comprobatórios: fotografias ou filmagens do evento constando o nome do evento e a logomarca do MTur, bem como das atrações artísticas que se apresentaram; declaração do conveniente atestando a realização do evento; declaração de autoridade local que não seja o conveniente atestando a realização do evento; declaração de gratuidade; e declaração de exibição de vídeo institucional do MTur.

Conforme jurisprudência deste Tribunal, a ausência de fotos ou filmagens que comprovem a realização do evento ensejam a glosa total dos recursos do convênio. Nesta linha de entendimento, cita-se trecho do voto do Exmo. Ministro Bruno Dantas condutor do Acórdão 133/2015 – 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).’

É possível verificar nos autos que os responsáveis tiveram oportunidades de complementar a prestação de contas em diversos momentos perante o órgão instaurador (peça 1, pp. 229-231). Desse modo, não ficou comprovada a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por força do Convênio Siafi 750894/2010.

Assim sendo, diante da revelia dos responsáveis e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas (art. 202, § 2º, do RI/TCU), propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados, solidariamente, ao pagamento do débito, bem como, que seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.433/1992 a Adair Nunes da Silva.

CONCLUSÃO

Vale salientar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete aos responsáveis, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Dessa forma, os responsáveis devem trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento está assentado em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos 8/2007-1ª Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/1997-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-lei 200/1967, o qual dispõe: ‘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’.

Verifica-se ainda nos autos que Adair Nunes da Silva e a Fundação Delmiro Gouveia tiveram oportunidades de complementar a prestação de contas perante o órgão instaurador, de modo que não há o que se aproveitar em favor dos responsáveis.

Diante da revelia dos responsáveis e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas (art. 202, § 2º do RI/TCU), propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 16, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e que os responsáveis sejam condenados, solidariamente, ao pagamento do débito, bem como, que seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.433/1992 a Adair Nunes da Silva.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e art. 209, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas de Adair Nunes da Silva (CPF 046.226.078-08) e da Fundação Delmiro Gouveia (CNPJ 04.064.568/0001-27), e condená-los, solidariamente, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o valor já ressarcido.

Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
200.000,00 (D)	18/5/2011
57,11 (C)	14/6/2011

Valor atualizado até 9/2/2017 - R\$ 325.635,13

b) aplicar a Adair Nunes da Silva (CPF 046.226.078-08), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de 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 desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga 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; e

d) dar ciência do inteiro teor desta deliberação ao Ministério do Turismo e ao responsável.”

2. o Ministério Público junto ao TCU divergiu na proposta da unidade técnica, nos seguintes termos (peça 30):

“Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em razão de irregularidades no Convenio Siafi 750894/2010, firmado entre o Ministério e a Fundação Delmiro Gouveia, entidade representada por Adair Nunes Silva, com vistas a auxiliar na promoção de eventos para a divulgação do turismo interno, por meio da implementação do projeto intitulado ‘2º Festival Calabar de Cultura’ (peça 1, pp. 51-81).

Estimou-se despesa de R\$ 220.000,00, sendo R\$ 200.000,00 a serem repassados pelo ministério concedente e R\$ 20.000,00 de contrapartida da fundação.

Anotamos que esse é mais um caso de liberação de valores (13/5/2011 – peça 1, p. 51) após a data prevista para o festejo (4 e 5 de dezembro de 2010), mas dentro da vigência do convênio, isso depois da prorrogação que alterou o termo final de 5/2/2011 para 9/7/2011 (peça 1, p. 137). Sem dúvida esse tipo de decisão por parte do concedente desvirtua o instituto do convênio, que passa a ter a finalidade de ressarcir o conveniente de despesas já realizadas, medida reprovável e que estimula a prática de ações irregulares com repercussão nas contas.

Em parecer elaborado por nós no TC-011.414/2016-2, defendemos o afastamento da responsabilidade dos gestores, ex-prefeitos celebrante e executante, diante do aparente caráter indenizatório que a liberação tardia conferiu ao processo, abrindo novo prazo para o município restituir os valores, pois o repasse aconteceu aproximadamente um ano após o evento que deveria ser patrocinado pelo ministério.

Regressando para o caso concreto, tendo o Tribunal recebido a TCE com sugestão de débito integral, houve a adoção de medida saneadora e posteriormente a citação com a indicação das seguintes irregularidades:

- ausência do Relatório de Cumprimento do Objeto com as ações programadas/executadas listadas de modo detalhado, conforme estabelecido na cláusula décima terceira, § 1º, alínea “a” termo do convênio Siafi 750894/2010;

- ausência do Relatório de Execução Físico-Financeira com as ações programadas/executadas listadas de modo detalhado, bem como as respectivas quantidades, conforme previsto no Plano de Trabalho aprovado;

- não foram encaminhadas fotografia/filmagem e material de divulgação pós-evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas), que comprovassem a efetiva realização do evento na data e cidade aprovadas no Plano de Trabalho e a utilização da logomarca do MTur, conforme estabelecido na cláusula décima terceira, § 2º, alíneas ‘d’ e ‘e’, do termo do convênio;

- não foram encaminhadas fotografias/films ou matérias de repercussão pós-evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas) de forma a comprovar as apresentações das Bandas Gatinha Manhosa, Capa de Revista, Galã e Banda da Loirinha, de acordo com o estabelecido na cláusula décima terceira, § 2º, alínea ‘e’, do termo do convênio;

- falta da declaração de exibição do vídeo institucional; e

- falta da declaração da Conveniente acerca da existência de patrocinadores para o evento.

*O Relatório de Supervisão **in loco** 320/2010 (peça 1, pp. 91 a 107) atesta a realização do evento, inclusive com avaliação positiva da festividade, o que, associado aos itens da citação, que nada falam acerca de reprovação da execução financeira do evento, leva-nos a concluir que houve irregularidade na prestação de contas, mas não ficou caracterizada a existência de débito.*

Em relação aos itens da citação, concordamos que as falhas elencadas comprometem a regularidade das contas e fragiliza a relação estabelecida entre concedente e conveniente.

Nesse contexto, diante da ausência de indícios que comprovem ter havido dano, pedimos vênia para sugerir que o acórdão a ser proferido contemple a revelia de Adair Nunes da Silva e da Fundação Delmiro Gouveia, as contas sejam julgadas irregulares pelas graves falhas apuradas e não esclarecidas, sem condenação em débito, e sejam aplicadas multas individuais com supedâneo no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992.”

É o relatório.