



TC 023.036/2018-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Goiana/PE (CNPJ 10.150.043/0001-07).

Responsável: Henrique Fenelon de Barros Filho (CPF 124.894.924-20), ex-prefeito municipal de Goiana/PE.

Advogado constituído nos autos: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor do Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho, ex-prefeito municipal de Goiana/PE (gestão 2009-2012), em razão da impugnação total das despesas do Convênio Siconv 763019/2011 (Peça 9), firmado entre o Ministério do Turismo e o Município de Goiana/PE, e que tinha por objeto “Ações de promoção turística para o Município de Goiana”, conforme Plano de Trabalho (Peça 3) em decorrência de irregularidades na execução física.

HISTÓRICO

2. O instrumento de transferência foi firmado no valor de R\$ 326.125,00, sendo R\$ 300.000,00, à conta do concedente e R\$ 26.125,00, referentes à contrapartida do conveniente (peça 9, p. 9). Teve vigência de 20/12/2011 a 28/7/2013, com mais trinta dias para apresentação da prestação de contas (peça 10). Contudo, foram liberados apenas R\$ 266.197,40, por meio da Ordem Bancária 2012OB800129, de 6/7/2012 (peça 16).

3. Como a prestação de contas não foi encaminhada até o prazo final para apresentação, a Coordenação Geral de Publicidade e Marketing do Ministério do Turismo reprovou a execução física do convênio, por meio do Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 3/2014 (peça 27).

4. Posteriormente, o Sr. Henrique Fenelon, respondendo à notificação promovida, por meio do Ofício 1273/2014/CGCV/SPOA/SE/MTUR (peças 28-29), encaminhou expediente contendo justificativas pela não apresentação da prestação de contas (peça 37), no que se fez acompanhar dos elementos vertidos aos autos às peças 34 e 38-41.

5. Esses documentos foram analisados por meio do Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 45/2014, que concluiu que o compêndio apresentado necessitava de complementação de elementos e/ou informações para que as contas do responsável fossem aprovadas (peça 42).

6. Após ser notificada da necessidade de complementação de elementos/informações (peça 43), a gestão subsequente encaminhou o Ofício 188/2014 – PROGEM, informando que o prefeito antecessor não mantivera em arquivo documentos necessários para a prestação de contas do convênio sob exame. Em adição, aduziu que promoveu a notificação do ex-prefeito e adotou as medidas cabíveis concernentes na instauração de tomada de contas especial e inscrição em dívida ativa (peça 45).

7. Em consequência, o órgão repassador emitiu o Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 60/2014, no qual restou confirmada a reprovação da prestação de contas (peça 46).

8. Por seu turno, foi emitida a Nota Técnica de Análise Financeira 228/2016, que calculou o montante a ser restituído (peça 47).



9. Ante a reprovação de suas contas, o responsável encaminhou novo expediente contendo justificativas com vistas a elidir as irregularidades apontadas pelo órgão concedente (peça 52).

10. As justificativas apresentadas foram analisadas pelo Ministério do Turismo, mediante o Parecer Técnico Complementar de Reanálise Técnica da Prestação de Contas 10/2016, no qual as justificativas apresentadas não foram acolhidas, reiterando-se a conclusão pela reprovação das contas do responsável (peça 53).

11. Os fundamentos para a instauração da Tomada de Contas Especial foram:

Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 45/2014 (peça 42)

Pendências: i) Não encaminhamento de exemplar das peças produzidas; ii) de documento assinado (com identificação de quem assina), emitido pela convenente, atestando o recebimento da peça promocional em sua totalidade; e iii) de documento assinado (com identificação de quem assina), emitido pela convenente, informando a destinação dada à peça promocional em sua totalidade, todos referentes aos seguintes materiais promocionais constantes do plano de trabalho do convênio sob exame:

a) Produção de Agenda Promocional, Form. Aberto 340 x 200 mm, Form. Fechado 170 x 200 mm, CAPA, formato 341 x 200 em Reciclato 240 g/m², 4x4 cores, MIOLO 100 págs. em reciclato 120 g/m², 4x4 cores, Dobra(MIOLO, CAPA), Prova Contratual(CAPA), Wire-o;

b) Produção de FOLDER MAPA Formato Aberto: 510x470 mm Fechado: 110x160 mm Lâmina: Impresso a 4x4 cores (ACMP x ACMP). Papel Reciclado 90 gr/m². Capa do Mapa: (130x160). Impresso a 4x0 cores (ACMP). Papel Couche Fosco 230 gr/m². Corte/Vinco;

c) Produção de Camisas, na malha PV branca, com impressão frente/costa e bandeira na manga, tamanhos M/G/GG;

d) Produção de Cartaz. Form. 460x640mm, 1 Lâmina em Reciclato 180 g/m², 4x0 cores, Laminação Fosca Total Frente, colado, prova contratual, 05 pontos de fita dupla face;

e) Produção de Folder, Form. Aberto 620 x 460mm.Fechado 310x460mm, 1 Lâmina em Couchê Fosco 230 g/m², 4x4cores, Laminação Fosca Total Frente e Verso, Dobra, Prova Contratual, Verniz UV Frente / Verso.

Parecer Financeiro PGTUR 17/2017 (peça 55):

Não consta do processo ou no Siconv:

f) Execução da receita e despesa (Siafi/Siconv);

g) Relação de pagamentos (Siafi) / Pagamentos efetuados (Siconv);

h) Execução físico-financeira (Siafi) / Financeiro do plano de trabalho (Siconv);

i) Edital, publicação, homologação e adjudicação, ata da licitação e o contrato da execução dos serviços inerentes ao objeto do convênio;

j) cópia do contrato/assinatura e vigência/conformidade com o plano de trabalho;

k) certidões negativas/CNAE/prazo de validade;

l) declaração de guarda da documentação;

m) declaração de gratuidade;

Não há justificativas para:

l) utilização do pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico;



- m) Nota Fiscal 72/2012, emitida em 7/11/2012, sem discriminação dos serviços prestados (genérica) e sem atesto do recebimento dos serviços pelo convenente;
- n) extratos bancários indicam movimentação divergente da prevista para o convênio;
- o) extratos bancários não indicam aplicação financeira;
- p) não ocorreu devolução de saldo de recursos pela convenente.

12. Por meio dos Ofícios 1272 e 1273/2014 e 1710 e 1711/2016/CGCV/SPOA/SE/MTUR (peças 28-29, 48-49) e do Edital de Convocação 2/2017 (peça 54), o órgão instaurador notificou o responsável e o convenente da reprovação da prestação de contas, requerendo a devolução dos recursos. Nada obstante, as justificativas apresentadas pelo responsável (peças 37 e 52) não foram acolhidas pelo Ministério do Turismo (peça 65).

13. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de TCE 105/2017 conclui-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho, ex-prefeito municipal de Goiana/PE, gestão 2009-2012, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados no âmbito do Convênio Siconv 763019/2011 (peça 65).

14. O Relatório de Auditoria 387/2018 da Controladoria Geral da União (peça 66) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peças 67-69), o processo foi remetido a esse Tribunal.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos em 6/7/2012 (peça 16) e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 13/6/2014, por meio do Ofício 1273/2014/CGCV/SPOA/SE/MTUR (peças 28-29).

16. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

17. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

18. Consoante consignado no parágrafo 11 desta instrução, verificou-se que a reprovação das contas do responsável foi motivada pelo não saneamento das ressalvas técnicas constantes do Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 45/2014 (peça 42), bem assim pelas irregularidades elencadas no Parecer Financeiro PGTUR 17/2017 (peça 55).

19. De fato, depreende-se dos elementos constantes dos autos que as ressalvas e irregularidades elencadas têm por corolário a desvinculação dessas despesas com relação aos recursos federais repassados à entidade em epígrafe. Isso porque, ainda que o objeto tenha sido realizado, há questionamentos nesta TCE a respeito do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a execução física do plano de trabalho ajustado, ou seja, não há comprovação de que os recursos para a realização do evento advieram integralmente do convênio sob análise e, ainda, de que os recursos teriam sido integralmente aplicados na consecução do objeto, se o material foi integralmente

produzido e, por fim, se o objetivo foi cumprido, porquanto não há prova inequívoca de que o material tenha disso produzido e distribuído nos lugares previstos no plano de trabalho.

20. Nesse sentido, oportuno trazer a lume excerto do projeto básico (peça 2):

A produção de material promocional de qualidade servirá para atrair ainda mais turistas para esse destino, consolidar o destino e os roteiros turísticos do Município para empresas de receptivo e turistas dos grandes centros vizinhos. Esse material será distribuído nos aeroportos de João Pessoa e Recife, além das empresas do setor turístico e dentro do município, onde há maior circulação de turistas. Os materiais que serão confeccionados exibirão as logomarcas do Município, do Ministério do Turismo e do Governo Federal. O objetivo deste projeto é difundir a imagem da cidade como destino turístico, sua oferta e os serviços disponíveis, promovendo o aumento de fluxo turístico e diversificando a oferta turística da região, indo ao encontro com as políticas públicas do Ministério do Turismo e do Plano Nacional de Turismo vigente.

21. De igual modo, importante reproduzir trecho do Parecer Técnico Complementar de Reanálise de Prestação de Contas, que concluiu o objetivo do convênio não foi atingido (peça 9, p. 2):

Ocorre que na visão desta área técnica, a forma como a peça promocional foi distribuída em momento algum contribuiu para promover o Turismo no município. Não se promove Turismo distribuindo materiais promocionais em repartições públicas. A promoção do Turismo, dentre outras formas, acontece junto ao trade turístico, ou seja, junto as empresas que atuam na área do Turismo no Brasil. Uma outra forma é quando da participação do Município ou do Estado em feiras e eventos do setor de Turismo.

(...)

Ou seja, sua utilização contrariou totalmente o objetivo do convênio que era de tornar o município mais visível aos "olhares" do consumidor final em todo o país já que as ações nos aeroportos e junto as empresas do setor sequer foram realizadas. Ademais, somente pelas imagens contidas no CD constata-se que a peça promocional foi produzida, porém não há como, somente pelas imagens, realizar uma análise mais profunda sobre a peça promocional (tipo de material utilizado, tamanho, formato etc.). Diante disso, não há como aprovar a presente ação do plano de trabalho já que seus objetivos não foram alcançados.

22. Por seu turno, as diversas irregularidades evidenciadas no Parecer Financeiro PGTUR 17/2017 (peça 55) também têm o condão de macular as contas do responsável, com especial censura à falta de atesto na Nota Fiscal 72/2012, extratos bancários indicando movimentação divergente da prevista para o convênio e sem demonstrar a aplicação financeira correspondente.

23. Corroborando com esse raciocínio, ressalte-se que a jurisprudência desta Corte fixou entendimento no sentido de que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, notas fiscais, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

24. Esse posicionamento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, 11.222/2015-TCU-2ª Câmara e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara.

Responsabilidade do prefeito sucessor

25. Importante pontuar neste exame que os recursos foram totalmente recebidos e despendidos na gestão do Sr. Henrique Fenelon. Contudo, o prazo para apresentação da prestação de



contas expirou na gestão subsequente. Nada obstante, o prefeito sucessor aduziu que não foram localizados documentos referentes à execução do objeto do Convênio. Por conta disso, promoveu a notificação do ex-prefeito e adotou as medidas cabíveis concernentes na instauração de tomada de contas especial e inscrição em dívida ativa (peça 45), além do ajuizamento de ação com vistas à suspensão da inscrição do Município nos cadastros de inadimplência dos Sistemas Siafi/Cauc, em decorrência do descumprimento do dever de prestar contas do Convênio 763019/2011 (peça 30).

26. Dessa forma, entende-se que a responsabilidade do prefeito sucessor deve, nos termos da Súmula TCU 230, ser elidida, porquanto adotou as medidas legais que eram de sua competência.

Quantificação do dano

27. No que concerne à quantificação do dano, verifica-se que foi imputado ao responsável o valor da glosa efetivada pelo concedente nas despesas realizadas com os recursos repassados, por meio da Ordem Bancária 2012OB800129, datada de 6/7/2012, (peça 16), no âmbito do Convênio Siconv 763019/2011 (peça 9), haja vista que o ex-gestor não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos repassados.

28. Dessa forma, o débito foi calculado, conforme quadro abaixo:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
6/7/2012	266.197,40

29. Em observância ao comando contido no item 9.4 do Acórdão 1772/2017-TCU-Plenário, TC 033.356/2013-0, da relatoria do Exmo. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, constatou-se, mediante pesquisa aos sistemas eletrônicos do TCU, a existência de imputação de débito ao Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho no âmbito dos seguintes processos:

Processo TC	Assunto	Estado	Débito (R\$)
024.009/2015-6	TCE	Aberto	788.702,49
029.178/2015-0	TCE	Aberto	277.443,55
027.554/2015-5	TCE	Aberto	480.861,56
031.886/2015-9	TCE	Aberto	668.693,32

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

30. Por fim, informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa, para a citação proposta, nos termos do art. 1º, inc. VIII, da Portaria-MINS-MBC Nº 1, de 14/7/2014.

CONCLUSÃO

31. Conforme evidenciado nos itens 18 a 30 desta instrução, as ressalvas técnicas e as irregularidades apontadas pelo órgão concedente no âmbito do Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 45/2014 (peça 42) e do Parecer Financeiro PGTUR 17/2017 (peça 55), resultaram na impugnação total das despesas realizadas no âmbito do instrumento de repasse sob exame.

32. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal, a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução.



33. Tais falhas ensejam o chamamento aos autos do responsável, em sede de citação, para que apresente suas alegações de defesa para as ocorrências constantes na matriz de responsabilização anexa a esta instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno, do Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho (CPF 124.894.924-20), ex-prefeito municipal de Goiana/PE, na gestão 2009-2012, para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentar alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão das condutas também especificadas, ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, a importância abaixo identificada, atualizada monetariamente a partir da data indicada até o seu recolhimento:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio Siconv 763019/2011 (Peça 9), firmado entre o Ministério do Turismo e o Município de Goiana/PE, e que tinha por objeto “Ações de promoção turística para o Município de Goiana”, conforme Plano de Trabalho, em decorrência de irregularidades na execução física.

Débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
6/7/2012	266.197,40

Valor atualizado do débito em 24/7/2018: R\$ 385.613,55 (peça 70).

Responsável: Henrique Fenelon de Barros Filho (CPF 124.894.924-20), ex-prefeito municipal de Goiana/PE (gestão 2009-2012).

Conduta: Não apresentar a documentação necessária para a prestação de contas do Convênio Siconv 763019/2011 (Peça 9), firmado entre o Ministério do Turismo e o Município de Goiana/PE, e que tinha por objeto “Ações de promoção turística para o Município de Goiana”, conforme demonstrado nas ressalvas técnicas constantes do Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 45/2014 (peça 42), bem assim nas irregularidades elencadas no Parecer Financeiro PGTUR 17/2017 (peça 55).

Dispositivos violados: Cláusulas 4ª, I, IV, VI, XX, XXIII, XXVII, § 1º a 5º, e 8ª, § 5º do Convênio Siconv 763019/2011; arts. 56 a 58 da Portaria Interministerial 127/2008; arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.

Evidências: Projeto básico (peça 2), plano de trabalho (peça 3), Instrumento do Convênio Siconv 763019/2011 (peça 9), Ordem Bancária 2012OB800129 (peça 16), Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 45/2014 (peça 42), Parecer Financeiro PGTUR 17/2017 (peça 55), Relatório de TCE 105/2017 (peça 65); Relatório de Auditoria CGU 387/2018 (peça 66).

b) informar ao responsável que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, conforme demonstrado no Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 45/2014 (peça 42), bem assim pelas irregularidades elencadas no Parecer Financeiro PGTUR 17/2017 (peça 55).

c) O recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas, nos termos do art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004.



d) O não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, inciso VII, da Resolução-TCU 170/2004.

e) Encaminhar cópia da presente instrução para subsidiar a análise de defesa do responsável.

Secex-TCE/4ª Diretoria, 23 de julho de 2018.

(Assinado Eletronicamente)

Carlos Antonio da Conceição Junior
Mat. 5620-0



Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio Siconv 763019/2011 (Peça 9), firmado entre o Ministério do Turismo e o Município de Goiana/PE, e que tinha por objeto “Ações de promoção turística para o Município de Goiana”, conforme Plano de Trabalho, em decorrência de irregularidades na execução física.	Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho (CPF 124.894.924-20), ex-prefeito municipal de Goiana/PE.	De 1º/1/2009 a 31/12/2012.	Não apresentar a documentação necessária para a prestação de contas do Convênio Siconv 763019/2011 (Peça 9), firmado entre o Ministério do Turismo e o Município de Goiana/PE, e que tinha por objeto “Ações de promoção turística para o Município de Goiana”, conforme demonstrado nas ressalvas técnicas constantes do Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 45/2014 (peça 42), bem assim nas irregularidades elencadas no Parecer Financeiro PGTUR 17/2017 (peça 55).	A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as despesas efetuadas com os recursos recebidos por força do Convênio Siconv 763019/2011, que consistiria na efetiva comprovação de realização das Ações de promoção turística para o Município de Goiana/PE, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4320/1964, o art. 93, do Decreto Lei 200/1967, e o art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada.