

TC– 007.987/2012-9

Apenso: 012.603/2012-0

Natureza: tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

Unidade Jurisdicionada: Município de Palmeirina/PE.

Recorrente: Severino Eudson Catão Ferreira (303.422.524-53).

Advogado: Não há constituição nos autos.

Sumário: Tomada de contas especial. Omissão no dever de prestar contas. Revelia. Irregularidade. Débito. Multa. Ciência. Acórdão 8682/2013-TCU-1ª Câmara. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Alegações de ausência da omissão na prestação de contas e de ausência de ato improprio, dolo ou má-fé do responsável. Documentos apresentados a título de prestação de contas. Débito afastado. Provimento parcial. Ciência aos interessados.

INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Severino Eudson Catão Ferreira, ex-prefeito municipal (peças 32 e 33), em face do Acórdão 8682/2013-TCU-1ª Câmara (peça 19), vazado nos termos reproduzidos a seguir:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar revel o sr. Severino Eudson Catão Ferreira, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º da Lei 8.443/92;

9.2. julgar irregulares as contas do sr. Severino Eudson Catão Ferreira, ex-prefeito do município de Palmeirina/PE, com fulcro no 16, III, 'a', da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento da quantia de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados desde 11/2/2010 até a data da efetiva quitação do débito, fixando-se o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, 'a', do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar ao sr. Severino Eudson Catão Ferreira a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 37.000,00 (trinta e sete mil reais), fixando-se o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, 'a', do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. remeter cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.6. dar ciência desta deliberação ao interessado e ao município de Palmeirina/PE.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo contra Severino Eudson Catão Ferreira, ex-prefeito do município de Palmeirina/PE, por motivo de omissão no dever de prestar contas de recursos transferidos por meio do convênio Siconv 723194/2009, cujo objeto era o apoio à realização do “Festival de Cultura de Palmeirina”, a realizar-se nos dias 19, 25, 26, 30 e 31/12/2009, no valor de R\$ 315.000,00, sendo de R\$ 15.000,00 a contrapartida municipal (peça 1, p. 58-89).
3. O ajuste esteve vigente no período de 16/12/2009 a 26/4/2010 e o montante de R\$ 300.000,00 foi transferido por meio da ordem bancária 2010OB800237.
4. No relatório de supervisão *in loco* 431/2009 (peça 1, p. 98-109), realizada no dia 26/12/2009, o órgão concedente consignou que não foi verificada qualquer irregularidade quanto ao cumprimento de todos os itens constantes da lista de bens e serviços.
5. O relatório do tomador de contas especial aduziu que, inobstante a constatação de que o evento foi realizado, restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas. Nessa etapa de apuração interna, o responsável foi devidamente notificado a prestar contas (peça 1, p. 170). O certificado de auditoria 257389/2012 manifestou-se pela irregularidade das contas (peça 1, p. 180).
6. Após tentativas frustradas, Severino Eudson Catão Ferreira foi citado por edital (peças 6-9, 11 e 13).
7. Ante o silêncio do responsável, o Tribunal julgou irregulares as contas do responsável por omissão no dever de prestar contas, imputando-lhe débito com multa (Acórdão 8682/2013-TCU-1ª Câmara), com base nas manifestações da unidade técnica, do Ministério Público/TCU e no voto do Relator (peças 14-16 e 18 a 21).
8. Passa-se à análise do recurso de reconsideração.

ADMISSIBILIDADE

9. O Ministro-Relator Benjamin Zymler admitiu o recurso (peça 39), atribuindo-lhe efeitos suspensivos aos subitens itens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 8682/2013 – TCU- 1ª Câmara, conforme peças 35 e 36.

MÉRITO

10. Constitui objeto de análise dos recursos:
 - (a) questão 1: examinar a ocorrência de omissão na prestação de contas;
 - (b) questão 2: examinar a existência de ato improbo, dolo ou má-fé do responsável.
 - (c) questão 3: examinar a prestação das contas.

11. Questão 1

- 11.1. Defende-se no apelo a inoccorrência de omissão no dever de prestar contas do convênio Siconv 723194/2009, com o argumento de que a prestação foi devidamente realizada, conforme consta do endereço eletrônico do Siconv e do Portal da Transparência (peça 32, p. 1).

Análise

- 11.2. A alegação de que a prestação de contas do convênio foi realizada baseia-se nas informações contidas no endereço eletrônico do Siconv: “Prestação de Contas feita manualmente e

enviada ao Ministério do Turismo em tempo hábil” e no Portal da Transparência: “Prestação de Contas enviada para Análise”, conforme documentos acostados à peça 32, p. 8-15.

11.3. Preliminarmente, verifica-se que nestes documentos não há referência à data da apresentação da prestação das contas.

11.4. As justificativas apresentadas pelo responsável para o atraso na inclusão da prestação de contas no Siconv foram “prestação de contas feita manualmente e enviada ao Ministério do Turismo em tempo hábil [sic]” e “cadastramento feito atrasado [sic] por causa de ter sido feito manualmente e enviado ao Ministério do Turismo para análise” (peça 32, p. 9, 12, 13 e 15).

11.5. No endereço eletrônico do Siconv consta que o relatório de receita e despesa e o relatório físico do plano de trabalho do convênio nº 723194/2009 foram enviados pelo responsável para aprovação do concedente em 15/1/2013 (conforme consulta ao histórico de tramitação, realizada em 17/4/2014, nos seguintes endereços eletrônicos: <https://www.convenios.gov.br/siconv/VisualizarRelatorioExecucao/ExibeDadosDoRelatorioMostraHistoricoDeTramitacao.do> e <https://www.convenios.gov.br/siconv/VisualizarRelatorioExecucao/ExibeDadosDoRelatorioMostraHistoricoDeTramitacao.do>).

11.6. Em síntese, observa-se o seguinte:

- Severino Eudson Catão Ferreira assumiu a obrigação de prestar contas dos recursos do convênio até 26/5/2010 (peça 32, p. 29 e 170), fato que não ocorreu;
- este processo de contas especial foi instaurado pelo Ministério do Turismo em virtude da omissão do gestor no dever de prestar contas do convênio (peça 1, p. 168);
- o responsável somente encaminhou a prestação de contas ao concedente em 15/1/2013, quando o processo de tomada de contas especial já havia sido encaminhado a este Tribunal;
- a apresentação da prestação de contas (15/1/2013) é anterior à citação de Severino Eudson Catão Ferreira, realizada no âmbito do TCU por edital no D.O.U. de 10/4/2013 (peça 13);
- antes da citação por edital, o responsável havia recusado o recebimento de dois ofícios de citação em 7/1/2013 e 7/2/2013 (peças 6-7 a 9);
- a prestação de contas foi apresentada com atraso de mais de dois anos (31 meses) do prazo estabelecido no convênio e sem uma justificativa plausível.

11.7. Quanto à omissão no dever de prestar contas, o Tribunal tem entendido que tal conduta injustificada é motivo bastante para o julgamento pela irregularidade das contas (v.g. Acórdãos 4195/2011-TCU-1ª Câmara, 1792/2009-TCU-Plenário, 4769/2009-TCU-1ª Câmara e 1038/2006-TCU-2ª Câmara). Isto porque o gestor, ao deixar de cumprir sua obrigação constitucional injustificadamente, gerou custos à administração.

11.8. Desse modo, entende-se que remanesce a irregularidade pela omissão do gestor.

12. **Questão 2**

12.1. Defende-se no recurso a inexistência de dolo ou má-fé do responsável, elementos subjetivos necessários para a caracterização de ato de improbidade administrativa, previsto na Lei 8.429/1992 (peça 32, p. 2-6).

Análise

12.2. A alegação da inexistência de dolo ou má-fé do responsável não socorre à defesa do recorrente. Primeiro porque o Tribunal não analisou a existência de dolo ou má-fé na conduta de Severino Eudson Catão Ferreira. Segundo porque não se examinou ato de improbidade

administrativa, definido nos dispositivos da Lei 8.429/1992. Terceiro porque a conduta do gestor, repudiada pelo Tribunal, ampara-se na Constituição Federal, na Lei 8.443/1992 e no Regimento Interno do TCU.

12.3. A imputação de responsabilidade ao recorrente fundamentou-se na incidência de hipótese legal objetiva (omissão no dever de prestar contas), com pressuposto de conduta culposa, bastando o nexo entre a omissão do responsável e o resultado obtido.

12.4. Dessa forma, não há como acolher as razões apresentadas.

13. **Questão 3**

13.1. O recorrente apresenta os documentos de peça 32 (p. 41-114, 117-160, 163 e 201-218) a título de prestação de contas do convênio.

Análise

13.2. Dos documentos apresentados, consta o seguinte:

- relatório de cumprimento do objeto (p. 42);
- relatório de execução físico-financeira (p. 44);
- relação de execução de receita e despesa (p. 46);
- relação de pagamentos efetuados (p. 48);
- declaração de realização dos objetivos do ajuste (p. 50);
- relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos (p. 52);
- relação de treinados e capacitados (p. 54);
- declaração de inexistência de saldo de recursos a recolher (p. 56 e 69);
- termo de compromisso do conveniente para manter os documentos pelo prazo de 10 anos (p. 58);
- extrato da conta bancária específica e conciliação bancária (p. 60-62);
- declaração de transferência bancária da contrapartida do conveniente (p. 64-67);
- despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade (p. 71-73);
- termos dos contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado (p. 75-82);
- fotografias do Festival Cultural de Palmeirina – dia 26/12/2009 (p. 84-92);
- notas de empenho, notas fiscais, extrato bancário, recibos (p. 94-107);
- declarações de execução de serviços (p. 109-110);
- declaração de não recebimento de material promocional (p. 114);
- documentos referentes à proposta de convênio (p. 117-141);
- termo do convênio (p. 142-160);
- prorrogação da vigência publicada no D.O.U. (p. 170);
- relatório de tomada de contas especial (p. 195-200);
- relatório de fiscalização *in loco* do Ministério do Turismo (p. 163 e 201-218).

13.3. Em essência, o responsável trouxe formalmente aos autos os documentos previstos na cláusula décima segunda do convênio 723194/2009 para a prestação de contas (peça 32, p. 35-37).

13.4. Segundo o plano de trabalho, as ações pretendidas na execução do objeto ajustado eram a apresentação artística de bandas e a locação de palco, iluminação, som, sanitários químicos e seguranças (peça 32, p. 124).

13.5. Quanto à apresentação artística, a comissão de licitação municipal reconheceu a inexigibilidade de licitação para a contratação de bandas com fundamento no art. 25, inciso III e art. 26, da Lei 8.666/1993, com a ratificação do prefeito (peça 32, p. 72 e 73).

13.6. Em decorrência disso, firmou-se o contrato nº 019/2009 com a empresa J.C.N. de Holanda Eventos Artísticos (peça 32, p. 78-82).

13.7. Para a locação de palco, iluminação, som, banheiros químicos e seguranças, a comissão de licitação municipal realizou o processo licitatório nº 012/2009 (convite nº 010/2009) em que sagrou-se vencedora a empresa Diversão Produção Eventos Ltda. com a qual foi firmado o contrato nº 018/2009 (peça 32, p. 71 e 75-77).

13.8. A liberação de recursos da ordem de R\$ 300.000,00 foi autorizada pela Coordenação-Geral de Convênios do Ministério do Turismo conforme peça 32, p. 171-173.

13.9. O depósito da contrapartida do município na conta bancária específica (R\$ 15.000,00), realizado no dia 30/12/2009, é demonstrada por meio dos extratos da conta corrente 8908-7 e 3100-3, de peça 32, p. 96-99.

13.10. Conforme o extrato bancário da conta corrente nº 8908-7, agência 2386-8, do Banco do Brasil, a prefeitura de Palmeirina-PE recebeu, por meio de ordem bancária, os recursos do concedente (R\$ 300.000,00) em 12/2/2010. Na mesma data, tais valores foram transferidos mediante a realização de duas movimentações no valor de R\$ 242.000,00 e R\$ 58.000,00 (peça 32, p. 60-61).

13.11. Em conjunto com os extratos bancários mencionados, as notas fiscais nº 224 (R\$ 15.000,00), nº 148 (R\$ 58.000,00) e nº 225 (R\$ 242.000,00) (peça 32, p. 95, 101 e 105), os recibos (peça 32, p. 102 e 106) e as autorizações de transferências às contas bancárias dos contratados (peça 32, p. 103 e 107) demonstram uma lógica correspondência de valores, datas e de serviços prestados na execução do objeto do convênio. Em outras palavras, entende-se que tais documentos demonstram o nexo de causalidade entre os recursos repassados ao ente municipal e as despesas realizadas (R\$ 300.000,00).

13.12. Quanto à execução do objeto, tem-se as conclusões da fiscalização *in loco* promovida pelo Ministério do Turismo no dia 26/12/2009, que entendeu pelo seu cumprimento, pelo menos, naquela data (peça 1, 98-134).

13.13. Diante dos documentos apresentados, conclui-se pela inexistência de débito.

13.14. Apensado a esta TCE está a representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, noticiando possíveis irregularidades cometidas pelo prefeito municipal de Palmeirina-PE, Severino Eudson Catão Ferreira.

13.15. Nesse expediente, consta o relatório de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco que verificou irregularidades na contratação das bandas musicais para o Festival Cultural, objeto do convênio em tela, que se traduz no descumprimento do disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 (item 4.2.2, peça 1, p. 21-29, TC 012.603/2012-0).

13.16. Entre as causas da infração legal, a auditoria concluiu que a empresa J.C.N. de Holanda Eventos Artísticos não possuía exclusividade de representação das bandas musicais, como determina a lei, nos seguintes termos (peça 1, p. 24-25 do TC 012.603/2012-0):

Através da análise do processo de inexigibilidade nº 02/2009, verificou-se que a firma J. C. N. de Holanda Eventos Artísticos não possuía os títulos de agente exclusivo das bandas musicais Ogiva, Beijo na Boca, Brasas do Forró, Capim Cubano, Carol e Forrozão Capim, Cavaleiros do Forró, Cherry e Banda, Cowboy's do Nordeste, Estorados do Forró, Forró da Pegação, Forró Nu Muído e Reginaldo e Banda contratadas para o Festival Cultural no município de Palmeirina nos dias 19, 25, 26, 30 e 31 de dezembro de 2009, visto que as "cartas de exclusividade" limitavam-se aos dias das apresentações no município de Palmeirina, conforme documentação anexa às fls.1340, 1342 a 1358 dos autos.

Verificou-se, ainda, que os membros da Comissão Permanente de Licitação não buscaram atestar a veracidade das informações constantes das "cartas de exclusividade" mediante a solicitação de outros documentos que comprovassem a exclusividade da firma J. C. N. de Holanda Eventos Artísticos como representante da bandas musicais Ogiva, Beijo na Boca, Brasas do Forró, Capim Cubano, Carol e Forrozão Capim, Cavaleiros do Forró, Cherry e Banda, Cowboy's do Nordeste, Estorados do Forró, Forró da Pegação, Forró Nu Muído e Reginaldo e Banda, na inexigibilidade nº02/2009, portanto foram contrariados os princípios da legalidade e da moralidade previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal.

A carta de exclusividade da banda musical Cavalo de Prata, anexa às fls. 1341 dos autos, dispõe que a firma JB da Silva Eventos, situada na Avenida José Marques Fontes, nº 727, Indianópolis, Caruaru - PE, era o seu agente exclusivo para apresentação no Festival de Cultura no município de Palmeirina no dia 19 de dezembro de 2009, e não a empresa J. C. N. de Holanda Eventos Artísticos vencedora do processo licitatório nº 13/2009.

Desta forma, torna-se evidente a ausência de um dos requisitos exigidos para a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação: a contratação através de empresário exclusivo (artigo 25, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/1993).

13.17. É de se destacar que Severino Eudson Catão Ferreira não juntou a estes autos tal comprovante de exclusividade. Ademais, o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário definiu que somente deve ser aceito como válido para a contratação por inexigibilidade o contrato de exclusividade entre o artista e seu empresário, registrado em cartório, não prestando o contrato que contém mera exclusividade de data para tal fim. Nesse entendimento são também os Acórdãos 2163/2011-TCU-2ª Câmara, 11197/2011-TCU-2ª Câmara e 642/2014-TCU-1ª Câmara.

13.18. Por conseguinte, a contratação da empresa J.C.N. de Holanda Eventos Artísticos não satisfaz os requisitos de inexigibilidade previstos no art. 25, inciso III, da Lei 8666/1993. A responsabilidade do ex-prefeito por tal evento reside ratificação do processo de inexigibilidade nº 013/2009 e na assinatura do contrato nº 019/2009 (peça 32, p. 73 e 78-81).

13.19. Outras irregularidades verificadas:

- ausência de assinatura nos relatórios, declarações e termos emitidos em nome de Severino Eudson Catão Ferreira (p. 42, 44, 46, 48, 50, 52, 54, 56, 58, 62, 64, 109 e 114);

- ausência de justificativa para a não comprovação da notificação dos partidos políticos, sindicatos dos trabalhadores e das entidades empresariais, com sede no município, do recebimento dos recursos, a teor do art. 2º, da Lei 9.452/1997 (cláusula terceira, inciso II, letra "u", do convênio 723194/2009; peça 32, p. 27);

- ausência de justificativa para a não comprovação da publicação no D.O.U. do contrato de exclusividade de artistas com empresários e do contrato de inexigibilidade, nos termos do art. 26 da Lei 8.666/1993 (cláusula terceira, inciso II, letras "cc" e "mm", do convênio 723194/2009 (peça 32, p. 27-28).

CONCLUSÃO

14. Das análises anteriores, conclui-se pela:

- omissão injustificada do gestor no dever de prestar contas;
- inexistência de exame de ato de improbidade, dolo ou má-fé do responsável;
- comprovação da aplicação dos recursos no objeto do convênio e a consequente exclusão do débito contido no acórdão recorrido;
- inobservância ao disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8666/1993.

15. Com base nessas conclusões e no entendimento esposado nos Acórdãos 3163/2011-TCU-Plenário, 1598/11-TCU-Plenário e 2881/2009-TCU-Plenário, propõe-se o provimento parcial do recurso para excluir o débito, alterar o fundamento da multa aplicada ao gestor, nos termos dos arts. 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 e, caso se entenda oportuno, rever o valor da multa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Severino Eudson Catão Ferreira em face do Acórdão 8682/2013-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 33 da Lei 8.443/1992:

(a) conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para excluir o débito objeto do item 9.2 do acórdão recorrido, alterar para o art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, o fundamento da multa aplicada no item 9.3 dessa deliberação, e, caso se entenda oportuno, rever o valor desta multa; e

(b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados.

Serur, 4ª DT, em 29 de abril de 2014.

(assinado eletronicamente)

Marcelo Takeshi Karimata

AUFC Mat. 6532-3