



Processo TC 017.768/2014-4 (com 5 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada contra o sr. José Wilame Barreto Alencar, ex-prefeito de Mombaça/CE (gestão 2009-2012), em razão de irregularidades na execução do Convênio 704541/2009 (Siafi 704541), firmado entre a União, por intermédio do Ministério do Turismo, e o referido município.

O objeto do mencionado acordo consistia em incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do projeto intitulado “Festival da Juventude”, a ser realizado nos dias 27 e 28.8.2009, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 300.000,00 da parte da concedente, bem como R\$ 15.000,00 da parte do conveniente, conforme se verifica no termo de convênio (peça 1, pp. 37/71).

Os recursos federais foram liberados por meio de uma única ordem bancária, de 15.10.2009 (peça 3, p. 6) e creditados na conta específica em 16.10.2009 (peça 1, p. 149).

A vigência do instrumento estendeu-se de 21.8.2009 a 28.11.2009, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas o dia 28.11.2009.

Ante a inércia do responsável em relação à sua obrigação de prestar contas dos recursos recebidos, o Ministério do Turismo promoveu sua notificação por meio do Ofício 2047/2009, de 28.12.2009 (peça 1, pp. 115/7) e do Ofício 464/2010, datado de 1.3.2010 (peça 1, p. 119), a apresentar a prestação de contas final do convênio citado.

Em março de 2010, o sr. José Wilame Barreto Alencar encaminhou a prestação de contas (peça 1, pp. 121/297), porém, incompleta.

O ex-prefeito foi, por duas vezes, notificado a apresentar a documentação faltante, (peça 1, pp. 325/7 e peça 1, p. 333 e 339), mas não se manifestou.

Ao final da fase interna da TCE, o concedente concluiu que o sr. José Wilame Barreto Alencar deveria ser responsabilizado pelo débito apurado no valor integral dos recursos federais repassados, deduzido o valor devolvido, em 10.3.2010, a título de saldo de convênio, no valor de R\$ 5.096,00 (peça 1, p. 147), em razão do não encaminhamento da documentação complementar apontada na Nota Técnica 0668/2012 (peça 2, pp. 29/39).

A unidade técnica apresentou o seguinte encaminhamento (peça 5):

“I - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. José Wilame Barreto Alencar (CPF 249.061.073-20), dando-lhe quitação;
II – seja dada ciência à Prefeitura Municipal de Mombaça/CE das seguintes falhas identificadas na prestação de contas alusiva ao Convênio 704541/2009 (Siafi 704541), firmado com o Ministério do Turismo, alertando-a que, em caso de reincidência, os responsáveis poderão ser condenados em débito ou serem sancionados com a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992:



	Item	Falha
1	Relatório de Cumprimento do Objeto	O relatório não estava preenchido de acordo com o modelo anexo ao <i>site</i> www.turismo.gov.br .
2	Relatório de Execução Físico-Financeira	O relatório não estava preenchido de acordo com o modelo anexo ao <i>site</i> www.turismo.gov.br .
3	Inserções em Rádio: - Chamada em emissoras de rádio da região-inserções com duração de 30 seg.	Não foram encaminhados ao MTur cópia em CDROM ou MP3, constando o nome e a logomarca do MTur, e comprovante de veiculação na rádio, contendo a programação prevista e o mapa de veiculação, com o valor, o "atesto" da rádio e o "de acordo" do convenente.
4	Material Promocional: - Cartaz de divulgação do evento, em papel couché 150g, impressão 4x4 (cores), inclusive arte final; - Folder de divulgação do evento, em papel couché 150g, impressão 4x4 (cores), inclusive arte final;	Não foi encaminhada declaração de recebimento do material, explicitando a quantidade de unidades, com o nome legível, assinatura, cargo e CPF de quem recebeu.
5	Apresentações artísticas, musicais: - Banda Coquetel; - Desejo de Menina; - Banda Chicabana; - Forró Balancear; - Forró do Bom	Não foram encaminhadas 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. Ressalte-se que, no caso da comprovação por imagens, o material comprobatório deverá conter registros, em plano aberto, com a respectiva data e identificação (nome da banda) dos itens que se pretende comprovar, além de trazer elementos pelos quais seja possível verificar a execução física da ação especificamente na localidade e evento objeto do convênio.
6	Contratação de Serviços: - Carro de som para chamadas em cidades circunvizinhas (10 carros de som x 5dd x R\$ 400,00)	Não foi encaminhada declaração individual do prestador de serviço com RG e CPF, discriminando a função exercida detalhada, o valor contratado e o período de execução, de acordo com o aprovado no Plano de Trabalho. Quando possível, enviar fotografias e/ou filmagem (show pirotécnico, segurança, limpeza - tudo inserido no contexto do evento).
7	Declaração de realização do evento	Não foi encaminhada declaração do convenente, original e em papel timbrado, atestando a realização do evento.
8	Declaração de exibição do vídeo institucional	Não foi encaminhada declaração do convenente, original e em papel timbrado, atestando se houve ou não a exibição do vídeo institucional do MTur no evento.
9	Declaração de gratuidade	Não foi encaminhada declaração do convenente (com data posterior à realização do evento), original e em papel timbrado, atestando a gratuidade ou não do evento. Caso tenha havido venda de ingressos, enviar as despesas correspondentes à venda de ingressos devidamente convertidas para a consecução do objeto conveniado (conforme o que preconiza o relatório do Acórdão 96/2008 - Plenário - TCU).



		<p>Caso tenha havido cobrança de valores, o conveniente deverá demonstrar/apresentar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A quantidade de ingressos vendidos; - A quantidade de participantes no evento; - O valor total arrecadado; - O valor de cada ingresso; - Notas Fiscais das despesas realizadas com o valor arrecadado; - Relação pormenorizada dos bens/serviços contratados com recursos arrecadados com cobrança de valores.
10	Declaração de existência de outros patrocinadores	<p>Não foi encaminhada declaração do conveniente, original e em papel timbrado, atestando ou não a existência de outros patrocinadores para o evento, caso tenha havido patrocínio deve ser informado o nome dos patrocinadores, além do montante arrecadado e as despesas custeadas.</p>

III - arquivar os presentes autos, após a comunicação do Ministério do Turismo e do responsável.”

II

O Ministério Público de Contas, com as vênias de estilo, diverge do encaminhamento sugerido.

A proposta da unidade instrutiva tem por fundamento o seguinte exame técnico (peça 5):

“a) em relação aos itens 1 e 2 da tabela acima, que tratam de falhas relativas ao preenchimento do Relatório de Cumprimento do Objeto e do Relatório de Execução Físico-Financeira, tais falhas podem ser consideradas meramente formais e passíveis apenas de ressaltar as contas do responsável;

b) em relação ao item 5 que trata das apresentações artísticas das bandas Coquetel, Desejo de Menina, Chicabana, Forró Balancear e Forró do Bom, apesar de o Ministério do Turismo ter considerado que os documentos encaminhados não seriam suficientes para comprovar a apresentação das referidas bandas no evento considerado, a impugnação de tal item se mostrou inadequada, uma vez que o próprio Ministério realizou fiscalização *in loco* na data do evento e atestou, por meio de seu relatório de supervisão, a apresentação de todas as bandas citadas, inclusive com anexo fotográfico produzido pela própria equipe de fiscalização (peça 1, p. 89-113);

c) dessa forma, não há como questionar a realização do evento, atestada pelo próprio Ministério do Turismo, bem como a apresentação das bandas, o que torna também mera falha formal o item 7 da tabela supracitada, que trata da ausência de declaração de realização do evento;

d) há de se ressaltar que o Ministério não apontou falhas financeiras na prestação de contas apresentada e a análise do processo licitatório, extratos bancários, notas fiscais e cheques permite que se estabeleça o nexo causal na aplicação dos recursos;



- e) em relação às falhas apontadas nos itens 8 e 9, o mesmo relatório de fiscalização atesta que houve a apresentação durante o evento do vídeo institucional do Ministério do Turismo e que não houve venda de ingressos, o que torna desnecessária e falha meramente formal a ausência na prestação de contas das declarações de exibição do vídeo institucional e de gratuidade;
- f) o mesmo ocorre em relação à falha 10, uma vez que o relatório atestou que o evento possuía como parceiro apenas o Ministério do Turismo, sem a participação de nenhum outro órgão ou entidade, o que torna meramente formal a ausência de declaração de existência de outros patrocinadores;
- g) por fim, em relação às falhas apontadas nos itens 3, 4 e 6, que tratam respectivamente, da ausência de documentação comprobatória das chamadas em emissoras de rádio, dos cartazes e folders de divulgação e da contratação de carros de som, apesar de o aludido relatório de fiscalização *in loco* não ter atestado explicitamente em termos quantitativos a execução de todos os itens, em diversas passagens deixa claro que tais serviços foram executados, conforme se verifica a seguir;
- h) o relatório deixa claro que as ações descritas no plano de trabalho foram concluídas, que todos os bens e serviços contratados foram apresentados à fiscalização item a item, e que, aparentemente, as quantidades estavam conforme o planejado para os dias em que foi realizada a fiscalização;
- i) a própria Nota Técnica 668/2012 atesta que foi encaminhada junto à prestação de contas, amostra dos cartazes e dos folders produzidos; e o relatório de fiscalização *in loco* atestou que havia cartazes com divulgação do evento em diferentes pontos da cidade com a utilização da logomarca do Ministério, bem como houve chamadas nas emissoras de rádio da região. A fiscalização do MTur chegou, inclusive, a juntar como evidências em seu relatório um CD contendo o Spot de rádio e foto com um dos carros de som contratados;
- j) do exposto, o que se verifica é que, apesar dos documentos acostados não permitirem atestar que todo o quantitativo previsto em plano de trabalho para estes itens foi executado, quais sejam, 500 chamadas em emissoras de rádio, 10 carros de som x 5 dias de divulgação, 2.500 folders e 2000 cartazes; por outro lado, o próprio relatório de fiscalização do MTur atestou, durante o período do evento, e mesmo que de forma amostral, que tais serviços foram executados;”

De acordo com o entendimento jurisprudencial desta Corte, os relatórios de auditoria/inspeção contam com presunção de veracidade e legitimidade (v.g., Acórdãos 6.237/2012, 3.433/2012, 1.891/2006 - Primeira Câmara e 510/2005 - Segunda Câmara). Assim, resta demonstrada a realização do festival, considerando que o Ministério do Turismo promoveu fiscalização *in loco* nas datas em que ocorreu o evento e produziu relatório de supervisão, datado de 25.9.2009, no qual informa que o objeto foi cumprido a contento e que todas as ações previstas no Plano de Trabalho foram concluídas (peça 1, pp. 89/113).

Ademais, a partir da prestação de contas apresentada, ainda que incompleta, é possível estabelecer nexo de causalidade entre o objeto realizado e os gastos efetuados.

No entanto, não se pode relevar a omissão inicial do responsável quanto à sua obrigação de prestar contas, bem como a sua inércia em apresentar a documentação faltante, nas oportunidades em que foi notificado pelo concedente.

O Ministério Público de Contas destaca quão grave é a irregularidade consistente



na omissão injustificada do dever de prestar contas dos recursos públicos confiados ao gestor.

Sobre a questão, está assente na jurisprudência do TCU: “o administrador que não presta contas no momento certo, dentro do quadro procedimental traçado no próprio instrumento do convênio, encontra-se em mora com dever fundamental e não pode alegar fato superveniente como causa impeditiva da devida prestação”. “Prestar contas é uma obrigação pessoal, que independe de provocação de terceiro e que deve ser cumprida dentro de prazo certo” (v.g., Acórdãos 2.253/2006 – 2ª Câmara e 497/2007 – 1ª Câmara).

A omissão no dever de prestar contas viola princípio fundamental da República, constitui ato de improbidade administrativa (Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, c/c artigo 93 do Decreto-Lei 200/1967 e artigo 11, inciso VI, da Lei 8.429/1992) e faz nascer a presunção de desvio dos recursos, conforme assentado na jurisprudência desta Corte (v.g., Acórdãos 162/2004, 129/2004, 94/2004, 61/2004 e 1.498/2003, todos da 2ª Câmara), presunção que, no caso em exame, foi afastada a partir de ação do próprio concedente, e não pelo gestor obrigado a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados.

Ao contrário, uma vez instado a apresentar a documentação apta a demonstrar a correta aplicação do dinheiro público, o ex-prefeito manteve-se silente, demonstrando seu desrespeito às normas que regem a matéria e à coisa pública.

Além disso, não se deve perder de vista todo o gasto público incorrido pela União em razão da conduta desidiosa do responsável, gasto este necessário para instauração e processamento de tomada de contas especial tanto no âmbito do órgão concedente como nesta eg. Corte de Contas. Não se diga que a estrutura para tanto já está montada e que o custo, portanto, seria o mesmo. Primeiro, porque esta estrutura está mais do que sobrecarregada, demandando mais aporte dos escassos recursos públicos. Segundo, porque esta estrutura somente existe na dimensão atual por conta do comportamento negligente de numerosos gestores.

Desse modo, é o caso de se promover a audiência do senhor José Wilame Barreto Alencar, em razão da sua omissão inicial no dever de prestar contas, bem como pela não apresentação dos seguintes documentos exigidos na prestação de contas:

Ressalvas Técnicas	
Relatório de Cumprimento do Objeto	Encaminhar o relatório preenchido de acordo com o Plano de Trabalho aprovado, e preenchido de acordo com o modelo anexo ao site www.turismo.gov.br .
Relatório de Execução Físico-Financeira	Encaminhar o relatório preenchido de acordo com o Plano de Trabalho aprovado, e preenchido de acordo com o modelo anexo ao site www.turismo.gov.br .
Inserções em Rádio: - Chamada em emissoras de rádio da região-inserções com duração de 30 seg.	Encaminhar cópia em CDROM ou MP3, constando o nome e a logomarca do MTur e comprovante de veiculação na rádio contendo a programação prevista e o mapa de veiculação, com o valor, o “atesto” da rádio e o “de acordo” do conveniente.
Material Promocional: - Cartaz de divulgação do evento, em papel couché 150g, impressão 4x4 (cores), inclusive arte final; - Folder de divulgação do evento, em papel couché 150g, impressão 4x4 (cores), inclusive arte final;	Encaminhar declaração de recebimento do material, explicitando a quantidade de unidades, com o nome legível, assinatura, cargo e CPF de quem recebeu.
Apresentações artísticas, musicais: - Banda Coquetel; - Desejo de Menina;	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.



- Banda Chicabana; - Forró Balancear; - Forró do Bom	Ressalte-se que, no caso da comprovação por imagens, o material comprobatório deverá conter registros, em plano aberto, com a respectiva data e identificação (nome da banda) dos itens que se pretende comprovar, além de trazer elementos pelos quais seja possível verificar a execução física da ação especificamente na localidade e evento objeto do convênio.
Contratação de Serviços: - Carro de som para chamadas em cidades circunvizinhas (10 carros de som x 5dd x R\$ 400,00)	Encaminhar declaração individual do prestador de serviço com RG e CPF, discriminando a função exercida detalhada, o valor contratado e o período de execução, de acordo com o aprovado no Plano de Trabalho. Quando possível, enviar fotografias e/ou filmagem (show pirotécnico, segurança, limpeza - tudo inserido no contexto do evento).
Declaração de realização do evento	Encaminhar declaração do conveniente, original e em papel timbrado, atestando a realização do evento.
Declaração de exibição do vídeo institucional	Encaminhar declaração do Conveniente, original e em papel timbrado, atestando se houve ou não a exibição do vídeo institucional do MTur no evento.
Declaração de gratuidade	Encaminhar declaração do Conveniente (com data posterior a realização do evento), original e em papel timbrado, atestando a gratuidade ou não do evento. Caso tenha havido venda de ingressos, enviar as despesas correspondentes à venda de ingressos devidamente convertidas para a consecução do objeto conveniado (conforme o que preconiza o relatório do Acórdão 96/2008 - Plenário - TCU). Caso tenha havido cobrança de valores, o conveniente deverá demonstrar/apresentar: - A quantidade de ingressos vendidos; - A quantidade de participantes no evento; - O valor total arrecadado; - O valor de cada ingresso; - Notas Fiscais das despesas realizadas com o valor arrecadado; - Relação pormenorizada dos bens/serviços contratados com recursos arrecadados com cobrança de valores.
Declaração de existência de outros patrocinadores	Encaminhar declaração do Conveniente, original e em papel timbrado, atestando ou não a existência de outros patrocinadores para o evento, caso tenha havido patrocínio deve ser informado o nome dos patrocinadores, além do montante arrecadado e as despesas custeadas.

Sucessivamente, caso não seja acatada a preliminar, e somente em atenção ao § 2º do artigo 62 do RITCU, quanto ao mérito, o Ministério Público de Contas se posiciona de acordo com a proposta da unidade técnica.

Brasília, em 23 de janeiro de 2015.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador