

**TC 020.804/2014-8**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Olho D'água do Borges/RN (CNPJ 08.349.02910001-95)

**Responsável:** José Jackson Queiroga de Moraes (CPF 088.769.084-04), ex-Prefeito Municipal (gestão 2009-2012)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Inte ressado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** citação

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor do Sr. José Jackson Queiroga de Moraes, na condição de ex-Prefeito Municipal (gestão 2009-2012), em razão da impugnação total das despesas do Convênio 704923/2009, Siafi 704923, celebrado entre o município de Olho D'água do Borges/RN e a União, por intermédio do Ministério do Turismo, que teve por objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado II Olho D'água Motofest (Cláusula Primeira do Termo de Convênio 704923/2009, à peça 1, p. 37), conforme plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 11- 15), com vigência inicial de 18/9/2009 a 20/11/2009, prorrogada até 15/1/2010 (peça 1, p. 49 e 77).

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Quinta do Termo de Convênio, foram previstos R\$ 105.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 100.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 5.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram liberados mediante a ordem bancária 2009OB801787, de 13/11/2009, no valor de R\$ 100.000,00 (peça 1, p. 75).

4. Houve inscrição do responsável no Siafi, consoante Nota de Lançamento 2014NL000180, de 24/4/2014 (peça 1, p. 215).

5. Em relação às providências adotadas pelos órgãos de controle, no âmbito administrativo interno, com vistas a sanear as irregularidades verificadas, constam nos autos as seguintes:

5.1. Em 14/8/2012, foi homologada a Nota Técnica de Análise da Prestação de Contas 662/2012, encaminhada em 20/12/2009 (peça 1, p. 79), concluindo que não foram apresentados elementos suficientes para emissão de parecer técnico conclusivo, sendo necessária diligência ao Conveniente (peça 1, p. 81-91);

5.2. Em 23/8/2012, por meio do Ofício 0879/2012/CGMC/SNPTur/MTur, foi feita a solicitação de informações complementares ao Município (peça 1, p. 92), recebida conforme AR de 28/8/2012 (peça 1, p. 95);

5.3. Em 23/11/2012, por meio do Ofício 1390/2012/CGCV/DGI/SE/MTur, foram novamente solicitadas as informações complementares pedidas pela Nota Técnica 662/2012, bem como informado ao Prefeito Municipal a inscrição da Prefeitura no cadastro de inadimplentes (peça 1, p. 103);

5.4. Em 20/11/2012, por meio do Ofício 204/2012, o responsável tentou demonstrar a realização do evento, bem como argumentar que alguns documentos solicitados pelo Ministério do Turismo não estavam nas exigências inicialmente pactuadas (peça 1, p. 105-107);

5.5. Em 30/1/2013, a Nota Técnica de Reanálise 90/2013 manteve o posicionamento anterior de que não foram apresentados elementos suficientes para emissão de parecer técnico conclusivo (peça 1, 109-119);

5.6. Em 6/2/2013, por meio do Ofício 77/2013 CGMC/SNPTur/MTur, enviado para a Prefeitura de Olho D'água do Borges/RN e recebido em 21/2/2013, conforme AR acostado aos autos (peça 1, p. 123), foi, mais uma vez, solicitada a documentação complementar, bem como informado ao ex-Prefeito que a não apresentação de tais documentos ensejaria a inscrição no Cadastro de Inadimplentes do Sistema de Administração Financeira (Siafi) e na adoção dos procedimentos para instauração de TCE (peça 1, p. 121);

5.7. Em 2/4/2013, por meio do Ofício 697/2013 CGCV/DGI/SE/MTur, enviado para o Sr. José Jackson Queiroga de Moraes e recebido em 15/4/2013, conforme AR (peça 1, p. 179), foi, mais uma vez, solicitada a documentação complementar, bem como informado ao responsável que a não apresentação de tais documentos ensejaria na inscrição no Cadastro de Inadimplentes do Sistema de Administração Financeira (Siafi) e na adoção dos procedimentos para instauração de TCE (peça 1, p. 127);

5.8. Em 11/4/2013, por meio do Ofício 111/2013, o atual prefeito prestou esclarecimento, argumentando que as falhas que persistiram eram de natureza formal e desprovidas de má fé, portanto, não causaram danos ao erário, e que o objetivo do convênio foi totalmente alcançado. Dessa forma, solicitou nova reanálise (peça 1, p. 129-133);

5.9. Em 23/5/2013, a Nota Técnica de Reanálise (conclusiva) 524/2013 informou que o Conveniente não apresentou documentação, devendo ser devolvidos recursos no montante de R\$ 85.500,00, bem como apresentado o contrato de exclusividade firmado entre artista e empresário (peça 1, 135-143), sendo os itens discriminados a seguir:

5.9.1. Divulgação em rádio R\$ 4.500,00;

5.9.2. Apresentação de Capim Cubano R\$ 50.000,00;

5.9.3. Apresentação de Forró na Tora R\$ 25.00000;

5.9.4. Divulgação em carro de som R\$ 6.000,00; e

5.9.5. Contratos de exclusividade.

5.10. Em 25/11/2013, a Nota Técnica de Análise Financeira 645/2013 concluiu que a prestação de contas, apesar de aprovada parcialmente quanto à execução do objeto, foi reprovada no tocante à execução financeira, tendo em vista (peça 1, p. 163-175):

5.10.1. A contratação com Sérgio Wanderley Martins de Castro – SW Produções e Eventos, para realização de serviços de infraestrutura (locação de carro de som, de palco, de sonorização, de gerador de energia e de divulgação em rádios), no valor de R\$ 30.000,00, ter sido feita sem a utilização obrigatória da modalidade pregão;

5.10.2. A contratação de serviço artístico (das bandas Forró na Tora e Capim Cubano), no valor de R\$ 75.000,00, ter sido realizada sem o fornecimento dos Contratos de Exclusividade relativos às bandas;

5.11. Em 24/4/2014, foi expedido o Relatório TCE 212/2014, concluindo pela imputação de débito ao responsável, no valor original de R\$ 100.000,00, correspondente ao total dos recursos repassados (peça 1, p. 201-211);

5.12. Em 24/4/2014, foi expedido o Ofício 151/2014/CTCE/SPOA/SE/MTur encaminhando a TCE à CGU (peça 1, p. 219);

5.13. Em 8/5/2014, foi expedido o Relatório de Auditoria 671/2014-CGU concluindo pelo débito

do responsável, nos exatos termos apreçados pelo Ministério do Turismo no Relatório TCE 212/2014 (peça 1, p. 234-231);

5.14. Em 9/5/2014, foi expedido o Certificado de Auditoria 671/2014-CGU, pugnando pela irregularidade das contas do responsável (peça 1, p. 230);

5.15. Em 9/5/2014, foi expedido o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 671/2014-CGU, também concluindo pela irregularidade das contas (peça 1, p. 229);

5.16. Em 13/8/2014, houve o Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 247), encaminhando os autos ao TCU.

6. Em 25/8/2014, nesta Secex-RN/TCU, foi promovido o Exame Preliminar (peça 2), tendo-se concluído que a documentação atende ao disposto no art. 10 da IN 71/2012, estando devidamente constituída, com despacho do titular encaminhando o processo para instrução, tendo em vista a imediata citação do responsável.

### EXAME TÉCNICO

7. Em relação à situação encontrada, trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada para apurar a irregularidade quanto à desobediência ao dever constitucional e legal da boa e regular aplicação de recursos públicos federais, *in casu*, pela não apresentação de documentação comprobatória da realização do Convênio 704923/2009, de acordo com a legislação aplicável, com as providências internas do órgão concedente e do órgão de controle interno tendo sido adotadas, conforme relatadas no histórico desta instrução (item 5).

8. Em relação às evidências presentes nos autos, estão elas devidamente catalogadas no Histórico desta instrução (item 5), entre outras, a identificação do débito, a responsabilização do ex-Prefeito, ofícios de comunicação oportunizando ampla defesa e contraditório, bem como pronunciamentos dos setores e autoridades ministeriais competentes (pareceres, notas técnicas e de lançamento, relatórios e ofícios).

9. Assim, tais documentos consubstanciam, pois, um conjunto probatório de evidências suficiente e confiável a esgotar as providências internas e a ensejar a regular formação do processo de Tomada de Contas Especial; de outra parte, o órgão de controle interno (CGU) pronunciou-se (peça 1, p. 247) ratificando as evidências apontadas, mediante Relatório e Certificado de Auditoria, bem como o devido Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno.

10. Ainda sob o prisma constitucional, outros preceitos plasmados na Carta Magna, como os da ampla defesa e do contraditório, devem restar adequadamente exercitados e preponderantes, sopesados aos da celeridade processual e razoável duração do processo, levando-se adiante a promoção da citação:

CRFB, art. 5º

(...)

LV – aos litigantes, em processo judicial ou **administrativo**, e aos acusados em geral são assegurados o **contraditório** e **ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes;

(...)

LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e **administrativo**, são assegurados a **razoável duração do processo** e os **meios que garantam a celeridade de sua tramitação**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

11. Tendo em vista que os recursos conveniados foram transferidos à conta única do Convênio em 13/11/2009 (peça 1, p. 75), tem-se que a citação do ex-Prefeito deve considerar essa data como a de origem do débito.

12. Ressalta-se que tanto o Relatório de TCE 212/2014 (peça 1, p. 201-211) quanto o Relatório de Auditoria 671/2014-CGU (peça 1, p. 234-231) apontaram um débito correspondente a 100% do valor repassado pelo Concedente, ou seja, R\$ 100.000,00.

13. De acordo com o referido relatório de TCE, a impugnação integral dos recursos foi decorrente da “não apresentação de documentação complementar”, fato que se encontra demonstrado na documentação constante do processo, conforme verificado na Nota Técnica de Reanálise 524/2013 (peça 1, 135-143), de 23/5/2013, no Parecer de Análise Financeira 645/2013 (peça 1, p. 163-175), de 25/11/2013, e no despacho para instauração de TCE (peça 1, p. 5).

14. Dessa forma, embora a análise técnica tenha impugnado parcialmente os recursos no valor de R\$ 85.500,00 (peça 1, 135-143), conclui-se pelo débito de R\$ 100.000,00 relativos à impugnação integral dos recursos, conforme a Análise Financeira 645/2013 (peça 1, p. 163-175), em decorrência da contratação com Sérgio Wanderley Martins de Castro – SW Produções e Eventos, para realização de serviços de infraestrutura, no valor de R\$ 30.000,00, ter sido feita sem a utilização obrigatória da modalidade pregão.

15. Poder-se-ia suscitar, ao caso, a jurisprudência do Tribunal que sinaliza que a ausência de regular procedimento licitatório, por si só, não é suficiente para a imputação de débito em relação a recursos de convênio, pois não afasta a possibilidade de que tenham sido aplicados no objeto pactuado (por exemplo, Acórdãos 912/2014-TCU-Plenário e 657/2008-TCU-Plenário).

16. Entretanto, verifica-se que, mesmo que se considerem efetivamente adquiridos os itens contratados ao arrepio do devido processo licitatório (gerador de 185 Kwa, palco tubular de ferro e equipamento de som), a realização do objeto não foi devidamente comprovada pelo responsável. Em outras palavras, os equipamentos alugados junto à SW Produções e Eventos de nada serviram à realização do evento, haja vista que nem mesmo as apresentações artísticas musicais foram comprovadas, segundo a Nota Técnica de Reanálise 524/2013 (peça 1, 135-143).

17. Ressalta-se que essas apresentações, no valor de R\$ 75.000,00, equivalem a mais de 70% do valor total conveniado (R\$ 105.000,00), de modo que, se não realizadas, pode-se considerar que o objeto do convênio não foi atingido e que as locações efetuadas (mesmo sem a devida licitação) de nada serviram.

18. Nesse caso, é aplicável a jurisprudência do Tribunal segundo a qual a execução parcial do objeto de convênio, quando não atinge a finalidade da avença e não produz os benefícios inicialmente almejados, induz ao completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais (por exemplo, Acórdãos 425/2010-TCU-1ª Câmara, 1.229/2010-TCU-2ª Câmara, 903/2008-TCU-2ª Câmara, 968/2008-TCU-Plenário, 1.017/2008-TCU-2ª Câmara e 2.856/2008-TCU-2ª Câmara).

19. Considerando as irregularidades apontadas, conclui-se que é imprescindível realizar a citação do responsável, conforme a seguir:

19.1. Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por meio do Convênio 704923/2009, Siafi 704923, em decorrência da execução parcial do objeto conveniado, celebrado entre o Município de Olho D’água do Borges/RN e a União, por intermédio do Ministério do Turismo, cujo objeto consistia em incentivar o turismo por meio do apoio à realização do evento intitulado II Olho D’água Motofest, conforme plano de trabalho aprovado pelo Ministério do Turismo. De acordo com as análises técnicas e financeiras contidas na Nota Técnica de Reanálise 524/2013 e no Parecer de Análise Financeira 645/2013, destacam-se as seguintes irregularidades: contratação para realização de serviços de infraestrutura (locação de carro de som, de palco, de sonorização, de gerador de energia e de divulgação em rádios) feita sem a utilização obrigatória da modalidade pregão; contratação de serviço artístico realizada sem o fornecimento dos Contratos de Exclusividade relativos às bandas Forró na Tora e Capim Cubano; falta de documentação comprobatória quanto às apresentações artísticas musicais, bem como, quanto à divulgação em rádio e carro de som;

19.2. Responsável: José Jackson Queiroga de Moraes (CPF 088.769.084-04, peça 3), ex-Prefeito (Gestão 2009-2012);

19.3. Conduta: não apresentação da documentação comprobatória da execução das despesas do Convênio 704923/2009, Siafi 704923, celebrado com o Ministério do Turismo;

19.4. Nexo de causalidade: a não apresentação de documentação que comprovasse a realização dos eventos pretendidos, conforme legislação aplicável, redundou na execução parcial do objeto do Convênio 704923/2009, sem atingimento da finalidade e dos benefícios inicialmente almejados;

19.5. Resultado ilícito: malversação de recursos públicos federais e não atingimento dos objetivos pactuados;

19.6. Culpabilidade: não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável; é razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos que praticou; é razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois o responsável deveria atuar no exercício de suas missões públicas e na devida execução do objeto pactuado, obedecendo aos termos do convênio e legislação aplicável; em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão por que ele deve ser citado a fim de se avaliar se merece ser apenado com a aplicação de pena de multa;

19.7. Dispositivos violados:

19.7.1. CRFB, art. 70, parágrafo único, e 71, inciso II;

19.7.2. Lei 8.666/1993 art. 25, inciso III e art. 26;

19.7.3. Decreto-Lei 200/1967, art. 93;

19.7.4. Termo de Convênio 704923/2009, Cláusulas Primeira, Segunda, Terceira, inciso II, alíneas “a”, “b”, “h”, “i”, “m”, “s”, “cc”, “ll” e “mm” e parágrafo único, e Décima Segunda, parágrafo segundo, alíneas “c”, “h” e “j”;

19.8. Valor original do débito: R\$ 100.000,00;

19.9. Data de origem do débito: 13/11/2009;

19.10. Valor atualizado em 25/2/2014: R\$ 137.310,00 (peça 4).

## CONCLUSÃO

20. Conforme se depreende do Exame Técnico, constatou-se a inexecução total do Convênio 704923/2009 (itens 7 a 19 desta instrução).

21. A análise da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos 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, definir a responsabilidade individual do Sr. José Jackson Queiroga de Moraes, bem como apurar adequadamente o débito a ele imputado. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável (item 19 retro).

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a citação do responsável a seguir discriminado, 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 suas alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas, atualizadas 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 virtude da seguinte constatação:

a.1) Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por meio do Convênio 704923/2009, Siafi 704923, em decorrência da execução parcial do objeto conveniado, celebrado entre o Município de Olho D'água do Borges/RN e a União, por intermédio do Ministério do Turismo, cujo objeto consistia em incentivar o turismo por meio do apoio à realização do evento intitulado II Olho D'água Motofest, conforme plano de trabalho aprovado pelo Ministério do Turismo. De acordo com as análises técnicas e financeiras contidas na Nota Técnica de Reanálise 524/2013 e no Parecer de Análise Financeira 645/2013, destacam-se as seguintes irregularidades: contratação para realização de serviços de infraestrutura (locação de carro de som, de palco, de sonorização, de gerador de energia e de divulgação em rádios) feita sem a utilização obrigatória da modalidade pregão; contratação de serviço artístico realizada sem o fornecimento dos Contratos de Exclusividade relativos às bandas Forró na Tora e Capim Cubano; falta de documentação comprobatória quanto às apresentações artísticas musicais, bem como, quanto à divulgação em rádio e carro de som;

a.2) Responsável: José Jackson Queiroga de Moraes (CPF 088.769.084-04, peça 3), ex-Prefeito (Gestão 2009-2012);

a.3) Conduta: não apresentação da documentação comprobatória da execução das despesas do Convênio 704923/2009, Siafi 704923, celebrado com o Ministério do Turismo;

a.4) Nexo de causalidade: a não apresentação de documentação que comprovasse a realização dos eventos pretendidos, conforme legislação aplicável, redundou na execução parcial do objeto do Convênio 704923/2009, sem atingimento da finalidade e dos benefícios inicialmente almejados;

a.5) Resultado ilícito: malversação de recursos públicos federais e não atingimento dos objetivos pactuados;

a.6) Culpabilidade: não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável; é razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos que praticou; é razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois o responsável deveria atuar no exercício de suas missões públicas e na devida execução do objeto pactuado, obedecendo aos termos do convênio e legislação aplicável; em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão por que ele deve ser citado a fim de se avaliar se merece ser apenado com a aplicação de pena de multa;

a.7) Dispositivos violados:

a.7.1) CRFB, art. 70, parágrafo único, e 71, inciso II;

a.7.2) Lei 8.666/1993 art. 25, inciso III e art. 26;

a.7.3) Decreto-Lei 200/1967, art. 93;

a.7.4) Termo de Convênio 704923/2009, Cláusulas Primeira, Segunda, Terceira, inciso II, alíneas "a", "b", "h", "i", "m", "s", "cc", "ll" e "mm" e parágrafo único, e Décima Segunda, parágrafo segundo, alíneas "c", "h" e "j";

a.8) Valor original do débito: R\$ 100.000,00;

a.9) Data de origem do débito: 13/11/2009;

a.10) Valor atualizado em 25/2/2014: R\$ 137.310,00 (peça 4).

Secex-RN/D1, em 20 de fevereiro de 2014.



*(Assinado eletronicamente)*

Monique Ribeiro Emerenciano Maltarollo

AUFC – Mat. 5672-3