

TC 016.598/2014-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Salitre/CE

Responsável: Agenor Manoel Ribeiro – CPF 422.157.063-68

Procuradores: Marcos Ronny Moura Saldanha, OAB 9837

Interessados em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada contra o Sr. Agenor Manoel Ribeiro (CPF 422.157.063-68), ex-Prefeito Municipal de Salitre/CE (gestão 2005-2008), em razão da impugnação total das despesas do Convênio 080/2008 (Siafi 628722), firmado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Salitre.

HISTÓRICO

2. O referido convênio tinha por objeto a realização da Festa do Trabalhador a ser realizada do dia 1º ao dia 3 de Maio de 2008, no referido município, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 90.000,00 da parte da concedente, bem como R\$ 10.000,00 da parte do conveniente, perfazendo o montante de R\$ 100.000,00, conforme se verifica do Termo de Convênio (peça 1, p. 49-75) e do Plano de Trabalho Aprovado (peça 1, p. 12-17). A vigência do instrumento estendeu-se de 30/4/2008 a 24/9/2008, tendo como prazo final para o encaminhamento da prestação de contas a data de 23/11/2008 (peça 2, p. 1).

3. Os recursos federais foram liberados por meio de uma única ordem bancária, depositada na agência 0733-1, conta corrente 17676-1, do Banco do Brasil (peça 2, p. 9):

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
2008OB900661	24/7/2008	90.000,00

4. Em 31/10/2008, o ex-Prefeito Agenor Manoel Ribeiro encaminhou a Prestação de Contas do aludido convênio ao Ministério do Turismo, composta dos seguintes documentos (peça 1, p. 87 a 137):

Documentos	Localização
Relatório de cumprimento do objeto	Peça 1, p. 87
Relatório de execução físico-financeira	Peça 1, p. 89
Relação de pagamentos efetuados	Peça 1, p. 91
Relação de bens adquiridos	Peça 1, p. 93
Conciliação bancária	Peça 1, p. 95
Relação de execução da receita e da despesa	Peça 1, p. 97
Declaração de guarda dos documentos contábeis	Peça 1, p. 99
Fotografias alusivas ao evento	Peça 1, p. 101-109; e 113
Extrato bancário	Peça 1, p. 111
Nota fiscal, recibo, recolhimentos	Peça 1, p. 115-119
Licitação, contrato e ordem de serviço	Peça 1, p. 121-137

5. O Ministério do Turismo, por meio de sua Coordenação-Geral de Convênios - CGC, analisou a documentação apresentada pelo município e elaborou o Parecer Técnico 301/2009, de

31/3/2009, no qual conclui-se que foram atendidos em parte os requisitos de elegibilidade do Convênio 080/2008, mas algumas ressalvas técnicas deveriam ser saneadas por parte da prefeitura de Salitre/CE para que houvesse um parecer conclusivo, sendo abaixo listadas (peça 1, p. 143-147):

Ressalvas Técnicas	
Fotografia/Filmagem do evento contendo o nome do evento e a logomarca do MTur	Encaminhar: fotografia ou filmagem contendo o nome do evento e a logomarca do Mtur.
Fotografia/Filmagem das apresentações artísticas	Encaminhar: fotografia ou filmagem da apresentação das bandas Lanne Santos & Pele Morena, banda Namoro novo, Banda Tropicália, Arreio de Ouro e Banda Eskema.
Declaração	Encaminhar declaração de Autoridade local que não seja o conveniente atestando a realização do evento.
Declaração	Encaminhar declaração do conveniente atestando a realização do evento.

6. A CGU emitiu ainda a Nota Técnica de Análise 613/2009, de 11/11/2009, na qual além das ressalvas técnicas apontadas no parecer anterior, apresentou também as seguintes ressalvas financeiras (peça 1, p. 151-159):

Ressalvas Financeiras	
Procedimento licitatório	Ausência de cópia da publicação do edital da licitação e ausência da publicação do resultado da licitação;
Procedimento licitatório	Devolver o valor do convênio tendo em vista que a licitação ocorreu após a realização do evento;

7. Notificado das irregularidades apuradas, em 17/11/2009 (peça 1, p. 149 e 161), o então Prefeito Agenor Manoel Ribeiro, manifestou sua defesa por meio do Ofício 145/2009, de 17/12/2009, contendo justificativas e novos documentos (peça 1, p. 163-193):

Documentos	Localização
Justificativas	Peça 1, p. 163-171
Declarações	Peça 1, p. 173-175
Publicações do edital de licitações e do extrato do contrato	Peça 1, p. 177-187
Fotografias	Peça 1, p. 189-193

8. Após analisar as justificativas apresentadas pelo responsável, o Ministério do Turismo emitiu a Nota Técnica de Reanálise 005/2010, de 24/8/2010, na qual considerou sanadas algumas das irregularidades anteriormente levantadas, mas considerou reprovada a prestação de contas apresentada em razão da insuficiência de justificativas para os seguintes pontos (peça 1, p. 197-201):

Ressalvas Técnicas	
Fotografia/Filmagem do evento contendo o nome do evento e a logomarca do MTur	Ressalva parcialmente sanada. Embora não tenham havido danos ao erário, não foi executada a Logomarca do MTur conforme disposição do referido convênio.
Fotografia/Filmagem das apresentações artísticas	Ressalva técnica parcialmente sanada. A execução das bandas Tropicália e Banda Skema não foi tecnicamente comprovada.
Ressalva financeira	
Procedimento Licitatório	Devolver o valor do convênio, tendo em vista que o procedimento licitatório aconteceu após a realização do evento.

9. Notificado desta nova decisão por meio de expediente datado de 26/8/2010 (peça 1, p. 195 e 207), o ex-Prefeito apresentou novas justificativas em 24/11/2010 (peça 1, p. 209-213), que, por sua vez, foram objeto de nova reanálise por parte do Ministério do Turismo, conforme consignado na Nota Técnica 198/2011. Esta última, desconsiderando a análise feita por ocasião da Nota Técnica de Reanálise 005/2010, reprovou todos os itens da execução física do convênio (peça 1, p. 227-231):

Ressalvas Técnicas	
Fotografia/Filmagem do evento contendo o nome do evento e a logomarca do MTur	As fotografias enviadas não comprovam a realização do evento.
Fotografia/Filmagem das apresentações artísticas	As fotografias enviadas não comprovam a execução das apresentações artísticas aprovadas no plano de trabalho.
Infraestrutura: (palco, som e iluminação)	As fotografias enviadas não comprovam a execução dos referidos itens do plano de trabalho.

10. Além disso, o Ministério emitiu ainda a Nota Técnica de Reanálise 30/2012, de 8/3/2012, que concluiu pela reprovação da prestação de contas em razão das ressalvas técnicas apuradas na Nota 198/2011, bem como pelas seguintes falhas de caráter financeiro (peça 1, p.235-243):

Ressalvas Financeiras	
Pagamentos/Movimentação Financeira	Ausência de cópia dos cheques emitidos para pagamento do fornecedor contratado.
Declaração de notificação dos partidos políticos	Ausência de declaração ou comprovação que o convenente notificou os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no município, no prazo de 2 dias úteis contados do recebimento dos recursos financeiros, conforme determina o art. 2º da Lei 9.452 de 20/3/1997.
Declaração de gratuidade do evento	Ausência de declaração do convenente acerca da gratuidade ou não do evento apoiado e, em caso de cobrança de valores, que especifique a destinação da verba eventualmente arrecadada.

11. O responsável foi notificado da referida Nota Técnica através do Ofício 65/2012, de 28/2/2012 (peça 1, p. 233 e 245) e mais uma vez encaminhou justificativas e documentação complementar (peça 1, p. 247-283):

Documentos	Localização
Justificativas	Peça 1, p. 247-275
Declarações	Peça 1, p. 277-283

12. O Ministério do Turismo emitiu Nota Técnica de Reanálise 666/2013, em 2/7/2013, na qual se concluiu pela reprovação da execução física do convênio e pela manutenção das ressalvas técnicas apontadas na Nota Técnica 198/2011 (peça 1, p.285-289). A Nota Técnica de reanálise financeira 371/2013, por sua vez, concluiu pela reprovação da prestação de contas apresentada em razão das falhas técnicas apontadas, sem, no entanto, apreciar acerca do saneamento das falhas de caráter financeiro (peça 1, p. 299-303):

Resultados das Análises da Prestação de Contas	
Execução do objeto	Reprovada.
Execução financeira	Não analisada.

Resultado Final	Reprovada.
-----------------	------------

13. O ex-Gestor foi notificado desta nova decisão (peça 1, p. 295 e 311), mas não encaminhou novas justificativas.

14. O Relatório do Tomador de Contas 127/2014 concluiu que o Sr. Agenor Manoel Ribeiro, ex-Prefeito de Salitre/CE (Gestão 2005-2008), deveria ser responsabilizado pelo débito no valor integral dos recursos federais repassados, atualizado a partir da data da ordem bancária em 24/7/2008, em razão de irregularidade na execução física do convênio (peça 1, p. 333-341).

15. O Relatório de Auditoria CGU 436/2014 anuiu com o relatório do tomador de contas, ressaltando apenas que o motivo da instauração da TCE foi a impugnação de despesas em razão das irregularidades apontadas na Nota Técnica 666/2013 (peça 1, p. 355-357).

16. Posto isso, quantificado definitivamente o débito pelo qual o responsável era alcançado, seguiu a TCE seu trâmite pelo órgão superior de Controle Interno, recebendo ao fim o devido Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 359-365).

17. Na fase externa de tramitação da TCE, nesta unidade técnica do TCU, o feito foi objeto do pronunciamento da unidade da peça 3, retificado na peça 6, com encaminhamento de citação ao gestor. Os fatos estão bem circunstanciados, na fase interna desta TCE e o débito apurado corretamente no valor total dos recursos federais repassados, para a promoção da “Festa do Trabalhador”, entre os dias 1º e 3 de Maio de 2008. Com relação às falhas na execução financeira do Convênio, fez-se foco na “ausência de cópia dos cheques emitidos para pagamento do fornecedor contratado” pela municipalidade. Quanto à responsabilização, se considerou correta a indicação do Sr. Agenor Manoel Ribeiro, ex-prefeito de Salitre, gestão 2005-2008, na qual se deu a ocorrência.

18. A citação do gestor faltoso foi providenciada pela Secex-CE. O ex-prefeito constituiu o Senhor Marcos Ronny Moura Saldanha, OAB-CE 9837 como seu advogado, peça 22. Na peça 21, encontra-se acostado todo o material referente ao atendimento da citação, que constitui “resposta de comunicação”. Tal material, composto conforme a tabela abaixo, será analisado no exame técnico desta instrução da unidade técnica.

Documentos	Localização
Justificativas	Peça 21, p. 1-39
“Precedentes” no TCU	Peça 21, p. 42-93
Cópia do Termo do Convênio	Peça 21, p. 94-107
Cópia da nota técnica de reanálise	Peça 21, p. 108-110
Cópia do Relatório do Tomador de Contas	Peça 21, p. 111- 115
Cópia do ofício de citação do ex-prefeito	Peça 21, p. 116-120
Cópia do pronunciamento da unidade	Peça 21, p. 121-125

EXAME TÉCNICO

Das alegações de defesa do Senhor Agenor Manoel Ribeiro, ex-prefeito de Salitre.

19. Por meio de representante constituído nos autos, peça 22, o ex-prefeito de Salitre/CE, após apresentar uma “sinopse dos fatos”, alega que não ocorreram danos ao Erário, havendo ocorrido apenas uma não apresentação de documentação complementar à prestação de contas do Convênio celebrado com o Ministério do Turismo, caracterizando procedimentos tipificados como “à revelia” do polo passivo. Alega a ausência de previsão legal à exigência de comprovação da aplicação dos recursos mediante apresentação de fotografias ou de filmagens do evento. Alega também a ausência de fiscalização “in loco” por parte da autoridade ministerial concedente. Atesta que, paralelamente à arbitrariedade do órgão concedente à falta de segurança jurídica, há elementos suficientes, nos autos, à comprovação da realização do objeto, restando, se tanto, débito

remanescente de pequena monta. Propõe, por fim, amparado em Decisões precedentes da Corte, que as Contas sejam julgadas regulares com ressalva e dando-se-lhe quitação.

20. O representante constituído pelo ex-prefeito de Salitre, acostou a seu arrazoado, Decisões anteriores do TCU sobre a matéria, vale dizer, Convênios firmados entre prefeituras municipais e o Ministério do Turismo; bem como cópias de documentações específicas ao instrumento ora em análise.

Análise das alegações de defesa do gestor.

21. Junto às alegações de defesa enviadas a esta Secex pelo gestor, na peça 21, consta cópia do instrumento do termo 080/2008, p. 93-107. Em tal material, anexado aos autos pela própria defesa, se confirmam elementos constitutivos do juízo pela rejeição das Contas ora em exame. Na p. 96, na alínea, ou item, ‘b’ do II, competência do “conveniente”, se vê da ênfase dada à comprovação da movimentação financeira mediante apresentação dos cheques utilizados na movimentação da conta corrente específica. Também, se vê da necessidade de comprovação da participação do ente federal e da autoridade ministerial no evento objeto da celebração do instrumento, ‘f’.

22. Já na p. 103, vê-se na cláusula décima do instrumento, “prestação de contas”, parágrafo único, ‘m’, da necessidade da fixação da logomarca do Ministério, como forma de dar efetividade à previsão já mencionada no item ‘f’. Já na p. 104, da peça 21, se confirma, nas alíneas ‘q’, ‘r’ e ‘s’, que a comprovação do evento mediante fotografias ou vídeos é considerada integrante dos “itens técnicos” da prestação de contas dos eventos promovidos com os aportes do Ministério do Turismo.

23. É de bom aviso se esclarecer que a prestação de contas desse tipo de evento, que, ao longo do tempo, se torna “imaterial”, comporta algumas especificidades. Com o passar do tempo, a execução da despesa pode tornar-se bastante intangível. Essa é uma vicissitude da natureza da execução de eventos contemplados por esses recursos ministeriais. Daí tais itens de comprovação da despesa já se configurarem explicitados no termo do instrumento. O material audiovisual, portanto, compõe o conjunto dos itens técnicos dessa natureza de execução.

24. Entrementes, o que inviabilizou o processo de prestação de contas do Convênio 080/2008, não foram apenas as falhas na comprovação dos itens técnicos. Houve falhas graves na comprovação financeira do evento. Em sua última defesa, na fase interna da TCE, peça 1, p. 247-275, o gestor solicita prazo de 60 dias para apresentação de cópia de todos os cheques emitidos contra a Conta Específica do Convênio. Tal documentação comprobatória básica, até o momento, jamais foi prestada, nem na fase interna, nem na externa da TCE.

25. A CGU já havia emitido, além das ressalvas técnicas, notificações acerca de graves ressalvas financeiras, que restaram, nos autos, não sanadas. Vê-se, na NT 613/2009: “... devolver o valor do Convênio tendo em vista que a licitação ocorreu após a realização do evento...” Essa grave ressalva financeira é mantida na NT de Reanálise 005/2010, que sedimenta a reprovação, sob o aspecto financeiro, da prestação de contas do Convênio 080/2008, já impugnada pela não comprovação dos aspectos técnicos, conforme já assinalamos.

26. Na NT de Reanálise 3/2012, que faz referência às ressalvas técnicas da Nota 198/2011, é mantida, sem qualquer providência de saneamento encetada, a grave falha de caráter financeiro: “... ausência de cópias dos cheques emitidos para pagamento do contratado...” Nas alegações de defesa do gestor, aduzidas na peça 21, nenhum desses aspectos é enfrentado. Não há fatos novos a serem considerados.

27. Na fase atual, bem como na fase interna desta TCE, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao ex-prefeito responsabilizado. Observaram-se, pois, os princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa. Não se sanou as irregularidades, nem se recolheu a quantia gravada, motivando, assim, o desenlace desta TCE, dando-se prosseguimento ao processo. Como se depreende das informações prestadas, não há

elementos que permitam corroborar qualquer presunção de sinais de boa-fé da parte do polo passivo da avença, nos termos do § 2º do art. 202 do RI/TCU.

28. Diante disso, será proposto o julgamento das Contas do gestor pela irregularidade, condenando-o pelo débito no montante quantificado.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

29. Como proposta de benefício potencial quantitativo advindo do exame destes autos, cita-se o débito imputado ao gestor, bem como a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Diante do exposto, submetemos os autos, propondo:

I - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, **julgar irregulares** as contas do Sr. Agenor Manoel Ribeiro (CPF 422.157.063-68), condenando-o ao pagamento da quantia, a seguir especificada, 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 ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

Data	Valor (R\$)
24/7/2008	90.000,00

II – Aplicar ao responsável a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao 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

III - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

IV – autorizar, caso requerido, o pagamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

V - encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex-CE, 18 de Maio de 2015.

(Assinado eletronicamente)
Emmanuel N. S. Vasconcelos
AUFC; 433.2