

TC 016.249/2015-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Triunfo/PE, CNPJ 11.350.659/0001-94

Responsável: José Hermano Alves de Lima, CPF 686.684.574-20

Advogado ou Procurador: Napoleão Manoel Filho (OAB/PE 20.238) – peça 10

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Sr. José Hermano Alves de Lima, prefeito do município de Triunfo/PE na gestão 2005-2008, em razão de impugnação total das despesas do Convênio 655/2008 – Siafi/Siconv 629253 (peça 1, p. 43-55), cujo objeto foi incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado “Festa de São João de Triunfo”, no período de 20 a 29 de junho de 2008.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quinta do convênio, foram previstos R\$ 220.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 200.000,00 seriam repassados pela concedente e R\$ 20.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em única parcela, mediante a ordem bancária 900813, no valor de R\$ 200.000,00, emitida em 8/8/2008, para a conta específica aberta no Banco do Brasil, Agência 2739-1, Conta Corrente 15.688-4 (peça 1, p. 59).

4. O ajuste vigeu no período de 19/6/2008 (data da assinatura do convênio) a 1º/9/2008 e previa a apresentação da prestação de contas até trinta dias após o término da vigência, conforme cláusula quarta, § 3º. Contudo, foi prorrogado, de ofício, para 21/10/2008 (peça 1, p. 61 e 63), conforme previsto no § 1º da cláusula quarta do convênio, em caso de atraso na liberação dos recursos (peça 1, p. 48).

5. Não houve supervisão *in loco* pelo MTur com a finalidade de acompanhar e fiscalizar a execução do convênio, a despeito da previsão instituída na cláusula oitava, § 2º do termo.

6. A prestação de contas, encaminhada ao Ministério mediante Ofício 075/2009-GP, de 17/2/2009 (peça 1, p. 67), e seus complementos, enviados nos termos dos Ofícios 305/2010, de 13/9/2010 (peça 1, p. 79) e expediente datado de 16/2/2012 (peça 1, p. 133-134) foram objeto de análise no âmbito do MTur, conforme os documentos a seguir relacionados: (somente o expediente de 2012 foi encaminhado pelo responsável, sendo que os outros dois, o de 2009 e 2010, foram enviados pelo então prefeito sucessor, Sr. Luciano Fernando de Sousa.)

6.1 Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 675/2009, de 23/4/2010 (peça 1, p. 69- 70);

- 6.2 Nota Técnica de Análise 473/2010, de 6/5/2010 (peça 1, p. 73-76);
- 6.3 Nota Técnica de Reanálise 749/2010, de 29/9/2010 (peça 1, p. 81-84):
- 6.4 Nota Técnica de Reanálise 1651/2011, de 19/8/2011 (peça 1, p. 101-105):
- 6.5 Nota Técnica de Reanálise 162/2011, de 8/11/2011, (peça 1, p. 115-117);
- 6.6 Nota Técnica de Reanálise Financeira 0168/2011, de 13/12/2011 (peça 1, p. 121- 123)
- 6.7 Nota Técnica de Reanálise 305/2012, de 16/4/2012 (peça 1, p. 135- 137);
- 6.8 Nota Técnica de Reanálise 270/2012, de 30/7/2012 (peça 1, p. 139--141)
7. O Sr. José Hermano Alves de Lima, mediante Ofício 001/2013, de 19/2/2013 (peça 1, p. 153-156) apresentou pedido de reanálise técnica para que as contas do convênio fossem aprovadas, após o que foram emitidas mais duas notas técnicas, a saber:
- 7.1 Nota Técnica de Reanálise 450/2013, de 2/5/2013 (peça 1, p. 157- 159)
- 7.2 Nota Técnica de Reanálise Financeira 380/2013, de 10/7/2013 (peça 1, p. 161-‘163)
8. Diante dos motivos exarados na Nota Técnica 450/2013 (execução física reprovada) e na Nota Técnica 380/2013 (execução financeira não analisada), por meio dos Ofícios 2659 e 2660/2013/CGCV/DGI/SE/MTur, ambos de 10/7/2013 (peça 1, p. 167-168 e 165- 166), o Ministério do Turismo notificou, respectivamente, a Prefeitura de Triunfo/PE e o Sr. José Hermano Alves de Lima, na condição de ex-prefeito (gestões 2005- 2008), requerendo a devolução dos recursos repassados sob pena de instauração de tomada de contas especial.
9. Consta na peça 1, p. 88, informação de que houve a suspensão do registro de inadimplência do município de Triunfo/PE, em atenção à Ação Ordinária n. 0000104-50.2011.4.05.8303 (18ª Vara Federal/Recife/PE), impetrada pelo município, representado pelo Sr. Luciano Fernando de Sousa, prefeito sucessor (peça 1, p. 93- 98). No documento de peça 1, p. 109 - 114, em resposta ao MTur, acerca da reprovação da prestação das contas do convênio, o prefeito sucessor declara que ajuizou uma ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra o ex-prefeito, afastando eventual responsabilização perante estes autos.
10. Verifica-se que o Sr. José Hermano Alves de Lima impetrou Mandado de Segurança n. 0072406-82.2013.4.01.3400 (peça 1, p. 177-185), em virtude da reprovação das contas do Convênio 655/2008, tendo o MTur sido demandado pela Advocacia Geral da União (peça 1, p. 187) a fornecer informações sobre os motivos que ensejaram a instauração da TCE. O MTur, em resposta, enviou o Ofício 1491/2013/CGCV/SPOA/SE/-MTur, de 17/12/2013 (peça 1, p. 188), dando ciência da reprovação da prestação de contas no que tange ao aspecto físico.
11. Mantida a reprovação das contas e diante da não devolução dos recursos, instaurou-se a presente tomada de contas especial. Assim, em 25/11/2014, foi emitido o Relatório de Tomada de Contas Especial n. 643//2014 (peça 1, p. 201- 205) que considerou o Sr. José Hermano Alves de Lima responsável pelo dano ao erário, quantificado em R\$ 402.584,03, resultante da atualização monetária, acrescida de juros, dos R\$ 200.000,00 transferidos em 8/8/2008, até o dia 18/11/2014, (peça 1, p. 197-198).
12. No relatório do tomador de contas foram demonstradas as notificações ao conveniente para a apresentação de documentação complementar ou recolhimento de débito a ele imputado e confirmado que lhe foram oferecidas oportunidades para que se manifestasse (peça 1, p. 203).
13. O Relatório de Auditoria n. 699/2015, da Controladoria Geral da União, datado de 2/4/2015 (peça 1, p. 223 - 226), confirmou as irregularidades registradas no Relatório de Tomada de Contas Especial. Neste mesmo sentido, foram emitidos Certificado de Auditoria e Parecer do

Dirigente do Órgão de Controle Interno, convalidados pelo Pronunciamento Ministerial, de 25/6/2015 (peça 1, p. 227, 228 e 235).

14. No âmbito deste Tribunal (Secex-SP), os autos foram instruídos conforme peça 5, com proposta de citação do Sr. José Hermano Alves de Lima, a qual contou com a anuência das instâncias superiores desta Unidade Técnica (peça 6), em decorrência da seguinte irregularidade:

(1) não comprovação da execução física do objeto, diante da não apresentação de fotografias e/ou filmagens do evento constando o nome do evento com a logomarca do MTur, bem como das atrações musicais, conforme plano de trabalho aprovado, em descumprimento ao art. 63 da Lei 4320/1964 e ao art. 30 da IN/STN 1/1997.

15. No que concerne à responsabilização perante o débito ora apurado, imputou-se à pessoa do gestor do convênio, Sr. José Hermano Alves de Lima, prefeito do município de Triunfo na gestão 2005-2008, uma vez que, na qualidade de gestor, possuía a obrigação de zelar pela correta aplicação dos recursos, observando as disposições legais, sendo exigível, pois, conduta diversa da praticada. Assinalou-se que a responsabilidade atribuída unicamente ao ex-prefeito decorreu da ausência de elementos que permitissem estender a terceiros a responsabilidade pelo ato impugnado.

EXAME TÉCNICO.

16. Tendo por base a delegação de competência conferida pelo Exmo. Ministro-Relator André de Carvalho (art, 1º, inciso VII, da Portaria GAB – MINS-ALC 1/2014), foi promovida a citação do Sr. José Hermano Alves de Lima, mediante o Ofício 0011/2016 - TCU/SECEX-SP, de 5/1/2016 (peça 8).

17. O débito apurado nos presentes autos, no valor original de R\$ 200.000,00, atualizado a partir de 8/8/2008, decorreu da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 655/2008 – Siafi/Siconv 629253, celebrado entre o Ministério do Turismo e o município de Trinfo/PE, que teve por objeto incentivar o turismo por meio do apoio ao evento “Festa de São João de Triunfo”.

18. No ofício citatório endereçado ao ex-prefeito de Triunfo/PE constou, além do motivo do débito, a conduta pela qual foi chamado aos autos para apresentar as alegações de defesa e/ou recolher o débito ora identificado, a saber:

- não apresentar fotografias e/ou filmagens do evento, constando o nome do evento e da logomarca do MTur, bem como das atrações musicais constantes do plano de trabalho, deixando assim de comprovar a execução física do objeto, em descumprimento ao art. 63 da Lei 4320/1964 e ao art. 30 da IN/STN 1/1997.

19. Cientificado da citação, conforme comprova o Aviso de Recebimento apostado à peça 12, o ex-prefeito de Triunfo/PE manifestou-se, tempestivamente, por meio de advogado devidamente constituído nos autos (peça 10), apresentando as alegações de defesa de peça 11.

Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Hermano Alves de Lima (peça 11)

20. Alega o defendente:

(a) as fotografias e as filmagens foram encaminhadas, mas só não foram aceitas por não demonstrarem a logomarca do MTur e do Governo Federal, o que traduz em “intransigência técnica” do MTur, visto que outros elementos conduzem à conclusão de que o evento festivo ocorreu;

(b) não há glosa na prestação de contas do convênio relativo à sua análise financeira, especialmente sobre os documentos (recibos das bandas) que atestam a liquidação das despesas com os recursos conveniados;

(c) de acordo com a alínea “o” do § 1º, da cláusula 9ª do convênio, para a comprovação física do objeto é suficiente apresentar na prestação de contas duas declarações, sendo uma emitida pelo conveniente e outra, por alguma autoridade local;

(d) as declarações atestando a realização do evento são de autoridades responsáveis pela vigilância do evento, a exemplo das declarações da Câmara de Vereadores, do Corpo de Bombeiros e da Polícia Militar (peça 11, p. 8; 10, e 19);

(e) o Acórdão 1.459/2012-TCU- Plenário é claro em afirmar que a análise de prestação de contas relativa ao referido convênio deve observar, quanto aos documentos que a compõem, a legislação vigente à época da celebração da avença e o prescrito no instrumento jurídico firmado;

(f) nesta esteira, o art. 28, da IN-STN 1/97 prevê que a prestação de contas seja constituída das peças enumeradas nos incisos I a X;

(g) deste modo, o MTur não pode exigir que o conveniente apresentasse fotografias e/ou filmagens que demonstrem o uso da logomarca do Ministério quando não estava juridicamente obrigado a tanto, configurando-se ilegal tal exigência;

(h) outrossim, várias fotografias foram apresentadas com as Bandas do convênio nos dias do evento festivo, sendo que várias delas contêm elementos da cidade de Triunfo/PE e demonstram a Festa Junina.

(i) não existe nenhum indício fático de que o evento não tenha ocorrido e a ausência de determinados documentos não passa de mera falha formal, uma vez que o evento festivo objeto do convênio se realizou, os valores foram empregados nos serviços de divulgação e na contratação das atrações artísticas, os cachês dos artistas foram pagos com base nos preços de mercado, não havendo indício de superfaturamento,

(j) por outro lado, o aspecto da realização ou não do evento está sendo discutido no âmbito da Justiça Federal, por meio de uma ação civil pública de improbidade administrativa (Processo n. 0000105-35.2011.4.05.8303), a qual se encontra em grau de apelação no TRF – 5ª Região, sendo que o atual julgamento de 2º grau deu ganho de causa ao defendente, pois considerou o evento ter sido realizado, não se apurando elementos capazes de sustentar uma condenação por dano ao erário apenas por não ter juntado na prestação de contas fotografias que evidenciassem a testeira do palco com a logomarca do MTur, especialmente quando o convênio prescreve que a comprovação da execução física do evento festivo se faça somente pela apresentação de duas declarações de autoridades públicas locais.

(k) não se pode imputar dano em razão de sua conduta, pois não há perda patrimonial concreta de recursos públicos, visto que contratou um empresário reconhecido regionalmente, o qual detinha a exclusividade das atrações artísticas, que se apresentaram na íntegra no evento festivo custeado pelo MTur.

20.1 Requer, ao final, que se julguem improcedentes todos os “pretensos” pedidos do MTur e archive os autos por ausência de comprovação do dano imputado ao defendente.

21. O Sr. José Hermano Alves de Lima, inconformado com a avaliação do MTur, sustenta, em suma, que as fotografias, conforme foram exigidas pelo MTur, extrapolam as exigências legais e que bastariam duas declarações para a comprovação física do objeto. No seu entender, o evento festivo em Triunfo/PE foi custeado com os recursos do convênio, sobrando evidências de que se cumpriu o pactuado. Neste sentido, acostou aos autos Declaração da Câmara de Vereadores, do Corpo de Bombeiros e da Polícia Militar (peça 11, p. 8; 10, e 19); as Cartas de Exclusividade constantes da peça 11, p. 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 32, Declaração da empresa Manuca Produções (CNPJ 07.228.928/0001-77) de que recebeu os recursos oriundos do convênio em questão e que realizou os show musicais previstos e até Declaração de duas bandas musicais (“Fuleirões do

Forró” e “Gatinha Mimosa”) certificando a apresentação do show em função do evento (peça 11, p. 13 e 15).

22. Compulsando esta documentação, contudo, não se constata elementos factíveis que comprovem o cumprimento do objeto tal como deveria ser executado.

23. Antes de adentrar ao mérito propriamente dito das argumentações tecidas, para melhor compreensão, transcrevem-se aqui, a começar pelo plano de trabalho aprovado, os fatos circunstanciados na instrução inicial desta TCE, que culminou na citação efetivada.

23.1 O Plano de Trabalho aprovado nos termos do Parecer Técnico 405/2008 (peça 1, p. 31-32) e referendado consoante Parecer Conjur/MTur 581/2008 (peça 1, p. 33- 41), previa a realização do evento “Festa de São João do Triunfo” nos dias 20 a 29 de junho de 2008, no município de Trinfo/PE (população de 15.264 habitantes conforme estatísticas IBGE 2014), compreendendo as seguintes ações:

Quadro 1(conforme dados constantes da peça 1, p.23-25)

| Item | Especificação | Recursos Concedente (R\$) | Recursos Contrapartida (R\$) |
|------|--|---------------------------|------------------------------|
| 1 | Show – Benedito e Banda - 20/6 (cachê) | 1.000,00 | |
| 2 | Show – Zé Caboclo e Banda - 20/6 | 2.000,00 | |
| 3 | Show – Clã Brasil -21/6 | 18.000,00 | |
| 4 | Show – Maciel Melo – 21/6 | 20.000,00 | |
| 5 | Show – Zé do Brejo – 22/6 | 4.000,00 | |
| 6 | Show –Santana – 22/6 | 40.000,00 | |
| 7 | Show – Felipão Moral - 23/6 | 30.000,00 | 20.000,00 |
| 8 | Show – Os Três do Cariri - 23/6 | 8.000,00 | |
| 9 | Show – Chão de Chinelo – 24/6 | 4.000,00 | |
| 10 | Show – Sonata – 27/6 | 5.000,00 | |
| 11 | Show – Edição Forró – 28/6 | 5.000,00 | |
| 12 | Show – Virus da Paixão - 28/6 | 25.000,00 | |
| 13 | Show – Banda Vizzu – 29/6 | 8.000,00 | |
| 14 | Show – Gatinha Mimosa - 29/6 | 30.000,00 | |
| | | 200.000,00 | 20.000,00 |

23.2. Das várias análises empreendidas (consoante as Notas Técnicas enumeradas no tópico “Histórico” - item 6 desta instrução), e após diligências realizadas junto ao conveniente, resultaram não comprovadas, na ótica do MTur, todas as atrações musicais programadas para o evento (catorze bandas musicais), pelo fato de não terem sido encaminhadas fotos e/ou filmagens, que permitissem verificar a execução dos shows destas bandas, resultando na glosa total dos recursos repassados.

23.3. Na última avaliação da execução física (Nota Técnica 450/2013), o concedente consignou que o conveniente havia anexado fotografias e vídeos de apresentações, que constam no *YouTube*, de outras bandas (Toca do Vale e Mala sem Alça) que não fazem parte do plano de trabalho aprovado. Também foi relatado não haver menção ao nome da cidade e que o palco estava escuro, não sendo possível visualizar a faixa do MTur.

23.4 Ressaltou-se que em um evento do porte proposto com valor de apoio de R\$ 200.000,00, o mínimo esperado para fins de comprovação da correta execução física seria a demonstração da realização do evento por meio de fotografias devidamente identificadas.

23.5 Também não foram apresentadas imagens (filmagem ou jornal) pós-evento, noticiando a apresentação dos shows musicais programados (peça 1, p. 158 - Nota Técnica 450/2013).

24. Assim, neste contexto, é que foram reprovadas as contas do convenio em questão, tendo o Sr. José Hermano Alves de Lima obtido todas as oportunidades, na fase interna, para sanear as ressalvas técnicas e financeiras apontadas na prestação de contas, e não o fez, impondo a abertura desta TCE.

25. Portanto, cabe analisar a resposta do defendente, considerando as informações constantes das Notas Técnicas emitidas pela unidade concedente, visto que gozam, *a priori*, de presunção de veracidade e legitimidade, descaracterizada apenas mediante apresentação de prova robusta em contrário (Acórdãos 510/2005 – 2ª Câmara, 1.891/2006 – 1ª Câmara, 2.813/2006 – 2ª Câmara e 379/2008 - Plenário). Assim, retrocedendo às referidas avaliações, depreende-se que, na realidade, os documentos ora colacionados devem ser os apresentados na fase interna e que não mereceram a aprovação. Veja-se:

25.1 Em documento de peça 1, p. 133 – 134, de 16/2/2012, o Sr. José Hermano Alves de Lima informa, em atenção ao Ofício 017/2012, do MTur, de 24/1/2012 (peça 1, p. 129-130), o envio de cópias do requerimento formulado ao Comandante do Corpo de Bombeiros da cidade de Serra Talhada/PE e requerimento ao Comandante do 14º Batalhão de Polícia Militar, para que ficasse assegurado que a força policial iria comparecer ao evento objeto do convênio e as respectivas certidões de que o requerimento fora atendido. Informou também o encaminhamento das Cartas de Exclusividade dos artistas contratados para o evento e de Declaração expedida e assinada pelo vocalista da Banda Fuleirões do Forró (“ou seja, Benedito e Banda”) e da Banda Gatinha Manhosa, além da Declaração da empresa prestadora de serviços, informando a importância recebida e os itens discriminados no plano de trabalho do convênio.

25.2. Tais documentos são os que embasam a defesa do ex-prefeito apresentada a este Tribunal, conforme discriminadas, no início deste tópico, os quais – ressalte-se – não trazem fato suplementar que venha a alterar o juízo quanto a não comprovação da execução do objeto conveniado, nos moldes pactuados. Ao contrário, reforça o entendimento de que a destinação dos recursos conveniados possa ter sido desvirtuada, uma vez que o gestor, ao não acrescentar elemento novo a sustentar as suas argumentações, revelou inexistir fundamentos subsistentes para assegurar que o valor repassado pelo MTur, de fato, foi empregado para a realização dos shows musicais – objeto, em si, do convênio, razão para o município de Trinfo/PE ter sido contemplado com o convênio.

26. A apresentação de fotos e/ou filmagens não se traduz em prova cabal de consecução do objeto, com efeito, no entanto, no presente caso, o responsável não se preocupou em colacionar nenhum material de divulgação pós-evento (reportagem na mídia local, por exemplo), o que seria de se esperar, tendo em vista a alegada grandiosidade do evento para o município. Tais elementos foram solicitados na fase interna, não podendo, pois, cogitar de desconhecimento.

27. A exigência, ora contestada pelo ex-prefeito de Triunfo/PE, encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 133/2015 – TCU - 1ª Câmara, Acórdão 1.459/2012 - TCU-Plenário – excertos destacados na instrução precedente), assim como no termo do convênio (alínea “e”, § 2º, da cláusula 12ª, *verbis*), não sendo, portanto, desprovida de legalidade, como entende o responsável.

e) comprovação, por meio de fotografia jornal, vídeo etc., da fixação da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional, na forma estabelecida pela Instrução Normativa nº 31, de 10 de setembro de 2003, da Secretaria de Comunicação do Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República;

28. Aliás, equivoca-se o defendente ao interpretar o Acórdão 1.459/2012- TCU –Plenário. No que tange à efetiva realização de eventos artísticos ou culturais custeados com recursos de convênio

celebrados com o Ministério do Turismo, este Tribunal firmou entendimento em caráter normativo sobre o assunto, expresso nos subitens 9.2.1 e 9.2.2, abaixo transcritos:

9.2.1 a análise de prestação de contas relativas a convênios celebrados pelo Ministério do Turismo deve observar, quanto aos documentos que a compõem, a legislação vigente à época da celebração da avença e o prescrito no termo de ajuste, sendo sempre necessário que o cumprimento do objeto pelo conveniente reste indubitavelmente comprovado;

9.2.2 para as situações anteriores a 2010, caso os documentos enumerados no art. 28 da Instrução Normativa STN 1/97 e no art. 58 da então vigente Portaria Interministerial 127/2008 não sejam suficientes para comprovar a execução do objeto do convênio, poderão ser exigidos outros elementos de prova, tais como os estabelecidos a partir daquele ano (fotografias, jornais pós-evento, CDs, DVDs, entre outros); (grifamos)

29. Certo que as declarações das autoridades locais podem atestar a realização da festa, mas, por si só, não confirmam o cumprimento do objeto do convênio nos exatos moldes previstos, que no caso, era a apresentação das catorze bandas musicais. Em outras palavras - pode se até admitir que o evento tenha ocorrido, mas o conveniente precisaria comprovar que a concretização se deu com a apresentação daqueles shows artísticos constantes do plano de trabalho aprovado – o objeto do convênio era esse, afinal, e para isto é que foram destinados recursos ao município. Neste aspecto, deixou o defendente de apresentar as devidas evidências, sendo as declarações apresentadas inócuas para o fim almejado.

30. Esclareça-se que, em virtude da natureza do objeto, não há que se falar em “intransigência” do MTur ao requerer fotos e/ou vídeos que permitam conferir a efetiva execução do feito, além das declarações e dos itens previstos no art.28 da IN STN 1/97 e art. 58 da Portaria 127/2008, conforme aventado pelo responsável, mormente porque se encontrava a exigência dentre as previsões instituídas no termo do convênio, a qual deveria ser observada pelo conveniente, sobretudo quando não houvesse o acompanhamento do MTur, fato que ocorreu neste caso (cláusula 8ª, § 3º - peça 1, p. 52-53).

31. Acerca das fotografias que o defendente diz ter encaminhado ao concedente, cumpre salientar que o feito, conforme assinalado acima, foi objeto de análise consoante a Nota Técnica 450/2013 (peça 1, p. 157-159), a qual aduziu que o conveniente havia anexado fotografias e vídeos de apresentações, que constam no *YouTube*, de outras bandas (Toca do Vale e Mala sem Alça) que não fazem parte do plano de trabalho aprovado, o que não foi contestado pelo responsável em suas alegações de defesa da peça 11. Também foi relatado não haver menção ao nome da cidade e que o palco estava escuro, não sendo possível visualizar a faixa do MTur.

31.1 Ressalta-se que se encontram sumariadas na peça 1, p. 158 (Nota Técnica 450/2013) as tentativas infrutíferas do MTur em obter a documentação que bem demonstrasse a realização do evento com a apresentação de todas as atrações artísticas devidamente identificadas.

32. Da documentação ora juntada, especificamente sobre os shows musicais previstos no plano de trabalho, verificam-se inconsistências, denotando que a execução do objeto, supondo-se que tenha ocorrido, não correspondeu ao pactuado:

a) consta na peça 11, p. 20, material veiculado acerca da programação do “Triunforró” (Festa de São João de Triunfo/PE), evento que seria custeado com recursos do MTur, o período de 19/6 a 30/6/2008, quando, de acordo com o plano de trabalho aprovado seria de 20/6 a 29/6/2008;

b) nesta mesma programação, o mais importante é que se constata que as atrações musicais não são, em sua grande maioria, as mesmas consignadas no referido plano;

c) das catorze bandas discriminadas no plano de trabalho (Quadro 1), identificam-se apenas seis dentro daquela programação, quais sejam, as de n.s 2, 3, 4, 5, 8 e 14 do referido quadro (Zé caboclo e Banda, Clã Brasil, Maciel Melo, Zé do Brejo, Os Três do Cariri e Gatinha Mimosa);

d) as demais bandas inclusas na programação do “Triunforró” são estranhas ao plano de trabalho, tais como “Mala 100 Alça”, Toca do Vale, Andanças, Só Triscando, Forrozão Novo, Garota Turbinada, Fuleirões do Forró e outros; e

33. Decorre daí que não assiste razão ao gestor quando conclama ter cumprido fielmente o objeto previamente estabelecido e que a ausência das fotografias/filmagens, no caso em comento, constitui mera falha formal. A alteração do programa, acima identificada, não se trata apenas de uma troca de ordem de apresentação das atrações musicais, mas sim uma desvinculação significativa do objeto original, implicando em cachês distintos e, por conseguinte, em dispêndio passível de nova análise por parte do concedente. Observa-se que dentre as oito bandas que não constaram da programação do “Triunforró” estão aquelas de cachês mais altos (Santana – R\$ 40.000,00; Felipão Moral – R\$ 50.000,00; Virus da Paixão – R\$ 25.000,00 – representando a soma, 52% do total de recursos do convênio – contrapartida inclusive).

34. As divergências ora constatadas - entre o que se assumiu perante o MTur e o que se permitiu ocorrer no âmbito do Convênio 655/2008 - não são justificadas, em nenhum momento, pelo gestor, o qual, na impossibilidade de viabilizar o evento nos termos acordados, tinha a obrigação e o dever de fazê-lo, em razão da competência que lhe era conferida nos termos da cláusula 3ª, inciso II, alínea “a”, do convenio (peça 1, p. 45), *verbis*:

Compete à CONVENIENTE:

a) executar, conforme aprovado pelo CONCEDENTE, o Plano de Trabalho e suas reformulações, zelando pela boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar eficiência e eficácia na sua consecução.

35. Não o tendo feito, resta-lhe enfrentar as consequências da devolução dos recursos geridos em dissonância com os termos aprovados.

36. Outra incongruência aparece ao analisar o teor das Cartas de Exclusividade. lançadas em meio à documentação presente pelo defendente, as Cartas sinalizam que a empresa contratada Manuca Produções seria intermediária na contratação dos artistas, mas não o socorrem na tarefa de comprovar a correta execução física do objeto, inclusive, são apresentadas somente para nove atrações musicais do plano de trabalho (Três do Cariri, Zé do Brejo, Banda Sonata, Zé Caboclo e Banda, Forró Chão de Chinelo, Edição Forró, Gatinha Mimosa, Benedito e Banda e Clã Brasil), não havendo para as outras cinco bandas (Maciel Melo, Santana, Felipão Moral, Banda Vizzu, e Virus da Paixão). A despeito disso, a empresa declara ser o empresário de todas as bandas e de ter realizado todos os catorze shows musicais (Declaração de peça 11, p. 9).

37. Todas estas constatações ratificam a análise realizada na fase interna desta TCE de que a causa geradora de dano ao erário nesta Tomada de Contas Especial está configurada na ausência de comprovação da efetiva realização das apresentações artísticas pactuadas no termo do convênio.

38. Quanto à alegação de que “não há glosa na prestação de contas do convênio relativo a sua análise financeira, especialmente sobre os documentos (recibos das bandas)”, não procede.

38.1 Com tal declaração, demonstra o responsável olvidar-se de todo o histórico vivenciado na instância do órgão repassador, visto que fora sempre notificado das análises promovidas por essa unidade quanto à prestação de contas e seus complementos, de que se encontrava pendente de aprovação por conta de ressalvas financeiras. Dentre essas ressalvas, sobressai aquela referente ao extrato bancário da conta específica, que consistiu na ausência de cheques legíveis que identificassem o favorecido do numerário (peça 1, p.83 – Nota Técnica 749/2010). Ao que consta dos autos, tais

ressalvas permaneceram não saneadas, mesmo após as diligências empreendidas, inclusive porque em documento de autoria do ex-prefeito (peça 1, p. 153 – 156 - Ofício 001/2013) requerendo a revisão da prestação de contas, o próprio responsável assim se manifestou:

(...)

as cópias dos cheques emitidos para o pagamento dos fornecedores, os mesmos também foram encaminhados às fls. 97/98. Contudo, devido à deficiência destas cópias reprográficas, estamos encaminhando cópias das próprias microfílmagens bancárias dos dois cheques emitidos, os quais somente agora foram obtidos junto à instituição bancária.

Em anexo as microfílmagens dos cheques, encaminhamos também a declaração da empresa contratada atestando o recebimento dos valores para o pagamento das despesas com as atrações que se apresentaram no evento festivo, já que **os cheques necessitam serem emitidos nominalmente a própria prefeitura como forma de possibilitar o saque do dinheiro na boca do caixa da agência de triunfo**, e conseqüente transferência de valores para a conta dos artistas contratados, pois a instituição bancária não liberaria o valor em dinheiro na agência de Triunfo-PE a não ser que se tratasse de cliente da própria agência bancária, o que foi efetivado em nome da própria prefeitura. (peça 1, p.155)

38.2. Ou seja, não comporta a assertiva de que não houve irregularidades na execução financeira. O que ocorreu é que, diante da não comprovação da execução física, impondo a glosa total dos recursos transferidos, o MTur, com o advento da Portaria MTur 112/2013, a teor da orientação do art. 92, não emitiu o parecer conclusivo quanto a esse aspecto, tendo por base que, quando a área técnica concluir pela reprovação da prestação de contas, cabe à área financeira somente o cálculo do montante a ser restituído e à notificação do responsável. Este fato foi-lhe esclarecido no Ofício de notificação (Ofício 2660/2013, de 10/7/2013 – peça 1, p. 165).

39. Aliás, as irregularidades financeiras, acima delineadas, realçam a conduta culposa do responsável, uma vez que a ausência dos cheques com o nome do favorecido (o responsável diz que foram feitos em nome da municipalidade porque o banco não descontaria cheques de pessoas que não fossem cliente da agência, o que não é plausível) deixam à míngua a real destinação dada aos recursos. Ademais, a identificação do beneficiário final e a obrigatoriedade de depósito em sua conta bancária, no caso dos pagamentos à conta de recursos recebidos da União eram condições claramente previstas na cláusula 7ª, § 1º, do termo do convênio (peça 1, p. 50).

39.1 Como exposto pelo próprio responsável à peça 1, p.155, “os cheques necessitam serem emitidos nominalmente a própria prefeitura como forma de possibilitar o saque do dinheiro na boca do caixa da agência de triunfo...”. Sobre a matéria, o entendimento consolidado do TCU é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes. Além disso, tais atos impedem o estabelecimento denexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congêneres custeados com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas do convênio. Nesse sentido são os Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros. Desse modo, os saques em espécie dos valores do convênio são irregulares, pois vão de encontro às normas que regulam a matéria.

39.2 A declaração assinada pela empresa contratada para promover o evento (peça 11, p. 16) de que “recebeu dois pagamentos em cheque da municipalidade sacado diretamente na agência bancária” apenas supostamente demonstra que houve o pagamento a essa empresa. Não serve ao propósito de satisfatoriamente comprovar a efetiva realização do objeto pactuado, nem de atestar o necessário liame entre os recursos federais e as despesas realizadas.

39.3 Em outra declaração da mesma empresa (peça 11, p. 9) constou que houve a apresentação dos catorze shows artísticos e que foi repassado os cachês aos artistas. Considerando que não foram

apuradas evidências de que tais shows ocorreram e que nenhum documento foi apresentado que comprove o recebimento dos cachês pelos artistas, a declaração afigura-se inócua.

39.4. Deste modo, não há como prosperar a pretensão do responsável no sentido de que os recursos foram aplicados regularmente, tampouco há que se acatar a presunção de inexistência de dano, visto que não resultou aclarada a destinação dos recursos repassados à conta do Convênio 655/2008.

40. Vale destacar, consoante ressaltado pelo Exmo. Ministro André de Carvalho, no voto condutor dos Acórdãos TCU 0440/2016 e 3.509/2016, ambos da 2ª Câmara, “a ausência de comprovação da efetiva realização dos shows resulta na impossibilidade de estabelecimento de nexos de causalidade entre os recursos federais repassados e as despesas realizadas, constituindo razão suficiente para a constatação de existência do dano ao erário.”

41. Por retratar situação similar, transcreve-se excerto do Acórdão 0440/2016- TCU – 2ª Câmara (Voto do Relator):

(...)

8. Quanto à apresentação de cópia de cheques, vê-se que essa documentação apenas demonstra que houve a entrega de numerário à determinada empresa segundo o valor acertado com o município, mas não serve para satisfatoriamente comprovar a efetiva realização do objeto pactuado.

9. Não fosse o bastante, vê-se que, no presente caso concreto, a ausência de fotografias ou de filmagens aptas a comprovar o adimplemento do objeto não configura apenas falha de menor importância, visto que, ao contrário do afirmado pelo responsável, esses comprovantes mostram-se essenciais para a devida prestação de contas, além de figurarem nas exigências do termo do acordo.

10. Importante verificar também que as fotografias apresentadas pelo responsável em sua prestação de contas mostram-se insuficientes para comprovar a realização dos shows nas datas de vigência do convênio, bem como para identificar a apresentação das bandas supostamente contratadas para o evento, restando igualmente ausente a comprovação do efetivo pagamento aos artistas contratados.

11. Não é demais lembrar que, infelizmente, nos convênios federais, vem ocorrendo a prática reprovável de se apresentar nas contas documentação relativa a eventos diversos, com o fito de ludibriar os órgãos e entidades concedentes, quando da devida comprovação da correta aplicação dos recursos recebidos. (...)

15. De mais a mais, registro que foi efetivamente oportunizada ao responsável a chance de esclarecer a ausência de diversos documentos indispensáveis à aprovação de suas contas, embora ele não tenha logrado êxito nisso, tanto na fase interna quanto na fase externa desta TCE.

16. Bem se sabe que a jurisprudência do TCU é firme no tocante à **responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres**, submetendo-se todo aquele que utiliza ou gerencia recursos públicos, por dever constitucional e legal, ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 37, caput, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g. Acórdãos 27/2004, 371/1999 e 384/1998, da 2ª Câmara, Acórdão 92/1999, da 1ª Câmara, e Decisão 667/1995-Plenário).

17. Desse modo, em face da ausência de elementos capazes de demonstrar nos autos a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, alinhado ao encaminhamento sugerido pela unidade técnica no sentido da irregularidade das presentes contas, com fundamento no art. 16, inciso III, **alínea "c"**, da Lei nº 8.443, de 1992, para condenar o responsável ao pagamento do débito apurado nestes autos, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora devidos, na

forma da legislação em vigor, haja vista que a falta de documentação comprobatória quanto à aplicação dos recursos federais recebidos dá ensejo à presunção legal de dano ao erário pelo valor total transferido.

18. Enfim, considerando que a devolução dos recursos pelo responsável consiste em mero ressarcimento ao erário, e não em medida sancionadora, acolho a proposta da unidade técnica no sentido de aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992. (grifamos)

42. Por fim, cumpre pontuar que o fato da realização ou não do evento estar sendo discutida no âmbito da Justiça Federal, por meio de uma ação civil pública de improbidade administrativa (Processo n. 0000105-35.2011.4.05.8303), a qual se encontra em grau de apelação no TRF – 5ª Região, segundo o qual foi dado ganho de causa ao defendente, não retira a competência deste Tribunal em prosseguir no julgamento desta TCE, pois é imperativo o princípio da independência das instâncias, pelo qual não há litispendência entre processos em curso nesta Casa e outros em tramitação no Poder Judiciário, em face da jurisdição constitucional própria e privativa do TCU, na linha da jurisprudência uniforme desta Corte (acórdãos 2.169/2013, 2.446/2008 e 2.657/2007 do Plenário; 1.222/2013, 2.819/2010 e 193/2007 da 2ª Câmara e 2.059/2011 da 1ª Câmara).

43. Diante do exposto, diante da ausência de elementos capazes de descaracterizar o caráter reprovável da conduta que motivou a citação do Sr. José Hermano Alves de Lima, na linha jurisprudencial desta Corte de Contas, propugna-se por que, além da condenação em débito, seja-lhe aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

44. Em face da análise promovida no tópico “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Hermano Alves de Lima, uma vez que não foram suficientes para sanear a irregularidade a ele atribuída, tampouco logrou afastar o débito ora imputado, restando não comprovada a boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 655/2008 – Siafi/Siconv 629253, celebrado entre o Ministério do Turismo e o município de Triunfo/PE que teve por objeto incentivar o turismo por meio do apoio ao evento “Festa de São João de Triunfo”. Configurou-se a não execução física do objeto nos termos conveniados, implicando na ausência de nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e as despesas realizadas, reforçando o motivo para a imputação do dano ao erário.

45. Inexistindo nos autos elementos que demonstrem a sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a seguinte proposta de encaminhamento:

46.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do RITCU, julgar irregulares as contas do Sr. José Hermano Alves de Lima, prefeito do município de Triunfo/PE na gestão 2005-2008, condenando-o ao pagamento da quantia a seguir especificada, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (consoante art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora devidos, calculados desde a data discriminada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

| Valor original (R\$) | Data da ocorrência |
|----------------------|--------------------|
|----------------------|--------------------|

| | |
|------------|----------|
| 200.000,00 | 8/8/2008 |
|------------|----------|

Valor atualizado até 24/3/2016: R\$ 455.136,69 (peça13)

46.2 aplicar ao responsável, Sr. José Hermano Alves de Lima, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que efetue e comprove perante este Tribunal o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

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

46.4 autorizar, caso solicitado, 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 RI/TCU, fixando 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 juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

46.5 alertar ao responsável que a inadimplência de qualquer parcela acarretará o vencimento antecipado do saldo devedor;

46.6 encaminhar cópia deste acórdão, acompanhada do relatório e do voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, consoante o disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do RI/TCU, bem como ao Ministério do Turismo, para ciência.

Secex/SP, 3ª Diretoria, 24 de março de 2016.

Assinado eletronicamente

Elza Eiko Toda

AUFC – Matrícula 02497-0