

TC 031.998/2015-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Quiterianópolis/CE (CNPJ 07.551.179/0001-14)

Responsáveis: Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72) e A.M.P. de Sousa – ME (CNPJ 07.469.873/0001-97)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), originalmente em desfavor do Sr. Francisco Vieira Costa, prefeito do município de Quiterianópolis/CE no período de 2009 a 2012 (peça 1, p. 140), em razão de impugnação total das despesas em decorrência de irregularidade na execução física e financeira (peça 2, p. 37) do Convênio 312/2009 – Siconv 703510/2009 (peça 1, p. 36-52), que teve por objeto realizar “Festejos Juninos no Município de Quiterianópolis” (peça 1, p. 36), conforme o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 7-18).

2. No *site* do IBGE foram coletadas informações sobre o município de Quiterianópolis/CE (Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=231126&search=ceara|quiterianopolis|infograficos:-informacoes-completas>. Acesso em: 20 abr. 2017), dentre as quais as que seguem:

- em 4/6/1986, através da Lei n. 11.330, Quiterianópolis passou a figurar como município, sendo desmembrado do município de Independência;

- incidência de pobreza: 47,37%;

- IDHM 2010: 0,594;

- população residente de 19.921 pessoas, sendo 13.616 residentes na área rural e 6.305 residentes na área urbana.

3. A legislação básica de regência do referido convênio é a seguinte: Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n. 127/2008, Decreto 6170/2007 e Portaria MTur n. 171/2008.

4. Peças arroladas na IN TCU 71/2012 constantes dos autos: Ficha de Qualificação dos responsáveis (peça 2, p. 34); Relatório do Tomador de Contas Especial 342/2015 (peça 2, p. 35-39); Relatório de Auditoria 1376/2015 (peça 2, p. 61-64); Certificado de Auditoria 1376/2015 (peça 2, p. 65); Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1376/2015 (peça 2, p. 66); Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 71).

5. Em 28/11/2016 foi realizada a instrução inicial dos autos desta Tomada de Contas Especial nesta unidade técnica do TCU, quando se propôs a realização das seguintes diligências ao Ministério do Turismo e ao Banco do Brasil (peça 4):

a) ao MTur, com o intuito de obter cópia da prestação de contas e documentações complementares apresentadas pelo conveniente relativas ao Convênio 312/2009 – Siconv 703510/2009;

b) ao Banco do Brasil, com o intuito de obter cópia do extrato da conta específica 294616 da agência 1155, desde junho de 2009 (peça 1, p. 54) e dos cheques, transferências, DOCs e/ou TEDs emitidos por meio dessa conta.

6. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 3396/2016-TCU/SECEX-SP, de 30/11/2016 (peça 6), o qual foi recebido na data de 12/12/2016, conforme A.R. (peça 8), a Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Turismo, por intermédio do Ofício n. 190/2016/AECI, apresentou, tempestivamente, as informações e/ou esclarecimentos, constantes das peças 9 a 13.

7. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 3397/2016-TCU/SECEX-SP, de 30/11/2016 (peça 7), o qual foi recebido em 16/12/2016, conforme A.R. (peça 14), reiterado pelo Ofício 0258/2017-TCU/SECEX-SP, de 6/2/2017 (peça 15), o qual foi recebido em 6/3/2017, conforme A.R. (peça 16), o Banco do Brasil apresentou, intempestivamente, as informações e/ou esclarecimentos, constantes das peças 17 a 19.

8. Consideram-se cumpridas as diligências realizadas, ante as informações remetidas pelo Ministério do Turismo e pelo Banco do Brasil.

9. De pronto, cabe ressaltar informação quanto ao sigilo das informações bancárias fornecidas, conforme consignado pelo Banco do Brasil na Comunicação AOF:2017/101624, datada de 20/3/2017 (peça 18), segundo a qual:

Declaramos que as informações constantes deste documento e de seus eventuais anexos, requisitados ao Banco do Brasil S.A., estão protegidos pela Lei Complementar Nº 105, de 10 de janeiro de 2001, que dispõe sobre o sigilo das operações e serviços prestados pelas Instituições Financeiras, cuja integridade e preservação ora transferimos para essa Autoridade.

10. Notamos que na peça 19 constam informações bancárias, as quais estão protegidas pela Lei Complementar n. 105, de 10/1/2001, tendo sido classificadas como restritas no e-TCU. Propõe-se que seja alterado o nível de confidencialidade para “sigiloso”, consoante prescrito no item 14.1 do Anexo I à Portaria-SEGECEX n. 15, de 9/9/2016, por se tratarem de documentos protegidos por sigilo legal. Anota-se que a cópia desses documentos bancários encontra-se na prestação de contas remetida pelo conveniente à entidade concedente, a saber, cópia dos cheques (peça 11, p. 61-72) e dos extratos bancários (peça 11, p. 25-39).

11. Em razão das informações obtidas por meio das diligências realizadas (peças 9 a 13 e 19), foi atualizado o texto da seção “Histórico”, constante da instrução anterior (peça 4), para logo em seguida, passar-se ao Exame Técnico.

HISTÓRICO

Licitação

12. Em 8/5/2009 a Prefeitura Municipal de Quiterianópolis/CE realizou licitação, mediante o Pregão Presencial n. 1105.01/2009 (peça 11, p. 74-87), tendo por objeto a contratação de infraestrutura de apoio e atrações artísticas para a cobertura do evento do Festival Junino do município de Quiterianópolis que seria realizado em 4/6/2009. O aviso de licitação foi publicado no D.O.U., seção 3, p. 142, de 12/5/2009 (peça 12, p. 4). Posteriormente, em 21/5/2009, foi republicado o aviso de licitação no D.O.E. do Ceará, em face de mudança na data de abertura das propostas (peça 11, p. 201).

13. Constam da prestação de contas encaminhada ao MTur cópias de propostas comerciais de licitantes, com vistas a participar do Pregão Presencial n. 1105.01/2009:

- Alex Distribuidora (CNPJ 10.467.230/0001-19): peça 11, p. 123-124;
- CMG Assessoria e Produções (CNPJ 10.541.802/0001-62): peça 11, p. 125-127;
- A.M.P. de Sousa – ME (“Mix Eventos e Locação”) (CNPJ 07.469.873/0001-97): peça 11, p. 128-129;

14. Em 26/5/2009 ocorreu a oferta de lances verbais, referentes aos lotes componentes do Pregão Presencial n. 1105.01/2009, sendo que a empresa A.M.P. de Sousa M.E. (peça 11, p. 133-134) ofereceu – ao final - menor preço nos três lotes da licitação, perfazendo o valor de R\$ 205.140,00, conforme Ata de Realização de Pregão Presencial (peça 11, p. 188-189):

- a) lote 1 - infra-estrutura de apoio e organização do evento: R\$ 27.800,00 (peça 11, p. 185);
- b) lote 2 - produção de peças promocionais/divulgação: R\$ 78.840,00 (peça 11, p. 186);
- c) lote 3 - atrações musicais: R\$ 98.500,00 (peça 11, p. 187).

15. Em 26/5/2009 também houve a homologação do processo de licitação pelo Sr. Francisco Vieira Costa Filho, ordenador de despesas do Gabinete do Prefeito (peça 11, p. 190). Foi firmado contrato no valor total de R\$ 204.780,00 entre a Prefeitura Municipal de Quiterianópolis/CE e a empresa A.M.P. de Sousa ME (peça 11, p. 191-198).

16. Em 1/6/2009, em que pese a realização do procedimento licitatório homologado em 26/5/2009, houve nova pesquisa de preços junto às empresas Mix Eventos e Locação, MT Produções e PR Eventos (peça 3, p. 11-13), pesquisas essas datadas também de 1/6/2009, sendo que os referidos extratos foram anexados no Siconv também naquela data, conforme cópia da tela do Siconv encartada nos autos (peça 3, p. 8).

Convênio

17. Em 30/4/2009 o então Deputado Federal, Sr. Arnon Bezerra, encaminhou ofício ao Ministério do Turismo, conforme registro no Siconv (peça 3).

18. No período compreendido de 11/5/2009 a 29/5/2009 foram juntados no Siconv vários documentos, dentre os quais: declaração de contrapartida, conta corrente, ata de posse do prefeito, lei orçamentária, certificado pousada 1, declaração de capacidade técnica, declaração de não haver dívida com o Poder Público e certidões negativas junto ao INSS (peça 3).

19. Em 1/6/2009 aconteceram os seguintes fatos:

- consulta no Siafi, no Cadastro Único de Convenientes, quanto à regularidade do município conveniente, às 12h28 (peça 3, p. 10);
- impressão da proposta Siconv n. 017261/2009 pela Sra. Janaína Cristina Machado Pinto, às 17h02 (peça 10, p. 3-7);
- encaminhamento pelo Sr. Dorvalino Santana Alvarez, assessor, ao Protocolo do MTur, de documentação para autuação de processo, relativo à realização do evento Festejos Juninos, tendo por interessado a Prefeitura Municipal de Quiterianópolis/CE (peça 10, p. 2);
- autuação pelo Protocolo do Ministério do Turismo do processo 72000.002228/2009-91, relativo à realização do evento Festejos Juninos, tendo por interessado a Prefeitura Municipal de Quiterianópolis/CE, às 17h34 (peça 10, p. 1);

- emissão do Parecer Técnico n. 213/2009 pela Sra. Cíntia Nunes, assistente da Coordenação-Geral de Análise de Projetos, recebendo posteriormente a aquiescência da Sra. Marta Feitosa, Coordenadora-Geral de Análise de Projetos, e, posteriormente, do Sr. Geraldo Bentes, Chefe de Gabinete da Secretaria Nacional de Políticas do Turismo (peça 10, p. 8-12), o qual autorizou a descentralização orçamentária (peça 10, p. 13);
- descentralização de crédito para atendimento à proposta Siconv n. 017261/2009, às 19h19 (peça 10, p. 48);
- encaminhamento do processo, já autuado, à CONJUR/MTur, pelo Sr. Dorvalino Santana Alvarez (peça 10, p. 14);
- distribuição na CONJUR/Mtur pela Consultora Jurídica, Dra. Manoelina Pereira Medrado, do processo ao Dr. Bruno Demczuk de Alencar para análise e manifestação (peça 10, p. 15);
- emissão do Parecer/CONJUR/MTur n. 487/2009 (peça 10, p. 16-25);
- encaminhamento do processo 72000.002228/2009-91 pela Secretaria Nacional de Políticas do Turismo à Secretaria-Executiva do MTur (peça 10, p. 27);
- assinatura do Convênio 312/2009 - Siconv 703510/2009 (peça 1, p. 36-52);
- emissão da Nota de Empenho 2009NE000066 pela CGCV/Mtur (peça 10, p. 49).

20. Em relação ao Convênio 312/2009 - Siconv 703510/2009, apresenta-se os dados básicos:

- o termo de convênio (peça 1, p. 36-52) foi assinado em 1/6/2009 pelo então Secretário-Executivo do MTur, Sr. Mário Augusto Lopes Moysés, e pelo Sr. Francisco Vieira Costa, Prefeito Municipal de Quiterianópolis/CE à época, com data do evento prevista para o dia 4/6/2009 (peça 1, p. 7),
- conforme disposto na cláusula quinta do convênio, foram previstos R\$ 209.900,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 200.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 9.900,00 corresponderiam à contrapartida municipal (peça 1, p. 42);
- o valor da contrapartida foi depositado pelo convenente na conta específica em 8/7/2009 (peça 10, p. 54).
- os recursos federais foram repassados mais de um mês após a data estipulada para a realização do evento, mediante a ordem bancária 800872, no valor de R\$ 200.000,00, emitida em 9/7/2009 (peça 1, p. 54), tendo sido creditada na conta específica (Banco do Brasil, agência 1155, conta corrente 294616) em 13/7/2009 (peça 11, p. 33);
- a vigência prevista inicialmente para o ajuste foi de 1/6/2009 a 31/8/2009 (peça 1, p. 41 e 52), com apresentação da prestação de contas em até trinta dias após o término da vigência, conforme cláusula quarta, *caput* e parágrafo terceiro (peça 1, p. 42);
- publicação do extrato do convênio no Diário Oficial da União (D.O.U.), de 18/6/2009 (peça 10, p. 46);
- a prorrogação da vigência do convênio deu-se de ofício por apostilamento, publicado no D.O.U. em 15/7/2009, e foi estendida até 8/10/2009 (peça 1, p. 55), conforme previsto na alínea “b”, inciso I, da cláusula terceira do termo do convênio, aplicável em caso de atraso na liberação de recursos (peça 1, p. 37), tendo sido comunicada essa prorrogação ao convenente em 17/7/2009 (peça 1, p. 56).

Prestação de Contas

21. Em 27/10/2009 foi emitido o Ofício 1.488/2009/CGMC/SNPTur/MTur, pelo qual o Sr. Francisco Vieira Costa, Prefeito de Quiterianópolis/CE à época, foi comunicado de que o prazo para a apresentação da prestação de contas venceria em 8/11/2009 (peça 1, p. 59-60).
22. Em 12/11/2009, com atraso de quatro dias, por meio do Ofício 194/2009 – GP/EF (peça 1, p. 61), o conveniente encaminhou a prestação de contas (peça 11, p. 5-202; peça 12, p. 3-8).
23. Em 13/11/2009 foi realizada a devolução do saldo do convênio, mediante recolhimento do valor de R\$ 5.311,16, através de GRU, pela entidade conveniente (peça 11, p. 41), movimentação financeira que consta do extrato bancário da conta específica (peça 19, p. 120).

Análise da Prestação de Contas

24. Em 12/7/2010, o MTur emitiu o Parecer de Análise de Prestação de Contas – Parte Técnica 1.258/2010 (peça 1, p. 62-70), no qual registrou falhas na prestação de contas, que motivavam a realização de diligência. O referido parecer contou com a concordância do Coordenador Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênio (peça 1, p. 70) e do Secretário Nacional de Políticas de Turismo (peça 1, p. 71).
25. Em 14/7/2012 foi emitida a Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 72-79), homologada pela Coordenadora-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios (peça 1, p. 79), tendo sido proposta a realização de diligência ao conveniente (peça 1, p. 78).
26. Em 21/9/2012, o MTur solicitou documentação complementar, por meio do Ofício 997/2012 CGMC/SNPTur/MTur, de 21/9/2012 (peça 1, p. 80-81).
27. Em 26/11/2012, mediante os Ofícios 1.330/2012/CGCV/DGI/SE/MTur (peça 1, p. 82 e 85) e 1.329/2012/CGCV/DGI/SE/MTur (peça 1, p. 83-84), de 26/11/2012, foram solicitados ao Sr. Francisco Vieira Costa e ao então Prefeito de Quiterianópolis/CE, a imediata regularização da documentação complementar citada na Nota Técnica de Análise 821/2012, em anexo, e a inserção dos documentos referentes à prestação de contas no Portal de Convênios (Siconv), bem como foi comunicada a inscrição da Prefeitura Municipal de Quiterianópolis/CE no Cadastro de Inadimplentes do Cadastro Único de Convênios (CAUC) do Siafi.
28. Em 17/1/2013, o Município de Quiterianópolis/CE ajuizou ação ordinária (18.2013.4.05.8106 - 24ª Vara Federal), com pedido de tutela antecipada, contra a União e a Caixa Econômica Federal, objetivando a suspensão do registro do município no Siafi/Cauc ou a manutenção de empenhos relativos a repasse de recursos federais, desconsiderando sua situação de inadimplência perante o Siafi (peça 1, p. 93-99). Os documentos relativos a essa questão encontram-se à peça 1, p. 86-99 e 102-123.
29. Em 24/1/2013, o Sr. José Barreto Couto Neto, Prefeito sucessor, solicitou ao Ministério do Turismo, por meio do Ofício 25/2016 GP/EF, de 24/1/2013, em relação ao Convênio 312/2009 Siconv 703510, cálculo atualizado do valor a ser devolvido e informação sobre a possibilidade de parcelamento, já que houve mudança do gestor e havia interesse de retirar o município de Quiterianópolis da situação de inadimplência (peça 1, p. 100).
30. Em 13/5/2013 o Exmo. Procurador da República Sr. Patrício Noé da Fonseca solicitou ao MTur cópia integral (preferencialmente digitalizada) do processo do Convênio n. 00312/2009 (SIAFI 703510) (peça 1, p. 102). Em 17/7/2013 foi remetida resposta ao Parquet, por intermédio do Ofício n. 113/2013/DGI/SE – Mtur (peça 1, p. 103).
31. Em 17/5/2013, o Sr. José Barreto Couto Neto, Prefeito sucessor, solicitou ao Ministério do Turismo, mediante o Ofício 136/13-AST, cópia completa dos processos referentes aos convênios

201/2008, 312/2009 e 606/2010, esclarecendo que o pedido se fazia necessário pela falta de documentos junto à atual administração, o que teria impedido a gestão de tomar conhecimento da real situação dos convênios (peça 1, p. 101).

32. Em 17/7/2013 o Sr. Francisco Vieira Costa, ex-Prefeito de Quiterianópolis, respondeu ao Ofício 1.330/2012/CGCV/DGI/SE/MTur (peça 1, p. 82), tendo remetido o Ofício 20/2013, de 17/7/2013, ao MTur, mediante o qual informa estar encaminhando documentação referente à prestação de contas do Convênio 312/2009 Siconv 703510 (peça 1, p. 125). Porém, a documentação mencionada não constou nos autos da TCE remetida a este Tribunal (peças 1 e 2). Em decorrência da diligência realizada por esta unidade técnica do TCU, a referida documentação veio a integrar os autos (peça 12, p. 90-108):

- relatório de cumprimento do objeto (peça 12, p. 90-91);
- relatório de execução físico-financeira (peça 12, p. 92);
- fotos do evento (peça 12, p. 93-98);
- declaração de gratuidade (peça 12, p. 99);
- declaração de exibição de vídeo institucional (peça 12, p. 100);
- declaração de realização de evento (peça 12, p. 101);
- declaração de inexistência de patrocinadores (peça 12, p. 102);
- notícia publicada no *site* do Diário do Nordeste de que seria realizada evento no dia 4/6/2009, na mesma data da emancipação do município (peça 12, p. 106-108).

33. Em 26/7/2013 os autos foram encaminhados para instauração de tomada de contas especial (peça 1, p. 5).

34. Em 4/12/2013 foi emitida a Nota Técnica de Reanálise n. 1261/2013 (peça 1, p. 126-128), em que se concluiu que não foram apresentados elementos suficientes que permitissem a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto ao convenente, em face das seguintes conclusões:

1. Após o envio ao convenente da Nota Técnica de Análise nº 821/2012, o mesmo encaminhou documentação fl.s 281 e ss.

2. Esta área técnica, ao analisar documentação encaminhada, verificou que o evento foi relativo às comemorações do aniversário da cidade — ver doc encaminhado pelo convenente datado de 04/06/2009 - fl.s 298: "O Município de Quiterianópolis, situado na região dos Inhamuns, comemora, hoje, os seus 22 anos de emancipação política. O Prefeito Francisco Vieira Costa organizou uma grande festa popular com as bandas Limão com mel, Forró Real, e Forró Estourado...."

3. Entretanto, referido evento não poderia ser realizado com referida finalidade, qual seja, aniversário da cidade. Isso porque comemorações de referido aniversário não é evento elencado no art. 16 da Portaria Mtur 153/2009, Portaria vigente à época do convênio. Ao contrário, há total vedação de realização de eventos de referida finalidade. Apenas poderiam ser realizados eventos elencados em referido artigo. Fato que caracteriza total vedação, caracterizando alteração do objeto e violação legal.

4. Por referidas razões, deve o Convenente apresentar justificativas para o exposto acima, de realização do evento em comemoração ao aniversário da cidade.

35. Em 5/12/2013 foi realizada nova diligência à Prefeitura de Quiterianópolis, por meio do Ofício 398/2013 CGMC/SNPTur/MTur (peça 1, p. 129-130).

36. Em 20/12/2013, o Prefeito sucessor de Quiterianópolis, Sr. José Barreto Couto Neto, enviou à Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios (CGMC) do MTur o Ofício 241/13-AST (peça 1, p. 131-132), por meio do qual solicitou que a tomada de contas especial ora em análise fosse instaurada em face do Sr. Francisco Vieira da Costa e encaminhou cópia da Ação de Ressarcimento com Pedido de Tutela Antecipada ajuizada contra o ex-prefeito, Sr. Francisco Vieira Costa, devido à má gestão dos recursos públicos objeto do Convênio 312/2009 Siconv 703510/2009 (peça 1, p. 133-141).

37. De acordo com o Despacho da Coordenadora-Geral da CGMC, o processo foi encaminhado à Coordenação-Geral de Convênios – CGCV, com parecer pela reprovação quanto à execução física (peça 1, p. 142).

38. Em 26/2/2014, o Sr. Francisco Vieira Costa, ex-Prefeito de Quiterianópolis, solicitou, mediante ofício, cópia da notificação e/ou diligência referente à análise da prestação de contas do convênio ora em análise (peça 1, p. 153).

39. Em 28/3/2014, o MTur emitiu a Nota Técnica de Reanálise Financeira 197/2014 (peça 2, p. 4-6), também no sentido de reprovação da prestação de contas, conclusão ratificada e homologada pelas instâncias superiores (peça 2, p. 4-7).

40. Em 2/4/2014, por meio do Ofício 797/2014/CGCV/SPOA/SE/MTur (peça 1, p. 154, e peça 2, p. 1 e 8) e do Ofício 798/2014/CGCV/SPOA/SE/MTur (peça 2, p. 2-3), o MTur informou à Prefeitura Municipal de Quiterianópolis/CE e ao Sr. Francisco Vieira Costa que a prestação de contas teve a análise finalizada e recebeu as seguintes conclusões:

- a) quanto à realização do objeto (execução física), reprovada, conforme a Nota Técnica 1.261/2013; e
- b) quanto à regularidade da aplicação financeira, reprovada, esclarecendo que o § 2º do art. 87 da Portaria MTur 112/2013 orientava que, quando a área técnica concluísse pela reprovação da prestação de contas, caberia à área financeira somente o cálculo do montante a ser restituído e a correspondente notificação ao conveniente, cálculo este efetuado conforme Nota Técnica de Saldo Devedor 197/2014;
- c) o débito apurado deveria ser ressarcido ao erário devidamente atualizado pelo sistema débito do TCU, nos termos discriminados nos ofícios.

41. Em 8/4/2015, o MTur publicou no Diário Oficial da União o Edital de Convocação 9/2015, por meio do qual chamou o Sr. Francisco Vieira Costa para regularizar pendências relativas à prestação de contas do Convênio Siconv 703510/2009 (peça 2, p. 9).

42. Em 19/6/2015 foi emitido o Relatório de TCE 342/2015, do qual releva destacar o que segue (peça 2, p. 35-39):

- a) consta, como irregularidade motivadora da tomada de contas especial - TCE, “impugnação total das despesas, decorrente da irregularidade na execução física e financeira CV 703510/2009 do objeto, fato que se encontra demonstrado na documentação constante do processo, e conforme verificado no processo e no despacho para instauração de TCE (fl. 02)” (peça 2, p. 37);
- b) quantificou-se como débito o valor integral repassado, no valor original de R\$ 200.000,00 e data de ocorrência 9/7/2009 (peça 1, p. 37);
- c) considerou-se que o Sr. Francisco Vieira Costa era o responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 312/2009 - Siconv 703510/2009 e que não tomou as medidas para que tais recursos fossem corretamente utilizados, sendo, portanto, o responsável pelo prejuízo apurado nesta tomada de contas especial (peça 2, p. 37).

43. Posteriormente, foi emitido o Relatório de Auditoria 1.376/2015 da Controladoria Geral da União (peça 2, p. 61-64), o qual confirmou as irregularidades registradas no Relatório de Tomada de Contas Especial. Neste mesmo sentido, foram emitidos o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, convalidados pelo Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 65-66 e 71).

44. Em 12/11/2015 os autos foram remetidos ao TCU (peça 1, p. 1).

EXAME TÉCNICO

45. Da instrução inicial realizada no âmbito desta unidade técnica do TCU (peça 4), destacamos os seguintes pontos:

- pelo princípio da independência das instâncias, a possível sentença condenatória proferida na ação civil de improbidade administrativa movida pelo município de Quiterianópolis/CE não repercute no julgamento da presente TCE, nem configura dupla apenação (Acórdãos 7.119/2010-TCU-1ª. Câmara, 1.234/2008-TCU-2ª Câmara e 40/2007-TCU-Plenário, dentre outros). Nesse sentido, o voto condutor do Acórdão 7119/2010-TCU-1ª. Câmara esclarece:

13. No que tange ao possível bis in idem, tenho por suficientes as considerações trazidas pela Secex/PR, lembrando que o risco de um ressarcimento em duplicidade por parte do responsável está de todo afastado, em razão da orientação já sumulada nesta Corte no sentido de que os valores eventualmente já satisfeitos deverão ser considerados para efeito de abatimento na execução, na forma do Enunciado nº 128 da Súmula de Jurisprudência desta Corte.

- o Secretário-Executivo do MTur, Sr. Mário Augusto Lopes Moysés, e o Sr. Francisco Vieira Costa, Prefeito Municipal de Quiterianópolis/CE à época, assinaram, em 1/6/2009 (peça 1, p. 52), o Convênio 312/2009 - Siconv 703510/2009 (peça 1, p. 36-52), com data do evento prevista para o dia 4/6/2009 (peça 1, p. 7), ou seja, sem a devida antecedência.

- a aprovação do referido convênio parece ter sido feita às pressas e sem observar a proximidade da data do evento (4/6/2009), uma vez que o Parecer Técnico 213/2009, que analisou a proposta referente ao projeto (peça 1, p. 21-24); a autorização de empenho no valor de R\$ 200.000,00 (peça 1, p. 25); o Parecer/Conjur/MTur 487/2009 (peça 1, p. 26-35), que examinou a minuta do Convênio Siconv 703510/2009; e o próprio Termo do Convênio Siconv 703510/2009 (peça 1, p. 36-52) são todos datados de 1º/6/2009.

- de acordo com o plano de aplicação detalhado, as despesas previstas foram as seguintes (peça 1, p. 14-16):

Quadro 1 – Despesas previstas no plano de aplicação detalhado (peça 1, p. 14-16)

Descrição	Tipo de despesa	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor total (R\$)
Locação de banheiros químicos.	Locação	20	160,00	3.200,00
Contratação de um show de banda de renome regional.	Cachê	1	R\$ 25.000,00	25.000,00
Contratação de seguranças para o evento.	Serviço	40	R\$ 100,00	4.000,00
Inserções de 45” em rádios AM e FM da região com divulgação do evento (durante 4 dias / 150 inserções por dia / dividido em 10 rádios da região / 15 chamadas por dia cada	Inserções	600	7,00	4.200,00

rádio).				
Cartaz de divulgação do evento, em papel couché 115g, impressão 4x0 (cores), inclusive arte final.	Unidade	2.000	1,50	3.000,00
Inserções na televisão com VT 30" de divulgação do evento (emissora nacional de canal aberto) durante 4 dias / 15 chamadas nos três primeiros dias e 5 chamadas no último dia.	Inserções	50	500,00	25.000,00
Divulgação do evento em som volante em cidades da região.	Horas	200	20,00	4.000,00
Confeção de camisetas em malha piquet fio 30 pintadas (frente e verso) manga curta.	Unidade	3.000,00	12,00	36.000,00
Confeção de boné pintado na frente e nas laterais, em algodão.	Unidade	1.000,00	4,00	4.000,00
Produção de um vídeo institucional com duração de 15 minutos.	Unidade	1	5.000,00	5.000,00
Locação de gerador (180 KVA, automático, incluindo despesas com combustível e operador, com funcionamento de 12 horas.	Locação	1	3.500,00	3.500,00
Contratação de 01 show de banda de renome nacional.	Cachê	1	50.000,00	50.000,00
Contratação de 01 show de banda de renome regional.	Cachê	1	25.000,00	25.000,00
Locação de palco completo (14 x 10) com som, iluminação e 2 telões. Cobertura em lona. Piso de estrutura metálica coberto com compensado de 15 mm. Saídas laterais em folha compensado de 15mm de espessura estruturado em madeira trabalhada de pinho, com 2 camarins climatizados. Locação de equipamento de som tipo PA 12x12 estéreo com sistema <i>line array</i> . Locação de iluminação com 73 lâmpadas par e 12 MAC 250.	Locação	1	18.000,00	18.000,00
<u>Total</u>				<u>R\$ 209.900,00</u>

- o MTur não realizou fiscalização *in loco* justificando a impossibilidade de cumprimento do art. 52 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, uma vez que a demanda por fiscalização nos eventos apoiados pelo MTur superou a capacidade estrutural do órgão (peça 1, p. 64).

- recuperou informações constantes no Parecer de Análise de Prestação de Contas – Parte Técnica 1.258/2010, de 22/6/2010 (peça 1, p. 62-70), segundo o qual:

a) haviam sido consideradas comprovadas as ações: contratação de 1 show de banda de renome nacional; contratação de shows de duas bandas de renome regional; contratação de seguranças; locação de banheiros químicos; locação de gerador e locação de palco completo (peça 1, p. 66-67) e produção de um vídeo institucional com duração de 15 minutos (peça 1, p. 67-69);

b) foram consideradas não comprovadas, com necessidade de apresentação de documentação complementar, as seguintes despesas: cartaz de divulgação do evento, em papel couché 115g, impressão 4x0 (cores), inclusive arte final; divulgação do evento em som volante em cidades da região; inserções de 45" em rádios AM e FM da região com divulgação do evento; inserções na televisão com VT 30" de divulgação do evento; confecção de boné pintado na frente e nas laterais, em algodão e confecção de camisetas em malha piquet fio 30 pintada (frente e verso) manga curta;

- contrastou as informações constantes do Parecer de Análise de Prestação de Contas – Parte Técnica 1.258/2010, de 22/6/2010 (peça 1, p. 62-70) com as constantes da Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 72-79), que concluiu que itens que haviam sido reputados comprovados no Parecer de Análise de Prestação de Contas – Parte Técnica 1.258/2010 (peça 1, p. 62-70), como contratação das bandas e outros (peça 1, p. 66-67), foram considerados não comprovados e motivaram propostas de solicitações relativas a catorze ressalvas indicadas à peça 1, p. 76-78.

- anotou que na Nota Técnica de Reanálise 1.261/2013 (peça 1, p. 126-128), no item II – Reanálise Técnica, foi registrado apenas que (peça 1, p. 127):

a) após o envio ao conveniente da Nota Técnica de Análise 821/2012, este encaminhou documentação, a qual não foi inserida pelo MTur nestes autos;

b) ao analisar a documentação encaminhada pelo conveniente, a área técnica verificou que o evento foi relativo às comemorações do aniversário da cidade;

c) o objeto do convênio não poderia ser realizado com essa finalidade, qual seja, aniversário da cidade, por não ser evento elencado no art. 16 da Portaria MTur 153/2009, vigente à época do convênio e porque, ao contrário, havia total vedação de realização de eventos de referida finalidade, uma vez que apenas poderiam ser realizados os eventos elencados no referido artigo, caracterizando alteração do objeto e violação legal;

d) considerava-se necessária a realização de nova diligência junto ao conveniente.

- reproduziu análise constante da Nota Técnica de Reanálise Financeira 197/2014 (peça 2, p. 4-6):

Quadro 2 – Conclusões da Nota Técnica de Reanálise Financeira 197/2014 (peça 2, p. 5)

Análise	Fundamento	Resultado
Execução do objeto	Conforme Nota Técnica de Reanálise 1.261/2013 (fls. 301 a 303).	Reprovada
Execução financeira	Conforme apontamentos abaixo.	Reprovada
Resultado final		Reprovada

Reanálise: Conforme Nota Técnica de Reanálise 1.261/2013 (Fls. 301 a 313), a prestação de contas foi diligenciada quanto ao aspecto da execução física do objeto. Tendo em vista que nada foi encaminhado, a área técnica solicitou a inclusão do Conveniente no cadastro de inadimplentes e imediata instauração de TCE, conforme Despacho à Fl. 306. Ainda consta dos autos outro Despacho da área técnica onde encaminha Ação Ordinária em desfavor do ex-gestor e ratifica a reprovação do convênio em tela.

Cabe ressaltar que a área técnica verificou que o evento objeto do CV 703510/2009 foi relativo às comemorações do aniversário da cidade, sendo vedada a execução de objeto com a referida finalidade. Ademais, o Conveniente não apresentou justificativa para a realização do Pregão Presencial em detrimento do Pregão Eletrônico uma vez que o § 1º, do art. 49, da Portaria Interministerial 127/2008, de 29 de maio de 2008, estabelece que "para aquisição de bens e

serviços comuns, será obrigatório o uso da modalidade pregão, nos termos da Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, e do regulamento previsto no Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005, sendo utilizada preferencialmente a sua forma eletrônica."

E ainda, o próprio Termo de Convênio em sua Cláusula Terceira, § único, diz que: "Na impossibilidade do uso do pregão na forma eletrônica, na contratação de bens e serviços comuns, deverá o Conveniente: a) justificar a inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica (...)", e após isso, "h) adotar o pregão presencial (...)"

Sendo assim, reprova-se o convênio em tela e solicita-se a devolução do valor repassado pelo MTur, conforme cálculo de débito anexo.

- chamou atenção aos fatos e fundamentos constantes do Relatório de TCE 342/2015 (peça 2, p. 35-39):

a) consta, como irregularidade motivadora da tomada de contas especial (TCE), "impugnação total das despesas, decorrente da irregularidade na execução física e financeira CV 703510/2009 do objeto, fato que se encontra demonstrado na documentação constante do processo, e conforme verificado no processo e no despacho para instauração de TCE (fl. 02)" (peça 2, p. 37);

b) quantificou-se como débito o montante integral repassado, no valor original de R\$ 200.000,00 e data de ocorrência 9/7/2009 (peça 1, p. 37);

c) considerou-se que o Sr. Francisco Vieira Costa era o responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 312/2009 - Siconv 703510/2009 e que ele não tomou as medidas para que tais recursos fossem corretamente utilizados, sendo, portanto, o responsável pelo prejuízo apurado nesta tomada de contas especial (peça 2, p. 37).

- concluiu que deva ser desconsiderado o Parecer de Análise de Prestação de Contas – Parte Técnica 1.258/2010 (peça 1, p. 62-70), de 12/7/2010, uma vez que: (a) o entendimento do MTur no mencionado parecer é conflitante com o entendimento registrado na Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 72-79), de 14/7/2012, na qual se considerou que a execução física de alguns itens tidos como comprovados no Parecer de 2010 não estava demonstrada, a exemplo das apresentações das bandas, da contratação de seguranças e de banheiros químicos; (b) tendo em vista que a Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 72-79), de 14/7/2012, é posterior ao Parecer de Análise de Prestação de Contas – Parte Técnica 1.258/2010 (peça 1, p. 62-70), de 12/7/2010, considera-se que o entendimento indicado no parecer elaborado por último deva prevalecer;

- concluiu, ainda, que o Relatório de TCE 342/2015 (peça 2, p. 35-39) apenas registra, genericamente, que a razão da instauração da TCE foi "irregularidade na execução física e financeira" do Convênio 703510/2009, "fato demonstrado na documentação constante do processo e conforme verificado no processo e no despacho para instauração de TCE" (peça 2, p. 37). O despacho de instauração da TCE indica instauração desta TCE pelo "motivo 220 – não apresentação de documentação complementar" (peça 1, p. 5).

- concluiu, ao fim, que o Relatório de TCE 342/2015 (peça 2, p. 37) e o despacho para instauração de TCE (peça 2, p. 37) não forneceram descrição detalhada da situação que deu origem ao dano, em desconformidade com o art. 5º, § 1º, inciso I, da Instrução Normativa 71/2012.

- verificou-se a inexistência nos autos de um parecer do MTur que elenque todas as ressalvas pendentes de saneamento indicadas pelo órgão, as quais são consolidadas no quadro abaixo:

Quadro 3 – Ressalvas pendentes de saneamento levantadas pelo MTur

Item	Descrição da ocorrência	Parecer que descreve a
------	-------------------------	------------------------

		ocorrência
1	Preenchimento incorreto do Relatório de Cumprimento do Objeto (RCO), conforme item 1.1 da Nota Técnica de Análise 821/2012	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 73 e 76)
2	Preenchimento incorreto do Relatório de Execução Físico-Financeira (REFF), conforme item 1.2 da Nota Técnica de Análise 821/2012	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 73-74 e 76)
3	Ausência de comprovantes de veiculação de anúncio em TV contendo a programação prevista e os mapas de veiculação emitidos pela emissora de TV, o valor e o atesto do Convenente	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 76)
4	Ausência de comprovação de veiculação de inserções em Rádio para divulgação do evento, contendo a programação prevista, o mapa de veiculação emitido pela emissora de rádio com o valor e o atesto do Convenente.	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 76)
5	Em relação aos materiais promocionais “Cartazes” e “Vídeo institucional com duração de 15 minutos”, falta de apresentação de um exemplar de cada peça produzida constando o nome e a logomarca do MTur e declaração de recebimento do material (referente a todos os Itens aprovados no Plano de Trabalho), explicitando a quantidade de unidades, com o nome legível, assinatura e CPF de quem recebeu.	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 76)
6	Ausência de comprovação da realização do evento, considerando que não houve encaminhamento ao MTur de fotografia, filmagem e/ou material de divulgação pós-evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens televisivas), que comprovem a efetiva realização do evento e a utilização da logomarca do MTur.	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 76)
7	Ausência de comprovação da realização das apresentações artísticas musicais por banda de renome nacional, banda de renome regional e banda de renome regional, ante a falta de encaminhamento de 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 deve conter registros, em plano aberto, com a respectiva data e identificação (nome da banda) e 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	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 77)
8	Ausência de comprovação de execução física dos itens de Infraestrutura “Banheiros químicos”, “Gerador” e “Palco”, em virtude de ausência de fotografia e/ou filmagem de cada item listado no Plano de Trabalho.	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 77)
9	Falta de comprovação da prestação de serviços de seguranças e divulgação do evento em som volante, ante a ausência de: a) relação dos profissionais contratados para a prestação dos serviços, contendo nome completo e CPF; b) 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.	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 77)
10	Ausência de Declaração do Convenente atestando a realização do evento	Nota Técnica de Análise

	com o número de convênio correto.	821/2012 (peça 1, p. 77)
11	Ausência de declaração ou comprovação de que durante o evento foi exibido o vídeo institucional de promoção do turismo brasileiro.	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 77)
12	Falta de declaração do Convenente acerca da gratuidade ou não do evento apoiado pelo MTur e, em caso de cobrança de valores (venda de ingressos), especificação da destinação da verba eventualmente arrecadada ou comprovação de seu recolhimento à conta do Tesouro Nacional.	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 77)
13	Ausência de Declaração de Autoridade Local, que não seja o Convenente, atestando a realização do evento.	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 77)
14	Ausência de declaração do Convenente acerca da existência de patrocinadores para o evento.	Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 77)
15	Realização de objeto diverso do pactuado, uma vez que, em vez de realizar o evento “Festejos Juninos no Município de Quiterianópolis”, foi realizada festividade de aniversário da cidade, possibilidade não prevista no objeto do convênio, nem no art. 16 da Portaria MTur 153/2009 e não autorizada pelo MTur.	Nota Técnica de Reanálise 1.261/2013 (peça 1, p. 127) e Nota Técnica de Reanálise Financeira 197/2014 (peça 2, p. 4-6)
16	Realização de Pregão Presencial em detrimento de Pregão Eletrônico, em infringência ao art. 49, §§ 1º e 2º, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, vigente à época e à cláusula terceira, parágrafo único, do Termo de Convênio (peça 1, p. 41).	Nota Técnica de Reanálise Financeira 197/2014 (peça 2, p. 5)

- além dessas ressalvas, na Nota Técnica de Análise 821/2012, são registradas as seguintes ocorrências, que deveriam ser alertadas à área financeira do MTur (peça 1, p. 79):

a) constatação da celebração de contratos relativos aos itens que compõem o plano de trabalho em data (26/5/2009) anterior ao início da vigência do convênio, em afronta à cláusula terceira, inciso II, alínea “n” do termo de convênio;

b) indícios de subcontratação na execução do convênio, uma vez que abrangia itens estranhos (produção de material de divulgação) à atividade da empresa contratada, em afronta ao disposto na cláusula terceira, inciso II, alínea “hh” do termo de convênio;

c) ausência de exigência dos contratos de exclusividade entre as bandas e seus empresários exclusivos, conforme determinação do TCU.

- na Nota Técnica de Reanálise Financeira 197/2014 (peça 2, p. 4-6), foram desconsiderados esses alertas e, quanto à execução financeira, foram apontadas apenas as ocorrências descritas nos itens 15 e 16 do quadro anterior (Quadro 3 – Ressalvas pendentes de saneamento levantadas pelo MTur).

- concluiu-se, até aquele momento, que:

a) as ocorrências indicadas nos itens 1, 2, 10 a 14 e 16 do Quadro 3 – Ressalvas pendentes de saneamento levantadas pelo MTur, anterior, são de caráter formal e não caracterizariam a ocorrência de débito;

b) as ocorrências indicadas nos itens 3 a 9 do Quadro 3 – Ressalvas pendentes de saneamento levantadas pelo MTur ocasionaram a impossibilidade de comprovação da execução física do convênio e a ocorrência indicada no item 15 do referido quadro configurou a execução de objeto não autorizado pelo MTur, razão pela qual se considera que essas ocorrências caracterizariam a ocorrência de débito, desde que atendidos os requisitos para a instauração da TCE;

c) a ausência de exigência de contratos de exclusividade entre as bandas e seus empresários exclusivos infringe a cláusula terceira, inciso II, alínea “II” do termo de convênio (peça 1, p. 41), os arts. 25, III, e 26, *caput*, da Lei 8666/1993, e a jurisprudência do TCU (Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, 6.277/2016-TCU-2ª Câmara, 7.855/2016-TCU-2ª Câmara, Acórdão 351/2015-TCU-2ª Câmara; Acórdão 8.244/2013-TCU-1ª Câmara; Acórdão 3.826/2013-TCU-1ª Câmara), resultando na não comprovação da boa e regular aplicação desses recursos, ante a ausência de demonstração de que os artistas ou seus representantes exclusivos de fato receberam os valores atribuídos a seus shows, o que configuraria ocorrência de débito, desde que atendidos os requisitos para instauração da TCE;

d) os indícios de subcontratação na execução do convênio, uma vez que abrangia itens estranhos (produção de material de divulgação) à atividade da empresa contratada, em afronta à cláusula terceira, inciso II, alínea “hh” do termo de convênio, também indicaria a contratação de empresa intermediária, resultando na impossibilidade de aferir o nexos causal entre os recursos federais e as despesas realizadas, razão pela qual a irregularidade caracterizaria ocorrência de débito, desde que atendidos os requisitos para instauração da TCE;

e) quanto ao fato de terem sido celebrados contratos em 26/5/2009, data anterior à da celebração do convênio (1/6/2009 – peça 1, p. 52), cabe ponderar que concorreu para a irregularidade a falha do MTur na celebração de convênio em 1º/6/2009 com data de evento prevista para dali a três dias - 4/6/2009 (peça 1, p. 7), razão pela qual eventual inviabilidade na realização de licitação e a realização de contrato alguns dias antes da data de celebração do convênio deveriam ser admitidas como forma de viabilizar a ocorrência do evento na data indicada. No caso, o MTur aprovou despesas impossíveis de serem realizadas a partir da data da celebração do convênio (1/6/2009) até a data do evento (4/6/2009), a exemplo de divulgação em rádio e TV durante quatro dias, confecção de camisetas e bonés e produção de vídeo e cartazes (peça 1, p. 14-16), as quais, se não realizadas previamente, tornariam inviável o evento na data acertada. Ou seja, o MTur não deveria ter celebrado o convênio com data tão próxima a do evento ou deveria ter celebrado o convênio com a devida antecedência, razão pela qual se considera que a falha possa ser relevada, devendo-se examinar a existência ou não de nexos de causalidade entre os recursos do convênio e as despesas realizadas para a sua consecução, mediante análise documental;

- ante a ausência de documentos comprobatórios das irregularidades indicadas nesta TCE pelo MTur, sem os quais não foi possível até àquele momento comprovar a ocorrência de débito, em que pese constar nos autos ter o conveniente encaminhado a prestação de contas do convênio ao MTur por meio do Ofício 194/2009 – GP/EF, de 12/11/2009 (peça 1, p. 61), porém ela não ter sido inserida nos autos na fase interna, bem assim, teria o conveniente encaminhado documentação complementar, a qual é mencionada no item II - Reanálise Técnica da Nota Técnica de Reanálise 1.261/2013 (peça 1, p. 127), a qual também não consta nos autos, foi proposta a realização de diligência para saneamento dos autos aos seguintes órgãos/entidades:

a) ao MTur, com vista a obter cópia da prestação de contas e documentações complementares apresentadas pelo conveniente relativas ao Convênio 312/2009 – Siconv 703510/2009;

b) ao Banco do Brasil, objetivando obter cópia do extrato (desde junho/2009) da conta específica 294616 da agência 1155 (peça 1, p. 54) e dos cheques, transferências, DOCs e/ou TEDs emitidos por meio dessa conta.

46. Após a análise dos documentos remetidos em resposta à diligência, e em concordância com a análise constante da instrução inicial, estratificou-se as ocorrências detectadas na execução do convênio em exame, o que se apresenta a seguir.

Ocorrência 1: Ausência de nexos causal com o fim de realizar a comprovação da execução física do convênio

47. Situação encontrada: Foi apontado na instrução técnica precedente que as ocorrências indicadas nos itens 3 a 9 do Quadro 3 – Ressalvas pendentes de saneamento levantadas pelo MTur ocasionaram a impossibilidade de comprovação da execução física do convênio, conforme assente na Nota Técnica de Análise 821/2012 (peça 1, p. 77).

48. Dentre as fotos constantes na prestação de contas encaminhada pela entidade conveniente (peça 11, p. 14), a qual foi juntada a esses autos em decorrência da diligência realizada em dezembro de 2016 (peça 6), há foto na qual aparecem banheiros químicos da empresa Locaban, telefone: (85) 3273-9089.

49. Em consulta ao sistema CNPJ da RFB, advieram os seguintes CNPJs com o nome fantasia “Locaban”.

	11.472.999/0001-98	JOAO NETO SILVA DA ROCHA - ME	LOCABAN	Sim	FORTALEZA	CE	BRASIL
	06.007.656/0003-84	JORGE F SAADE - EPP	LOCABAN	Não	JAGUARIBARA	CE	BRASIL
	06.007.656/0001-12	JORGE F SAADE - EPP	LOCABAN	Sim	FORTALEZA	CE	BRASIL
	06.007.656/0004-65	JORGE F SAADE - EPP	LOCABAN	Não	ALTAMIRA	PA	BRASIL
	06.007.656/0002-01	JORGE F SAADE - EPP	LOCABAN	Não	FORTALEZA	CE	BRASIL
	17.168.489/0001-08	LOCABAN - LOCAÇÃO, EVENTOS, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS DE BANHEIROS QUÍMICOS LTDA	LOCABAN	Sim	FORTALEZA	CE	BRASIL
	19.048.559/0001-10	LOCABAN AMBIENTAL LTDA - ME	LOCABAN AMBIENTAL	Sim	AQUIRAZ	CE	BRASIL
	17.191.840/0001-81	LOCABAN LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA - ME	LOCABAN LOCADORA	Sim	PALMITAL	SP	BRASIL

50. Dessas empresas, as que foram constituídas antes de 1/6/2009 foram as seguintes:

	06.007.656/0001-12	JORGE F SAADE - EPP	LOCABAN	Sim	FORTALEZA	CE	BRASIL
	06.007.656/0002-01	JORGE F SAADE - EPP	LOCABAN	Não	FORTALEZA	CE	BRASIL

51. A empresa de CNPJ 06.007.656/0001-12 foi constituída em 7/11/2003, incluída no regime Simples em 1/7/2007, e excluída do referido regime de tributação na data de 31/12/2010. Dentre os telefones constantes no cadastro da RFB encontra-se o número: 3273-9089 (peça 20), o mesmo constante da prestação de contas (peça 11, p. 14). A situação atual da empresa no cadastro da RFB é baixada. Consta ainda no referido cadastro que a atividade econômica é: aluguel de palcos, coberturas e outras estruturas de uso temporário, exceto andaimes.

52. A empresa de CNPJ 06.007.656/0002-01 está suspensa no cadastro da RFB (peça 21).

53. Constam da prestação de contas encaminhada ao MTur cópias de propostas comerciais de licitantes, com vistas a participar do Pregão Presencial n. 1105.01/2009:

- Alex Distribuidora (CNPJ 10.467.230/0001-19): peça 11, p. 123-124, constando no cadastro da RFB que sua atividade econômica principal era Comércio varejista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios minimercados, mercearias e armazéns, constando no mesmo cadastro como data de abertura o dia 10/11/2008 e data de encerramento o dia 24/9/2009 (peça 22), constando outras atividades econômicas junto à JCCE, conforme documento constante na prestação de contas (peça 11, p. 36).

- CMG Assessoria e Produções (CNPJ 10.541.802/0001-62): peça 11, p. 125-127 (peça 23);

- AMP de Sousa – ME (“Mix Eventos e Locação”) (CNPJ 07.469.873/0001-97): peça 11, p. 128-129 (peça 24).

54. No extrato bancário da conta específica (peça 11, p. 33; peça 19, p. 124), releva analisar - de antemão - os seguintes cheques, relativos aos pagamentos dos serviços referentes aos lotes 1, 2 e 3 do Pregão Presencial realizado:

a) cheque 850001 – R\$ 25.020,00 (peça 11, p. 63), ao qual se refere a Nota Fiscal de Serviços n. 070, de 13/7/2009, no valor de R\$ 27.800,00, na qual consta a discriminação dos serviços: “serviços prestados na locação de banheiros químicos, locação de gerador, contratação de seguranças, locação de palco completo para cobertura do Festival Junino do município de Quiterianópolis” (peça 11, p. 45);

b) cheque 850004 – R\$ 70.632,00 (peça 11, p. 61), ao qual se refere a Nota Fiscal de Serviços n. 71, de 13/7/2009, no valor de R\$ 78.480,00, na qual consta a discriminação dos serviços: “serviços prestados na confecção de bonés, camisetas, produção de vídeo, divulgação em cartazes, carro de som e inserções na televisão e rádios AM e FM, para a cobertura do Festival Junino do município de Quiterianópolis” (peça 11, p. 49);

c) cheque 850008 – R\$ 88.650,00 (peça 11, p. 62), ao qual se refere a Nota Fiscal de Serviços n. 069, de 13/7/2009, no valor de R\$ 98.500,00, na qual consta a discriminação dos serviços: “serviços prestados na contratação das bandas musicais Limão com Mel, Forró Real e Forró Estourado para a cobertura do Festival Junino do município de Quiterianópolis” (peça 11, p. 47).

55. Em adição, fez-se pesquisa na internet, onde se localizou a seguinte notícia no *site* da TV Verdes Mares, postada na madrugada do dia 4/6/2009 (Disponível em: <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/regional/columa/satelite-1.202/mata-ria-643714-1.193382>. Acesso em 22 abr. 2017), com grifos nossos. Em realidade, parece ser mais a reprodução de um *press release*, pois há tão somente a divulgação de que um evento aconteceria. Essa mesma publicação foi juntada pelo Sr. Francisco Vieira no processo de análise de prestação de contas na data de 17/7/2013 (peça 12, p. 106-108):

Emancipação política

O município de Quiterianópolis, situado na região dos Inhamuns, comemora, hoje, os seus 22 anos de emancipação política. O prefeito Francisco Vieira Costa organizou uma grande festa popular com as bandas Limão com Mel, Forró Real e Forró Estourado. Várias inaugurações de obras marcarão o evento. **Paralelamente, será realizado o festival junino de Quiterianópolis, com a apresentação de várias quadrilhas juninas da região.** O objetivo principal deste festival, segundo o prefeito, é manter viva esta tradição que sempre ocupou lugar de destaque na cultura regional cearense.

56. Porém, em pesquisa realizada na internet não localizamos qualquer vídeo que demonstre a realização dos shows em 4/6/2009.

57. Constatou do Parecer Técnico n. 213/2009, de 1/6/2009, emitido na Coordenação-Geral de Análise de Projetos do Ministério do Turismo (peça 1, p. 24), em momento anterior à assinatura do termo de convênio (peça 1, p. 36-52), de que o ato de prestação de contas pressupunha a apresentação de “documentos, amostras, fotos e gravações do material de divulgação produzido, bem como, declaração expressa — do Conveniente e de uma Autoridade local - e fotos da realização do evento, de modo que seja comprovada a contratação e execução de todos os serviços previstos no Plano de Trabalho analisado”. Todavia, não foram localizadas nos autos as gravações do material de divulgação produzido, nem declaração expressa de autoridade local, diversa do responsável, de modo a comprovar a contratação no modo constante do Plano de Trabalho.

58. Além disso, não restou comprovada - totalmente - a execução da despesa relativa aos serviços componentes do lote 2 do Pregão Presencial n. 1105.01/2009, relativo à produção de peças promocionais/divulgação, no valor de R\$ 78.840,00 (peça 11, p. 186). Os meios de comprovação estavam especificados na cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alíneas “g” a “k”, do termo de convênio (peça 1, p. 49). À vista dos elementos constantes na prestação de contas, restou parcialmente comprovada a exigência relativa à alínea “i”, posto que veio na prestação de contas foto de faixa de divulgação do evento patrocinado (peça 11, p. 10). Não se encontram encartados na prestação de contas outros meios de comprovação de execução das despesas, relativas aos serviços componentes do lote n. 2 da licitação realizada.

59. Em relação às fotos constantes da prestação de contas (peça 11, p. 11-14), mais especificamente as dos ônibus das bandas contratadas, não foi possível contextualizá-las cabalmente no tempo e no espaço, referentes ao evento patrocinado pelo MTur (dia 4/6/2009, em Quiterianópolis/CE).

60. No termo de convênio constou a obrigação de que nas notas fiscais estivesse identificado o convênio (cláusula décima primeira, à peça 1, p. 47). Todavia, não constaram das notas fiscais emitidas (peça 11, p. 45, 47 e 49) a identificação do convênio.

61. Por fim, há indícios relevantes de ter ocorrido subcontratação na execução do convênio, uma vez que abrangia itens estranhos (produção de material de divulgação) à atividade da empresa contratada, em afronta à cláusula terceira, inciso II, alínea “hh” do termo de convênio, o que também indicaria a contratação de empresa intermediária, resultando na impossibilidade de aferir o nexo causal entre os recursos federais e as despesas realizadas.

62. Análise: Não há informação nos autos sobre o quanto os representantes das bandas artísticas que teriam se apresentado na data de 4/6/2009 em Quiterianópolis/CE teriam recebido, até porque quem foi paga pela conveniente foi a empresa contratada, vencedora do Pregão Presencial n. 1105.01/2009. Possivelmente, o fato da vedação de ocorrência de subcontratação, segundo disposto na cláusula terceira, inciso II, alínea “hh” do termo de convênio, impediu a apresentação da remuneração efetiva das bandas contratadas pela entidade conveniente, bem assim dos demais serviços realizados (lotes 1, 2 e 3).

63. Considerando a fragilidade dos documentos apresentados a título de prestação de contas, posto que foram notadas incongruências em relação aos documentos probatórios (comprovantes de pagamento e fotos), bem assim não constam as provas efetivas de produção dos bens e serviços componentes do lote 2 da licitação realizada, restam pertinentes e razoáveis as requisições realizadas pelo Ministério do Turismo de solicitar filmagens, fotos e declarações que atestassem a execução dos serviços prestados no objeto do convênio.

64. Ainda quanto à fragilidade da documentação apresentada a título de prestação de contas, cabe consignar que restou evidenciada a ausência de nexo de causalidade entre os recursos

repassados e as despesas realizadas, no tocante à falta de comprovação de que os cachês devidos às atrações musicais foram realmente pagos aos artistas e bandas. Recibos ou outros comprovantes assinados pelas bandas ou empresário exclusivo que atestem que os artistas receberam os pagamentos fazem-se necessários para a devida comprovação.

65. Ainda que a empresa contratada não tenha integrado o termo de convênio, porém pelo fato de ter recebido recursos oriundos do repasse federal realizado, sendo assim beneficiária do repasse, cabe invocar o disposto no §2º do art. 16 da Lei 8.429/92, o qual determina que deve o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixar a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

66. No caso em tela, em que a obrigação foi assumida entre a empresa A.M.P. de Sousa – ME (CNPJ 07.469.873/0001-97) e a Prefeitura Municipal de Quiterianópolis/CE, resta claro que a empresa é o terceiro mencionado no artigo 16 da Lei 8.443/1992.

67. Isso posto, cabe trazer ao rol de responsáveis a empresa contratada pela Prefeitura Municipal de Quiterianópolis/CE para a execução do objeto do convênio, a empresa A.M.P. de Sousa – ME (CNPJ 07.469.873/0001-97), de modo que responda em solidariedade com o então prefeito, Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), quanto ao débito apurado: R\$ 200.000,00, valor repassado à entidade conveniente, na data de 13/7/2009 (peça 19, p. 124).

Fundamento Legal: ausência de comprovação da execução física do convênio, bem como do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas, no tocante à falta de comprovação de que os serviços foram efetivamente pagos aos artistas, bandas e fornecedores, situação em desconformidade com o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim com o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986;

Débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
200.000,00 (D)	13/7/2009
5.311,16 (C)	13/11/2009

Valor atualizado até 16/6/2017: R\$ 317.983,66 (peça 30)

Ocorrência 2: Objeto não constante do plano de trabalho

68. Situação encontrada: Segundo a Nota Técnica de Reanálise 1.261/2013 (peça 1, p. 127) e a Nota Técnica de Reanálise Financeira 197/2014 (peça 2, p. 4-6), houve a realização de objeto diverso do pactuado, uma vez que, em vez de realizar o evento “Festejos Juninos no Município de Quiterianópolis”, foi realizada festividade de aniversário da cidade, possibilidade não prevista no objeto do convênio, nem no art. 16 da Portaria MTur 153/2009 e não autorizada pelo MTur. Na análise efetuada na instrução técnica precedente entendeu-se que a ocorrência indicada configurou a execução de objeto não autorizado pelo MTur. Foi atribuída responsabilidade pelo fato ao Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72).

69. Análise: Dissentimos parcialmente das apreciações mencionadas primeiramente pelo fato de a Portaria MTur n. 153, de 6/10/2009 ser posterior ao firmamento do convênio, o qual se deu em

1/6/2009. À época do firmamento do convênio estava em vigor a Portaria MTur n. 171, de 19/9/2008, a qual foi posteriormente revogada pela Portaria MTur n. 153, de 6/10/2009. Os referidos normativos tratam do estabelecimento de regras e critérios para apoio a projetos de promoção de eventos e divulgação do turismo brasileiro no mercado nacional.

70. De início, havíamos dissentido também dos pareceres emitidos no âmbito do Ministério do Turismo (peça 1, p. 127; peça 2, p. 4-6) pelo fato de haver previsão contida no art. 15, § 4º, alínea “d”, Portaria MTur n. 171, de 19/9/2008, dispositivo que prevê o festejo junino como um dos eventos turísticos geradores de fluxo turístico. Eventos geradores de fluxo turístico são aqueles que efetivamente contribuam para a movimentação de fluxos regionais, nacionais e internacionais de turistas no Brasil, como também para a propagação da imagem positiva do País (art. 13 da Portaria MTur n. 171, de 19/9/2008).

71. Todavia, ao olhar de modo integrado os convênios firmados entre o Ministério do Turismo e o Município de Quiterianópolis, situação apreendida após a pesquisa no Portal da Transparência (peça 26), nota-se que em 2007 e 2008 houvera financiamento do Ministério da Cultura para a realização da festa de emancipação, bem assim que em 2006 e 2008 ocorreram festejos juninos como objetos de convênio, distintos das festas de emancipação:

- 2006: Convênio 311/2006 (Siconv 564447), firmado em 29/6/2006 entre Município de Quiterianópolis e o Ministério do Turismo, no valor de R\$ 200.000,00, tendo por objeto “Festejos Juninos”;

- 2007: Convênio 74/2007 (Siconv 591938), firmado em 21/5/2007 entre o Município de Quiterianópolis e o Ministério do Turismo, no valor de R\$ 300.000,00, tendo por objeto “Festa de Emancipação do Município de Quiterianópolis/CE”;

-2008: Convênio Siconv 626802, firmado em 23/5/2008 entre o Município de Quiterianópolis e o Ministério do Turismo, valor liberado de R\$ 150.000,00, tendo por objeto “Festa de Emancipação do Município”;

- 2008: Convênio Siconv 631767, firmado em 24/6/2008 entre o Município de Quiterianópolis e o Ministério do Turismo, valor liberado de R\$ 150.000,00, tendo por objeto “Festival de Quadrilhas”;

- 2010: Convênio 0606/2010 (Siconv 736661), firmado em 3/6/2010 entre o Município de Quiterianópolis e o Ministério do Turismo, valor liberado de R\$ 200.000,00, tendo por objeto “Realização dos Festejos Juninos no dia 03 de junho de 2010 no município de Quiterianópolis-CE”

72. Com o advento da Portaria MTur n. 171/2008, de 19/9/2008, não havia dentre os eventos geradores de fluxo turístico a previsão de financiamento de festas de emancipação de município.

73. Dessa feita, entende-se o porquê de não haver qualquer menção a festividades de emancipação no Parecer Técnico n. 213/2009 quanto à proposta Siconv n. 017261/2009 (peça 10, p. 8-12), parecer esse emitido no âmbito da Coordenação-Geral de Análise de Projetos do Ministério do Turismo.

74. A informação sobre a data de emancipação dos municípios é pública, constante do *site* de órgão do governo federal (*vide* item 2 desta instrução), então não há como deixar de se presumir que teria passado despercebida pelo órgão concedente a coincidência dos eventos (emancipação do município no dia 4 de junho e Festejos Juninos no Município de Quiterianópolis).

75. Porém, se a parecerista tivesse analisado retrospectivamente os convênios já firmados com o Município de Quiterianópolis, teria certamente chegado à conclusão que nos pareceu evidente

após consulta ao *site* da Transparência, no sentido de que houve em realidade um revestimento da Festa de Emancipação,

76. Espera-se que as regras sejam estabelecidas antes que o jogo seja jogado, paralelismo esse que fazemos à situação em exame. Se houvesse óbice em contrário quanto à realização do evento patrocinado pelo Ministério do Turismo em relação à data da emancipação, deveria ter havido manifestação quando da realização da aprovação do evento que se deu pelo Parecer Técnico n. 213/2009, emitido pelo Ministério do Turismo (peça 10, p. 8-12).

77. Neste contexto importa resgatar a lição de Humberto Teodoro Junior que distingue o princípio da segurança jurídica em dois sentidos: “a) a segurança que deriva da previsibilidade das decisões que serão adotadas pelos órgãos que terão de aplicar as disposições normativas; e b) a segurança que se traduz na estabilidade das relações jurídicas definitivas.” (THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Onda Reformista do Direito Positivo e suas Implicações com o Princípio da Segurança Jurídica*. In: Revista da Escola Nacional de Magistratura, n. 1, p. 92-118, abr. 2006, p. 103). Transportando o primeiro sentido do princípio da segurança jurídica para o caso em análise, somente restaria como conclusão que deve haver previsibilidade entre o que foi acordado e o que foi exigido a posteriori ao se apreciar a prestação de contas do convênio.

78. Há de se concordar com as constatações contidas na Nota Técnica de Reanálise n. 1261/2013 (peça 1, p. 126-128), no sentido de que houve efetivamente uma festa de comemoração da emancipação do município. Porém, parece-nos que essa falha não deva ser atribuída ao então Prefeito.

79. Caberia mencionar ainda que não há qualquer menção a festividades de emancipação no Parecer Técnico n. 213/2009 (peça 10, p. 8-12), sequer objeção, parecer esse emitido no âmbito da Coordenação-Geral de Análise de Projetos do Ministério do Turismo. A informação sobre a data de emancipação dos municípios é pública, constante do *site* de órgão do governo federal (*vide* item 2 desta instrução), então não há como deixar de se presumir que passou despercebida pelo órgão concedente a coincidência dos eventos (emancipação do município e Festejos Juninos no Município de Quiterianópolis).

80. Por fim, há que se levar em conta a prova superveniente trazida aos autos (peça 11, p. 10-15), decorrente da diligência realizada junto ao Ministério do Turismo, na qual consta foto de banner, onde se lê que se trata o evento de “Festejos Juninos no Município de Quiterianópolis”, prova circunstancial e frágil, porém suficiente para caracterizar o evento patrocinado como distinto do da emancipação, ainda que em data coincidente. Em adição, conforme registrado no item 55 desta instrução, a prestação de contas encaminhada pelo Sr. Francisco Vieira na data de 17/7/2013 (peça 12, p. 106-108) continha divulgação do evento no *site* da TV Verdes Mares, na qual foi ressaltado que o festival junino de Quiterianópolis seria realizado paralelamente à festa de emancipação política do município.

81. Isso posto, entendemos ser possível afastar a responsabilidade do Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), ante o registro nos pareceres indicados que apontaram, em essência, não estar o evento elencado como sendo um daqueles geradores de fluxo turístico, o que não condiz com a previsão contida no art. 15, § 4º, alínea “d”, Portaria MTur n. 171, de 19/9/2008, a qual prevê o festejo junino como um dos eventos turísticos.

82. Todavia, esse fato demonstra que houve falhas procedimentais no âmbito do Ministério do Turismo na aprovação da proposta de evento a ele submetida, ocorrência essa que será tratada adiante.

Ocorrência 3: Ausência de exigência de contratos de exclusividade entre as bandas e seus empresários

83. Situação encontrada: A ausência de exigência de contratos de exclusividade entre as bandas e seus empresários exclusivos infringe a cláusula terceira, inciso II, alínea “II” do termo de convênio (peça 1, p. 41), os arts. 25, III, e 26, *caput*, da Lei 8666/1993, e a jurisprudência do TCU (Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, 6.277/2016-TCU-2ª Câmara, 7.855/2016-TCU-2ª Câmara, Acórdão 351/2015-TCU-2ª Câmara; Acórdão 8.244/2013-TCU-1ª Câmara; Acórdão 3.826/2013-TCU-1ª Câmara), resultando na não comprovação da boa e regular aplicação desses recursos, ante a ausência de demonstração de que os artistas ou seus representantes exclusivos de fato receberam os valores atribuídos a seus shows.

84. Foi contratada a empresa AMP de Sousa – ME (CNPJ 07.469.873/0001-97), a qual emitiu nota fiscal de serviços n. 69, datado de 13/7/2009, no valor de R\$ 98.500,00 (peça 11, p. 47).

85. Consta no cadastro da RFB que a atividade econômica dessa empresa é a de serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas, constando como responsável pela empresa a Sra. Ana Maria Pereira de Sousa.

86. Em relação à nota fiscal mencionada (peça 11, p. 47), cabe realizar uma análise detalhada, porém não detemos conhecimento grafotécnico para apontar incongruências. Não obstante, há reparos a fazer à nota fiscal, posto que - ao nosso olhar não especializado em grafotecnia - consta rasura no total da nota fiscal, situação essa que recomendaria seu cancelamento e a emissão de uma nova nota.

87. Certo é que quem atestou na Prefeitura a nota fiscal emitida pela empresa AMP de Sousa-ME foi a assistente de tesouraria, Sra. Sandra Maria Soares de Sousa. A folha na qual está impressa a nota fiscal em comento foi autenticada em cartório extra-judicial para fins de garantir a autenticidade em relação ao documento original.

88. Análise: A irregularidade geradora de dano ao erário nesta Tomada de Contas Especial teria se configurado, caso tivesse ocorrido a contratação por inexigibilidade de licitação de empresa promotora de eventos para apresentações de artistas sem a apresentação de contrato de exclusividade de representação, devidamente registrado em cartório ou mediante a apresentação de simples autorizações ou cartas de exclusividade válidas para os dias correspondentes e local do evento.

Ocorrência 4: Falhas em procedimentos realizados no âmbito da entidade concedente

89. Situação encontrada: Constatou-se da Nota Técnica de Análise n. 821/2012, emitida pela Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios do MTur, registro de que a aprovação do plano de trabalho do convênio foi realizada em contrariedade ao disposto nos incisos II a IV do art. 21 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n. 127/2008 (peça 12, p. 26).

90. Nota-se que foram celebrados contratos em 26/5/2009, data anterior à da celebração do convênio (1/6/2009 – peça 1, p. 52). Há que se concordar com a análise constante da instrução técnica precedente no sentido de que concorreu para a irregularidade a falha do MTur na celebração de convênio em 1º/6/2009 com data de evento prevista para dali a três dias - 4/6/2009 (peça 1, p. 7), razão pela qual eventual inviabilidade na realização de licitação e a realização de contrato alguns dias antes da data de celebração do convênio deveriam ser admitidas como forma de viabilizar a ocorrência do evento na data indicada. No caso, o MTur aprovou despesas impossíveis de serem realizadas a partir da data da celebração do convênio (1/6/2009) até a data do evento (4/6/2009), a exemplo de divulgação em rádio e TV durante quatro dias, confecção de camisetas e bonés e produção de vídeo e cartazes (peça 1, p. 14-16), as quais, se não realizadas previamente, tornariam

inviável o evento na data acertada. Ou seja, o MTur não deveria ter celebrado o convênio com data tão próxima a do evento ou deveria ter celebrado o convênio com a devida antecedência. Tendo em vista a recorrência dessa falha na celebração de diversos convênios do MTur, as quais impactam a execução da avença, com a realização de licitações para a contratação dos itens constantes do plano de trabalho, entendemos que não cabe relevar essa falha recorrente.

91. Nos presentes autos de TCE analisa-se uma miríade de fatos que apontam desde o início tão somente em direção ao então prefeito. Tendo em vista que a instauração da TCE ocorreu no âmbito do Ministério do Turismo, cabe revisar também a atuação dos agentes públicos envolvidos na confecção do termo de convênio.

92. Todavia, não há como se analisar as consequências, sem se saber as causas. Os fatos precedentes à contratação mediante pregão demonstram que quem deu causa à contratação nesses moldes foi o próprio MTur.

93. As regras e critérios para apoio a projetos de promoção de eventos e divulgação do turismo brasileiro no mercado nacional no período compreendido estavam previstos na Portaria MTur n. 171, de 19/9/2008. Para fatos anteriores a 19/9/2008, era aplicável a Portaria n. 129, de 28/12/2007 e para fatos posteriores a 6/10/2009, a Portaria MTur n. 153, de 6/10/2009.

94. Segundo o art. 13 da Portaria MTur n. 171, de 19/9/2008 (revogada pela Portaria MTur n. 153, de 6/10/2009), os eventos geradores de fluxo turístico são aqueles que efetivamente contribuam para a movimentação de fluxos regionais, nacionais e internacionais de turistas no Brasil, como também para a propagação da imagem positiva do País.

95. Segundo o art. 15, § 4º, da Portaria mencionada, no caso de Eventos Geradores de Fluxo Turístico serão definidos os grupos a seguir para enquadramento da natureza do evento:

- a) Carnaval;
- b) Carnaval fora de época;
- c) Etapas de Eventos Esportivos – nacional ou mundial;
- d) Festas Juninas;
- e) Festividades Natalinas;
- f) Festivais de Cinema;
- g) Festivais Culturais;
- h) Festivais Folclóricos;
- i) Festivais Gastronômicos;
- j) Festivais de Inverno;
- k) Festivais de Pesca Esportiva;
- l) Feiras e Exposições de Produtos originários da localidade e ou região do evento;
- m) Réveillon; e
- n) Rodeios.

96. Breve pesquisa no *site* do IBGE teria identificado a data de 4 de junho como aniversário do município, evento esse não contemplado no rol da Portaria MTur n. 171, de 19/9/2008.

97. Todavia, acomodou-se o evento turístico como festejo junino (art. 15, § 4º, alínea “d”, Portaria MTur n. 171, de 19/9/2008).

98. Nota-se na esteira de atos administrativos que aprovação da proposta no Siconv se deu no âmbito da Coordenação-Geral de Análise de Projetos do Ministério do Turismo.

99. Todavia, a competência para entabular convênios no âmbito do Ministério do Turismo, durante o exercício de 2009, era da Coordenação-Geral de Convênios, conforme apontado em seu relatório de gestão anual daquele exercício (Disponível em: http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/relatorios/downloads_relatorios/CGCV_2009.pdf. Acesso em: 20 abr. 2017) (peça 27). A Coordenação-Geral de Convênios — CGCV compõe a estrutura organizacional da Diretoria de Gestão Interna da Secretaria-Executiva do Ministério do Turismo, tendo como competências regimentais, consubstanciadas nos art. 24 e 25 do Regimento Interno do Ministério do Turismo (Portaria n. 109-B, de 11/10/2005) (peça 28). O inciso V do art. 25 do Regimento Interno/MTur prevê dentre as competências da CGCB a que segue:

V – analisar e manifestar-se em relação a consultas e expedientes sobre convênios e instrumentos congêneres no que diz respeito a questões administrativas, financeiras e contábeis; e

100. Segundo o mesmo Regimento Interno, foram atribuídas as seguintes competências à Coordenação Geral de Análise de Projetos (Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=191497>. Acesso em 20 abr. 2017) (peça 28):

Art. 69. À Coordenação-Geral de Análise de Projetos compete:

I - Identificar e quantificar necessidades de infra-estrutura em municípios turísticos;

II - Auxiliar proponentes com a elaboração de propostas visando apoio do Ministério do Turismo com verba do OGU; e

III - Analisar propostas técnicas endereçadas à Diretoria de Infra-estrutura.

101. A Coordenadora Geral de Análise de Projetos da Secretaria Nacional de Políticas do Turismo, Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues, foi nomeada pelo Sr. Mário Augusto Lopes Moysés, na data de 18/12/2008, conforme Portaria n. 81/2008 – Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (D.O.U., Seção 2, p. 32, de 19/12/2008). (peça 29)

102. Não integrou os autos da TCE encaminhada a este Tribunal (peças 1 e 2) a prestação de contas encaminhada pela entidade convenente, obtendo-se notícia de sua existência em um dos pareceres de análise de prestação de contas emitidos pelo MTur (peça 1, p. 70-71) e pelo ofício de encaminhamento da prestação de contas (peça 1, p. 61). A prestação de contas somente veio a integrar os autos da TCE em dezembro de 2016 (peça 11, p. 5-202; peça 12, p. 3-8), em função da diligência realizada pela Secex-SP (peça 6).

103. Análise: Tendo em vista as várias falhas procedimentais apontadas no âmbito do Ministério do Turismo, propomos – por ocasião da instrução de mérito – seja dada ciência ao Ministério do Turismo das falhas detectadas na aprovação do Convênio 312/2009 – Siconv 703510/2009, firmado com o município de Quiterianópolis/CE:

- aprovação do plano de trabalho apresentado pelo convenente, sem realizar pesquisa quanto ao aniversário de emancipação do município, situação essa que ensejou sua aprovação sem considerar a coincidência temporal da referida data com o evento proposto, tendo em vista que a Portaria MTur n.

171/2008, então vigente, não elencava aniversário de município como evento gerador de fluxo turístico.

CONCLUSÃO

104. Na presente instrução técnica foi realizada a análise das respostas às diligências efetuadas por esta Secretaria de Controle Externo em novembro de 2016. Inexplicavelmente não havia sido juntada à TCE oriunda do órgão concedente cópia da prestação de contas enviada pelo convenente, quanto a evento patrocinado pelo Ministério do Turismo que ocorreu em 4/6/2009. O não envio tempestivo da referida prestação de contas junto a TCE que chegou a esse Tribunal atrasou a análise dos documentos em cerca de 3 meses.

105. A análise da referida prestação de contas permitiu confrontar os dados e informações ofertados pela convenente com os constantes no sistema Siconv, revelando dissonância entre datas de propostas comerciais relativas a um Pregão Eletrônico que teria ocorrido em 26/5/2009, porém identificando-se que em 1/6/2009 ainda eram coletados preços. Não se sabe a razão, já que a licitação estava homologada, desde 26/5/2009.

106. Em outro ponto do país, no Distrito Federal, desenrolaram-se na data de 1/6/2009 vários procedimentos visando a assinatura de termo de convênio, relativo ao evento que ocorreu em 4/6/2009 no interior do país. A análise da proposta do convenente realizada pelo Ministério do Turismo quase que tão somente transcreveu o texto da proposta, descurando assim dados elementares consistentes no fato de haver coincidência entre a festa junina e o aniversário de emancipação do município. De início, atribuiu-se a um mero descuido, porém se entende que não foi realizada uma análise mais percuciente pelo fato de tal evento não encontrar amparo na Portaria MTur n. 171/2008, a qual diferentemente da portaria anteriormente vigente não permitia o patrocínio desse tipo de evento. Propõe-se que se dê ciência ao Ministério do Turismo das falhas detectadas, por ocasião da instrução de mérito (item 103).

107. A documentação constante na prestação de contas encaminhada pela entidade convenente não permite assegurar que houve de fato o evento na forma constante do plano de trabalho, razão pela qual se propôs a citação do responsável apontado na fase interna desta TCE, em solidariedade com a empresa contratada para a realização do evento (itens 66 e 67).

108. Realizou-se a juntada de novo extrato de débito atualizado (peça 30), em substituição ao anteriormente adicionado nos autos (peça 25), tornando-o sem efeito.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

109. Dados obtidos em consulta ao Siconv demonstram que o Ministério do Turismo já havia patrocinado outras festas no âmbito do Município de Quiterianópolis (peça 26):

- 2006: Convênio 311/2006 (Siconv 564447), firmado em 29/6/2006 entre Município de Quiterianópolis e o Ministério do Turismo, no valor de R\$ 200.000,00, tendo por objeto "Festejos Juninos";

- 2007: Convênio 74/2007 (Siconv 591938), firmado em 21/5/2007 entre o Município de Quiterianópolis e o Ministério do Turismo, no valor de R\$ 300.000,00, tendo por objeto "FESTA DE EMANCIPACAO DO MUNICIPIO DE QUITERIANOPOLIS/CE";

-2008: Convênio Siconv 626802, firmado em 23/5/2008 entre o Município de Quiterianópolis e o Ministério do Turismo, valor liberado de R\$ 150.000,00, tendo por objeto "Festa de Emancipação do Município";

- 2008: Convênio Siconv 631767, firmado em 24/6/2008 entre o Município de Quiterianópolis e o Ministério do Turismo, valor liberado de R\$ 150.000,00, tendo por objeto “Festival de Quadrilhas”;
- 2010: Convênio 0606/2010 (Siconv 736661), firmado em 3/6/2010 entre o Município de Quiterianópolis e o Ministério do Turismo, valor liberado de R\$ 200.000,00, tendo por objeto “Realização dos Festejos Juninos no dia 03 de junho de 2010 no município de Quiterianópolis-CE”

110. Em consulta ao *site* da Justiça Federal na Seção Judiciária do Ceará, localizou-se a ação civil pública anteriormente mencionada no item 45 desta instrução técnica (processo 0000228-71.2013.4.05.8106), para a qual já foi emitida sentença pela d. 24ª. Vara da Subseção Judiciária de Tauá, em 5/8/2014, da qual extraímos o seguinte trecho:

No entanto, restou expressamente consignado pelo setor técnico que "não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário DILIGENCIAMENTO junto ao Convenente."

Dito isto, a violação aos princípios da administração pública é patente, mas o prejuízo sofrido pelo erário ainda é indefinido. De fato, vários gastos referentes ao festejo junino foram devidamente comprovados, como a contratação de bandas, locação de equipamentos de som e banheiros químicos, dentre outros, não se podendo cogitar de inexecução total do objeto do convênio.

Tal circunstância inviabiliza a apuração do montante cuja aplicação não foi comprovada, o que igualmente impede a condenação do requerido ao ressarcimento do dano.

111. No sistema Processus deste Tribunal foram localizados os seguintes processos vinculados ao Sr. Francisco Vieira Costa, os quais estão na situação “abertos”:

Processo	Tipo	Complemento do assunto
000.284/2017-3	TCE	TCE CONTRA O SENHOR FRANCISCO VIEIRA COSTA, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE QUITERIANÓPOLIS/CE, GESTÃO: 2009-2012, EM RAZÃO DA IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS DO CONVÊNIO Nº 017/2007, SIAFI Nº 604340, FIRMADO COM A FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - FUNASA/MS. PROCESSO 25140.004980/2016-11. OFÍCIO 3471/2016-AECI/GM/MS.
008.947/2016-3	TCE	TCE CONTRA O SENHOR FRANCISCO VIEIRA COSTA, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE QUITERIANÓPOLIS/CE, GESTÕES: 2005-2008 E 2009-2012, EM RAZÃO DA EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO PACTUADO DO TERMO DE COMPROMISSO Nº 417/2008, FUNASA/MS, SIAFI 643640. PROCESSO 25140.009920/2015-12. OFÍCIO 688/2016-AECI/GM/MS.
011.822/2016-3	TCE	CONVÊNIO Nº 0879/2006-FUNASA/MS, SIAFI/SICONV 561964, objeto "instalações hidro-sanitárias em escolas rurais"
001.168/2016-9	TCE	Tomada de Contas Especial referente Convênio n. 807448/2005 (Siafi n. 527929) firmado entre o FNDE e a Prefeitura Municipal de Quiterianópolis - CE, tendo por objeto apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que promovam o aperfeiçoamento da qualidade do ensino e melhor atendimento aos alunos da Educação Básica

033.422/2015-0	TCE	TCE CONTRA O SENHOR FRANCISCO VIEIRA COSTA, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE QUITERIANÓPOLIS/CE, GESTÃO: 2009-2012, EM RAZÃO DA IMPUGNAÇÃO TOTAL DE DESPESAS DO CONVÊNIO Nº 0475/2011, SIAFI Nº 764802, FIRMADO COM O MINISTÉRIO DO TURISMO. PROCESSO Nº 72031.002107/2015-21. OFÍCIO Nº 1849/2015/AECI/MTUR.
033.417/2015-6	TCE	TCE CONTRA O SENHOR FRANCISCO VIEIRA COSTA, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE QUITERIANÓPOLIS/CE, GESTÃO: 2009-2012, EM RAZÃO DO DESVIO DE FINALIDADE DO CONVÊNIO Nº 0606/2010, SIAFI Nº 736661, FIRMADO COM O MINISTÉRIO DO TURISMO. PROCESSO Nº 72031.001042/2011-72. OFÍCIO Nº 1740/2015/AECI/MTUR.
033.411/2015-8	TCE	Impugnação total de despesas. Convênio 0201/2008, SIAFI 626802. PROCESSO MTur 72031.008101/2013-03. OFÍCIO 1733/2015/AECI/MTUR.
009.293/2015-9	TCE	TCE CONTRA O SENHOR FRANCISCO VIEIRA COSTA, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE QUITERIANÓPOLIS/CE, GESTÃO: 2009-2012, EM RAZÃO DA IMPUGNAÇÃO PARCIAL DAS DESPESAS DO CONVÊNIO Nº 32/2008, SIAFI Nº 645639, FIRMADO COM DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS-DNOCS/MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. PROCESSO 59400.005497/2014-04. OFÍCIO Nº 138/2015/AECI/GM/MI.

112. Foi localizado ainda no sistema Processus o seguinte processo, o qual se encontra encerrado: TC 006.119/2009-9 (representação em razão de irregularidades detectadas em fiscalização da CGU na Prefeitura Municipal de Quiterianópolis/CE).

113. Em consulta ao *site* do TSE, localizou-se no Sistema de Prestação de Contas Eleitorais a seguinte informação quanto às despesas do então candidato a Prefeito de Quiterianópolis/CE nas eleições ocorridas em 2008 (Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/contas-eleitorais/prestacao-de-contas-eleitorais-2008>. Acesso em: 20 abr. 2017):

RITA M.DE SOUSA COMBUSTIVEIS	08178228000188	20.043,51	Cheque e	Combustíveis e lubrificantes	FRANCISCO VIEIRA COSTA	15	QUITERIANÓPOLIS-CE
------------------------------	----------------	-----------	----------	------------------------------	------------------------	----	--------------------

114. Atualmente a empresa de CNPJ 08.178.228/0001-88 denomina-se Vieira & Costa Combustíveis Ltda. ME.

115. Em consulta ao *site* Tripadvisor (Disponível em: https://www.tripadvisor.com.br/Tourism-g5524360-Quiterianopolis_State_of_Ceara-Vacations.html. Acesso em: 20 abr. 2017), consta referência a tão somente uma empresa no município, e a nenhuma atração turística, quadro esse que reforça a necessidade de analisar a atuação do MTur na aprovação da proposta do convênio.

116. No curso das pesquisas no sistema Juris deste Tribunal, localizamos o TC 031.640/2010-9, de responsabilidade da Secex-PE, no qual foi veiculado relatório de auditoria de conformidade

realizada no Centro de Profissionais e Geração de Emprego (Ceproge), no período compreendido entre 16/11/2010 e 8/4/2011, posteriormente relatado no Acórdão 2367/2012 – TCU – 2ª. Câmara. Tal relatório é relevante para a compreensão da sistemática de aprovação de convênios no âmbito do MTur.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) apor a chancela de sigiloso à peça 19 no e-TCU, em face do sigilo bancário, previsto no art. 1º da Lei Complementar n. 105, de 10/1/2001, consoante orientação do item 14.1 do Anexo I à Portaria-SEGECEX n. 15, de 9/9/2016 (item 10);

b) realizar a citação do Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), na condição de prefeito municipal de Quiterianópolis (gestão 2009-2012), e da empresa A.M.P. de Sousa – ME (CNPJ 07.469.873/0001-97), 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 quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada 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 decorrência da ausência de comprovação da execução física do convênio, bem como da ausência de nexo de causalidade entre os recursos repassados pelo Ministério do Turismo, à conta do Convênio 312/2009 – Siconv 703510/2009, e as despesas realizadas, no tocante à falta de comprovação de que os serviços foram efetivamente pagos aos artistas, bandas e fornecedores, situação em desconformidade com o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim com o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (itens 66 e 67):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
200.000,00 (D)	13/7/2009
5.311,16 (C)	13/11/2009

Valor atualizado até 16/6/2017: R\$ 317.983,66 (peça 30)

b.1) condutas:

- Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72): na condição de gestor do convênio, não comprovou a efetiva execução física do ajuste, bem como não demonstrou o adequado nexo de causalidade entre recursos recebidos e despesas realizadas, em virtude da ausência de documentação que comprove que os serviços foram efetivamente pagos aos artistas, bandas e fornecedores;

- A.M.P. de Sousa – ME (CNPJ 07.469.873/0001-97): na qualidade de empresa contratada para execução do convênio, recebeu recursos oriundos do repasse federal realizado, sendo assim beneficiária dos pagamentos por serviços cuja execução não foi comprovada.

c) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

d) encaminhar cópia desta instrução técnica com o fim de subsidiar eventual defesa a ser oferecida.



Secex/SP, 3ª Diretoria, 16 de junho de 2017.

Assinado eletronicamente
Wagner Mariano
AUFC – matrícula 3870-9

-