

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC-033.411/2015-8

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Quiterianópolis/CE.

Responsável: Francisco Vieira Costa (056.373.173-72).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO. APOIO À REALIZAÇÃO DE FESTIVIDADE. NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS CAPAZES DE EVIDENCIAR A DESTINAÇÃO DADA AOS RECURSOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

1. O ônus de comprovar o regular emprego da integralidade dos recursos públicos compete ao responsável, por meio de documentação consistente, nos termos do instrumento do convênio, a demonstrar cabalmente os gastos efetuados na execução do objeto do ajuste.

2. Diante da não comprovação da destinação dada aos recursos transferidos, julgam-se irregulares as contas do responsável, condenando-o ao pagamento do débito apurado e multa proporcional ao dano.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo – MTur em face da não aprovação da prestação de contas do Convênio 201/2008, celebrado com o Município de Quiterianópolis/CE em 23/05/2008 (peça 1, p. 26-39), com o objetivo de apoiar financeiramente a realização da Festa de Emancipação municipal, de acordo com o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 9-11).

2. Para a execução do ajuste, foi pactuada a aplicação de R\$ 150.000,00 pela União e de R\$ 9.073,00 a título de contrapartida do conveniente. Os recursos federais foram repassados por meio da Ordem Bancária 08OB900545, de 02/07/2008 (peça 1, p. 41).

3. A prestação de contas recebida no MTur em 19/02/2009 (peça 1, p. 46), bem como os elementos complementares, foram objeto das análises abaixo relacionadas:

- a) Parecer Técnico 526/2009, de 16/04/2009 (peça 1, p. 47-49),
- b) Nota Técnica de Análise 107/2010, de 25/01/2010 (peça 1, p. 51-54),
- c) Nota Técnica de Reanálise 104/2010, de 13/09/2010 (peça 1, p. 57-60),
- d) Nota Técnica de Reanálise 1417/2010, de 24/11/2010 (peça 1, p. 65-69),
- e) Nota Técnica de Reanálise 1299/2011, de 11/05/2011 (peça 1, p. 73-75).

4. Conforme se lê no documento por último mencionado, a execução física não foi comprovada, devido à ausência de “elementos pelos quais seja possível comprovar a efetiva realização do evento”. Considerando o teor de todas as notas técnicas, extrai-se que, ao fim do exame, os elementos faltantes foram os seguintes:

a) filmagens/fotografias do evento, da logomarca do MTur, dos itens de infraestrutura (palco, sonorização, iluminação e telão), dos **shows** artísticos e da prestação de serviços de apresentador e de segurança;

b) exemplar de material promocional (cartão postal);

5. O Município de Quiterianópolis/CE, representado pelo Sr. Francisco Vieira Costa, Prefeito nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, firmou termo de parcelamento de débito correspondente à totalidade dos recursos federais recebidos, atualizados monetariamente, a serem pagos em 14 parcelas mensais a contar de 20/12/2011 (peça 1, p. 78-79).

6. A Nota Técnica de Reanálise Financeira 445/2013, de 02/08/2013 (peça 1, p. 124-126), informa que o acordo de parcelamento não foi cumprido, tendo sido restituídos R\$ 17.853,00 em 07/12/2011 e R\$ 7.338,00 em 22/02/2011, e que a execução financeira do ajuste não foi analisada.

7. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 1, p. 199) e a autoridade ministerial manifestou haver tomado ciência desse parecer (peça 1, p. 207).

8. No âmbito do TCU, a Secretaria de Controle Externo em Sergipe – Secex/SE realizou a citação (peça 5) do Sr. Francisco Vieira Costa, ex-Prefeito signatário e executor do convênio, para recolher o valor original de R\$ 150.000,00, atualizado monetariamente desde 02/07/2008 até a data do efetivo recolhimento, deduzidas as restituições de R\$ 17.853,00 e R\$ 7.338,00, efetuadas em 07/12/2011 e 22/02/2011, respectivamente, e/ou para apresentar alegações de defesa quanto a seguinte ocorrência:

“Impugnação total das despesas realizadas na execução do Convênio 0201/2008 (Siafi 626802), ante a ausência de nexo causal entre os gastos e a aplicação na realização do evento, em virtude da não apresentação de documentação complementar para comprovar a execução da festa de emancipação do município (ausência de fotografias/filmes para verificar: o nome do evento e a logomarca do MTur; os itens de infraestrutura; a prestação dos serviços ajustados. Faltaram, também, as imagens das apresentações das bandas/artistas e o material promocional - exemplares de **folders**, cartazes, panfletos e cartões postais; ocorrências em descumprimento ao plano de trabalho e aos itens ‘m’, ‘r’ e ‘s’, da Cláusula Décima, do termo de convênio.”

9. As alegações de defesa do Sr. Francisco Vieira Costa (peças 7-14) foram analisadas na instrução que compõe a peça 15, que ora transcrevo parcialmente, com ajustes de forma:

“EXAME TÉCNICO

(...)

Alegações de defesa

7. Preliminarmente, o responsável (...) sustentou que os atos praticados durante a execução do Convênio 0201/2008 (Siafi 626802) foram fundamentados nas disposições legais pertinentes (peça 7, p. 1-3).

7.1 Acrescentou o gestor que o objeto do ajuste foi regularmente realizado, beneficiando a economia local e trazendo lazer e cultura aos moradores do município (peça 7, p. 5). Mencionou, ainda, o Parecer/Conjur/MTur 326/2008, que aprovou o plano de trabalho, autorizando o prosseguimento do convênio, por restarem atendidas as disposições da Instrução Normativa 1/1997 (peça 1, p. 5-6).

7.2 Ressaltou o defendente que os serviços foram prestados, o que poderia ser comprovado por meio de prova testemunhal (peça 7, p. 6) e pelo (...) relatório fotográfico da execução da festa de emancipação do município de Quiterianópolis/CE (peça 8), [do qual] constariam imagens de faixa de divulgação, das bandas que supostamente teriam se apresentado na festa, de **show** pirotécnico, da infraestrutura de palco e de iluminação.

7.3 Além disso, o responsável fez referência ao **blog** da prefeitura, acessível pelo **link** <http://prefeituradequiterianopolis.blogspot.com.br/2008/06/materias-antiores-festa-de.html>, no qual consta publicação que se refere à realização do evento em exame (peça 7, p. 6).

7.4 Por fim, o responsável requereu o acolhimento das suas alegações, a improcedência e o arquivamento da TCE (peça 7, p. 7).

Da análise técnica

8. Tem-se que prestar contas é exigência do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, do art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e do art. 66 do Decreto 93.872/1986. O responsável que gere recursos públicos tem de prestar contas de sua regular gestão, no prazo e modos

devidos, competindo-lhe, exclusivamente, fazer prova adequada da regularidade da sua gestão, sendo esse o entendimento pacífico nessa Corte de Contas.

8.1 Quando instado a se manifestar acerca de determinado fato, deve o responsável utilizar-se dos meios disponíveis para apresentar o conjunto de elementos suficientes para esclarecê-los, sob pena de, não o fazendo, permitir ao julgador firmar convicção apenas com base nas informações constantes dos autos. O instrumento da citação delimita, na fase de instrução dos processos no âmbito deste Tribunal, o oferecimento de oportunidade de ampla e irrestrita defesa aos responsáveis. Trata-se de um direito assegurado à parte, e a opção de não [a] exercer é única e exclusivamente do responsável (Acórdãos 1.268/2011-TCU-Plenário, 892/2008-TCU-2ª Câmara, 1.711/2008-TCU-2ª Câmara e 2.092/2007-TCU-1ª Câmara).

8.2 No entanto, observou-se que, nos momentos em que o Sr. Francisco Vieira Costa teve para apresentar documentação complementar solicitada pelo concedente dos recursos, na fase interna desta TCE, não saneou as ressalvas técnicas e financeiras apontadas pelo MTur, não conseguindo comprovar a execução física do objeto do Convênio 0201/2008 (Siafi 6626802). Os documentos juntados aos autos pelo responsável naquela fase não se mostraram suficientes para demonstrar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados.

8.3 Basicamente, as alegações de defesa apresentadas pelo defendente, na fase de citação, se referem ao fato de que o Parecer/Conjur/MTur 326/2008 aprovou o prosseguimento do convênio, e que a execução do ajuste [teria sido] comprovada por fotografias juntadas aos autos.

8.4 [O referido] parecer (peça 1, p. 10-25) apenas examina os aspectos da proposta de trabalho da entidade, não tendo relação com a execução do convênio. A execução do objeto e a regularidade dos atos praticados foram examinadas pelo concedente dos recursos por meio de notas técnicas que efetuaram ressalvas técnicas e financeiras, as quais não foram sanadas pelo conveniente, fato que originou a instauração da presente TCE.

8.5 Quanto ao argumento do gestor de que os serviços previstos no plano de trabalho poderiam ser comprovados por meio de prova testemunhal e pelas fotografias em anexo, não foi juntado aos autos a [declaração da] prova testemunhal a que ele se referiu. Em relação ao que denominou de relatório fotográfico, as imagens encaminhadas – de suposta faixa de divulgação, apresentação de **show** pirotécnico e infraestrutura de palco e de iluminação – não são capazes de comprovar a realização da festa de emancipação do município, pois não se constatou nas imagens nenhuma identificação de data, local e evento (peça 8).

8.6 O defendente ainda informou que a realização da festa de emancipação poderia ser comprovada por meio de publicação constante do **link** <http://prefeituradequiterianopolis.blogspot.com.br/2008/06/materias-antiores-festa-de.html>. Em consulta a esse caminho, verifica-se que se trata de **blog** da prefeitura do município, que destaca a realização da festa dos 21 anos de emancipação política, que teria corrido em 4 de junho de 2008, com a participação das bandas musicais: Collo de Menina, Nildinha Amor Cearense e Forró Real. Constam, ainda, nesse **link**, quatro fotos que seriam do evento.

8.7 Acerca dessas imagens, de modo similar às anteriormente anexadas e examinadas, elas não são suficientes para comprovar a realização do evento, uma vez que não foi possível identificar a data, o local e o nome do evento. Não aparece, também, nessas imagens, qualquer alusão ao Ministério do Turismo.

8.8 Em todas as fotografias apresentadas nas alegações de defesa, também, não se observou a presença de material promocional, como **folders**, cartazes, panfletos e cartões postais; em descumprimento ao plano de trabalho e aos itens ‘m’, ‘r’ e ‘s’ da Cláusula Décima do termo de convênio.

8.9 Assim, na oportunidade em que foi chamado para se manifestar por meio do ofício citatório, agora na fase externa da TCE, o responsável não trouxe aos autos elementos novos e suficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos sob sua guarda e responsabilidade.

8.10 A ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos por parte do gestor importa no julgamento pela irregularidade das suas contas, na condenação em débito e na aplicação de multa, ante a não comprovação da realização do evento com os recursos lhe repassados pelo MTur.

Avaliação da responsabilidade do gestor

9. A partir da matriz de responsabilização, constante do Anexo I, examinaram-se os elementos de convicção que evidenciaram a responsabilidade do gestor pelo débito apurado, uma vez que não restou comprovado o nexo causal entre os recursos recebidos pelo responsável e a utilização desses recursos na execução do objeto do Convênio 201/2008 (Siafi 626802).

9.1 O Sr. Francisco Vieira Costa, na condição de prefeito do município de Quiterianópolis/CE, à época (período de 2005 a 2012, sendo que o objeto do referido ajuste teria sido realizado em 4 de junho de 2008), foi o gestor principal do convênio que ora se examina. No período de execução do ajuste, tomou conhecimento das irregularidades mediante as seguintes Notas Técnicas 107/2010, 104/2010, 1417/2010, 1299/2011 e 445/2013 do MTur, mas não adotou providências necessárias para regularizar as irregularidades apontadas nas [referidas] notas e no relatório do tomador de contas, deixando de comprovar a boa e regular aplicação da totalidade dos recursos do convênio.

9.2 A responsabilidade do gestor pelo dano ao erário está caracterizada pela ausência de documentação apta a comprovar o nexo causal entre os gastos realizados e os recursos federais recebidos. Nos exames até aqui realizados, ficou evidenciada a seguinte irregularidade: ausência de fotografias/filmagens para verificar o nome do evento e a logomarca do MTur, os itens de infraestrutura (palco e iluminação) e o material promocional (exemplares de **folders**, cartazes, panfletos e cartões postais), em descumprimento ao plano de trabalho e aos itens ‘m’, ‘r’ e ‘s’, da Cláusula Décima do termo de convênio.

9.3 Além disso, não restou comprovada a realização dos **shows** pelas bandas, uma vez que as fotografias apresentadas estavam sem data, sem nome do evento, da localidade e da logomarca do MTur.

9.4 O gestor teve as condições de exercer o contraditório na fase interna deste processo, quando foi diligenciado mais de uma vez pelo MTur para apresentar documentação complementar para comprovar a boa e regular utilização dos recursos públicos recebidos para executar o objeto do Convênio 0201/2008 (Siafi 626802), mas não apresentou a documentação complementar necessária à aprovação da execução do referido ajuste. Na fase externa, também, não conseguiu comprovar que os recursos recebidos foram aplicados na realização do objeto do convênio.

9.5 Dessa forma, ante os fatos examinados, restou caracterizada a responsabilidade do ex-prefeito pela devolução dos recursos repassados pelo MTur da ordem de R\$ 150.000,00, abatendo-se os valores de R\$ 7.338,00 e R\$ 17.853,00, devolvidos ao concedente em 22/02/2011 e 07/12/2011. Ademais, deve o gestor ser apenado com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.”

10. Ante a análise realizada, a Secex/SE, em manifestações uniformes (peças 15-17), propõe o seguinte encaminhamento:

10.1. julgar irregulares as contas do Sr. Francisco Vieira Costa, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, c, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e 214, inciso III, do RI/TCU;

10.2. condenar o Sr. Francisco Vieira Costa, com base no art. 19 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 210, do RI/TCU, ao pagamento do valor histórico discriminado a seguir, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea a, da referida lei c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento:

Valor Histórico (R\$)	Data da Ocorrência
150.000,00 (D)	02/07/2008
7.338,00 (C)	22/02/2011
17.853,00 (C)	07/02/2011

10.3. aplicar ao responsável a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

10.4. autorizar, com base no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

10.5. autorizar, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e as demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

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

10.7. dar ciência ao Ministério do Turismo da deliberação que vier a ser adotada, bem como do relatório e voto que a fundamentarem;

10.8. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso III, do RI/TCU, após as comunicações legais e demais providências decorrentes do julgamento.

11. O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se de acordo com a proposta da Unidade Técnica, aos seguintes fundamentos (peça 18):

“8. A falta de elementos consistentes, como material publicitário, filmagens, fotografias, contendo a fixação da logomarca do Ministério do Turismo, que comprovem a efetiva realização do evento supostamente promovido com recursos de convênio, configura grave irregularidade, capaz de macular as contas do convênio e imputar débito (Acórdão nº 3909/2016-1ª Câmara, Acórdão nº 4916/2016-1ª Câmara).

9. Anoto que a exigência da apresentação do material promocional encontrava-se expressamente prevista no Anexo VI do Plano de Trabalho (peça 1, p. 10), bem como na alínea ‘m’ do parágrafo primeiro da Cláusula Décima do Termo do Convênio (peça 1, p. 36). Portanto, não há como afastar a responsabilidade do ex-prefeito (Acórdão nº 2465/2016-1ª Câmara).

10. Na falta de tais elementos, ante a não comprovação da execução física do objeto avençado, este representante do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se pela irregularidade das contas, condenação em débito e aplicação de multa, nos termos expendidos à peça 15.”

É o Relatório.