

TC 007.694/2016-4

Tipo: tomada de contas especial (recurso de reconsideração)

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Araguacema - TO

Recorrente: João Paulo Ribeiro Filho. (CPF 224.998.731-91)

Advogado: Renato Duarte Bezerra, OAB/TO 4296 (procuração: peça 36)

Interessado em sustentação oral: não há

Sumário: 1. Tomada de Contas Especial. Convênio. Ministério do Turismo. “Festival Cultural de Araguacema/TO”. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais. Citação. Revel. Contas irregulares. Débito. Multa. 2. Recurso de reconsideração. Ausência de comprovação de que os recursos da conta específica do ajuste foram para outra conta da Municipalidade. Razões insuficientes para alteração do mérito. Não provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 35) interposto por João Paulo Ribeiro Filho contra o Acórdão 1980/2017-TCU-2ª Câmara (peça 22), que apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar revel o Sr. João Paulo Ribeiro Filho, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. João Paulo Ribeiro Filho, com fundamento nos arts. 1º inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19, caput, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do débito no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, calculados desde 24/6/2010 até a data da efetiva quitação, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU – RITCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar ao Sr. João Paulo Ribeiro Filho a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde já, com amparo no art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, e no art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) prestações mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas constantes deste Acórdão, caso não atendidas as notificações; e

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, com fulcro no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações penais e civis cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Sr. João Paulo Ribeiro Filho, ex-prefeito de Araguacema/TO (gestão: 2009-2012), relativa ao Convênio nº 322/2010 (Siconv 733291, peça 1, p. 51-87), destinado à realização do projeto intitulado “Festival Cultural de Araguacema/TO”, no período de 8 a 9/5/2010 no valor de R\$ 105.000,00, com R\$ 5.000,00 a título de contrapartida do conveniente e R\$ 100.000,00 à conta do órgão concedente.

2.1. Instaurado o procedimento de tomada de contas especial, o responsável foi citado pela constatação de irregularidades na execução financeira, evidenciadas na Nota Técnica de Análise 33/2013, de 24/4/2013 (peça 2, p. 42-47), especificamente quanto à seguinte documentação requerida pelo MTur e não remetida pelo conveniente:

- a) *publicação da ratificação da inexigibilidade de licitação;*
- b) *contratos de exclusividade das bandas/dupla musicais com o empresário contratado (WC Eventos Ltda.), registrado em cartório, para comprovar a exclusividade;*
- c) *recibos dos cachês assinados pelos artistas ou por seus empresários exclusivos;*
- d) *contratos de prestação de serviços e as publicações dos extratos dos contratos;*
- e) *atesto de recebimento dos serviços nas notas fiscais emitidas;*
- f) *extrato bancário da conta específica do convênio;*
- g) *comprovantes de pagamentos aos fornecedores;*
- h) *declaração de guarda dos documentos.*

(excerto do ofício de citação à peça 8, p. 3)

2.2. O responsável compareceu aos autos solicitando dilação de prazo para apresentação de alegações de defesa (peça 13), porém não as apresentou.

2.3. Esta Corte, incorporando os pareceres da unidade técnica e do MPTCU, condenou o ex-prefeito em razão da ausência de elementos suficientes nos autos para aferir o nexo causal entre os recursos federais aportados e as despesas declaradas pelo conveniente para a realização do evento ajustado.

2.4. O nexo de causalidade entre a movimentação bancária e as despesas realizadas restou prejudicado por: a) ausência dos extratos da conta específica do convênio e dos comprovantes de pagamentos efetuados, com a identificação dos destinatários, b) apresentação de notas fiscais sem o atesto de recebimento por parte do conveniente, c) não apresentação dos recibos assinados pelos artistas e dos respectivos contratos de exclusividade (peça 23, pp. 2-3).

2.5. Assim, a Segunda Câmara prolatou o Acórdão 1980/2017-TCU-2ª Câmara, condenando o responsável a quitação do débito pela totalidade dos recursos repassados e multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) (peça 22).

2.6. Examina-se, nesta oportunidade, o recurso de reconsideração (peça 35) interposto pelo responsável, sob a relatoria do Ministro José Mucio Monteiro.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Ratifica-se a proposta de conhecimento do recurso, sem efeito suspensivo, formulada no exame de peça 37 e acolhida pelo Relator, Ministro José Mucio Monteiro, conforme Despacho de peça 40.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do recurso

4.1. A insurgência contra o acórdão condenatório é baseada nas seguintes questões, examinadas na sequência:

- a) comprovação de que a empresa WC Eventos Ltda. recebeu os recursos do ajuste (nexo causal);
- b) comprovação da execução da despesa conforme previsto na Lei 4320/1964 e presunção de legitimidade dos atos administrativos;
- c) Inversão do ônus da prova;
- d) comprovação da ausência de dano ao erário e de locupletamento.

5. Do nexo causal entre os recursos federais aportados e as despesas declaradas pelo conveniente para a realização do evento ajustado

5.1. O responsável alega que os valores recebidos do Convênio nº 322/2010 foram utilizados no pagamento da empresa WC Eventos Ltda., por meio de transferência eletrônica. Anexa extratos, declarações de recebimento, notas fiscais e ordens de pagamento para demonstrar o nexo causal entre os recursos recebidos e as despesas relativas a realização do evento ajustado (peça 35, p. 3).

Análise

5.2. Após análise dos documentos anexados à peça recursal, verificou-se que não existem informações suficientes para comprovação do nexo causal entre os recursos federais aportados e as pretensas despesas declaradas pelo conveniente para a realização do evento ajustado.

5.3. Conforme estabelecido pelo parágrafo primeiro da cláusula sétima do convênio 73329/2010 “Os pagamentos à conta de recursos recebidos da União, previsto no *caput* desta Cláusula, estão sujeitos à identificação do beneficiário final e à obrigatoriedade de depósito em sua conta bancária.” (peça 1, pp. 51-87).

5.4. A tabela resumo abaixo auxilia no entendimento da suposta movimentação de recursos federais alegada pelo recorrente:

Finalidade da conta corrente	Informações bancárias	Informação/registro vinculado	Peça de referência
Conta corrente do convênio	Banco do Brasil	No extrato apresenta no campo histórico o registro "Estorno Acerto-Crédito" na data 3/8/2010 quando é feito o débito no valor de R\$105.000,00, valor total da conta corrente.	Peça 35, p. 59
	Ag 0804-4		
	CC 31055-7		
Suposta conta corrente intermediária usada para o pagamento das despesas da execução do objeto conveniado	Banco do Brasil	O Ofício nº 136/2010, de 6/7/2010, da Prefeitura Municipal de Araguacema ao Banco do Brasil, supostamente autoriza a transferência de R\$105.000,00, da Conta Corrente nº 10251-2, Agência nº3812-1, para a suposta conta corrente da empresa W. C. Eventos Ltda.	Peça 35, p. 47
	Ag 3812-1		
	CC 10251-2		
Conta da empresa W. C. Eventos	Banco do Brasil	O Ofício nº 136/2010, de 6/7/2010, da Prefeitura Municipal de Araguacema ao	Peça 35, p. 47



	Ag 1117-7	Banco do Brasil, informa que a Conta Corrente nº 26132-7, Agência nº 1117-7, é da empresa W. C. Eventos Ltda.	
	CC 26132-7		

5.5. O extrato bancário da conta do convênio não comprova transferência eletrônica dos recursos federais para a empresa W. C. Eventos Ltda. O único registro de débito que consta no extrato bancário da conta conveniada refere-se a um estorno de R\$105.000,00, com a descrição operação “110-Estorno Acerto-Crédito”, valor total do convênio, não permitindo assim aferir o destinatário do montante estornado da conta corrente (peça 35, pp. 57-59). Não há qualquer comprovação que esses valores foram destinados a empresa WC Eventos Ltda.

5.6. Ademais, o Ofício nº 136/2010, da Prefeitura Municipal de Araguacema ao Banco do Brasil, que supostamente teria autorizado a transferência de R\$105.000,00, da Conta Corrente intermediária nº 10251-2, Agência nº 3812-1, para conta corrente da empresa W. C. Eventos Ltda., com a finalidade de pagamento dos serviços prestados, não permite determinar a origem dos recursos, uma vez que a conta corrente debitada não é a conta bancária específica do convênio – Conta Corrente nº 31.055-7, Agência nº 0804-4 (peça 35, p. 61).

5.7. Entretanto, supondo que o pagamento se originou na Conta Corrente nº 10251-2 Agência nº 3812-1, informada no Ofício nº 136/2010, da Prefeitura Municipal de Araguacema, esta hipótese, por si só, não tem como prosperar e estabelecer o nexos causal. Falta a demonstração bancária de que os recursos do ajuste, debitados da conta conveniada, tenham ingressado na conta corrente intermediária nº 10251-2, Agência nº 3812-1, e que esse valor tenha sido debitado dessa conta e ido para a conta corrente da W.C. Eventos, sendo necessário também documento bancário confirmando que a conta destinatária é da empresa W.C. Eventos.

5.8. Ademais, não se pode olvidar que os recursos financeiros do convênio (dinheiro) são bens “fungíveis (...) que podem substituir-se por outros da mesma espécie, qualidade e quantidade” (art. 85 do Código Civil de 2002), razão pela qual, mesmo que o responsável comprovasse a saída dos recursos (R\$ 105.000,00) da conta específica do ajuste para a Conta Corrente nº 10251-2 Agência nº 3812-1, o responsável deveria comprovar ainda que esses R\$ 105.000,00 teriam ido, efetivamente, transferidos para a Conta Corrente nº 26132-7, Agência nº 1117-7, da W.C. Eventos.

5.9. Adicionalmente, segue quadro resumo dos comprovantes de despesa apresentados nos autos:

Valor (R\$)	Credor	Serviços	Nota Fiscal	Ordem de pagamento	Recibo	Observação
25.000,00	W.C Eventos Ltda.	LOCACAO DE PALCO, SOM, HOUSE MIX E ILUMINACAO PARA SHOWS ARTISTICOS	NF no. 15 em 07/07/2010 (peça 35, p. 48)	OP 110277 (peça 35, p. 46)	Em 7/7/2010 (peça 35, p. 50)	Na ordem de pagamento há o registro que a origem dos recursos é do caixa da prefeitura
80.000,00	W.C Eventos Ltda.	PRESTACAO DE SERVICOS NA APRESENTACAO DAS BANDAS: KASSIKO, RAVELLY E THIALES E MURIEL	NF no.14 em 07/07/2010 (peça 35, p. 53)	OP 110313 (peça 35, p. 52)	Em 7/7/2010 (peça 35, p. 55)	Na ordem de pagamento há o registro que a origem dos recursos é do caixa da prefeitura

5.10. Outrossim, os recursos federais estavam disponíveis na conta corrente do convênio desde de 29/06/2010, ou seja, com uma semana de antecedência da emissão dos recibos e das notas fiscais, todos datados de 07/07/2010 (peça 35, pp. 56-57). Poderia ter sido feita a transferência dos valores acordados diretamente da conta conveniada para a conta corrente do prestador de serviços W. C. Eventos Ltda., ao invés de, pretensamente, se utilizar uma conta intermediária para fazer o suposto pagamento.

5.11.

5.12. Pelo exposto, não é possível estabelecer o nexo causal entre a pretensa utilização dos recursos na conta específica do convênio e as despesas que teriam sido realizadas, logo, as alegações trazidas aos autos não afastam a responsabilidade do recorrente.

6. Da execução da despesa e presunção de legitimidade dos atos da administração

6.1. Cita doutrina na argumentação que a execução da despesa cumpriu todos os estágios legalmente previstos e que os atos administrativos praticados se revestem de presunção de legitimidade, não havendo provas que fundamentem a condenação do recorrente (peça 35, p. 7-8 e p. 8-10).

Análise

6.2. A alegação de que a despesa cumpriu todos os estágios legalmente previstos na Lei 4.320/1964 não serve para infirmar a decisão condenatório, tendo em vista que o débito não está relacionado a uma violação as fases da despesa. O julgamento pela irregularidade das contas, com a consequente condenação em débito, foi prolatado uma vez que “não há elementos suficientes nos autos para aferir o nexo causal entre os recursos federais aportados e as despesas declaradas pelo conveniente para a realização do evento ajustado”, nos termos do item 9 da proposta de deliberação proferida pelo Exmo. Ministro André Luís de Carvalho (peça 23). Ressalta-se, mais uma vez, que as informações contidas na ordem de pagamento, na nota fiscal e no recibo, listadas na tabela acima, por si só não são bastante para comprovar o nexo causal entre os recursos conveniados e as despesas aqui apresentadas.

6.3. Repisa-se que a utilização de conta corrente diferente da conta conveniada para a transferência de valores à empresa W. C. Eventos Ltda. impede determinar a origem dos recursos e, consequentemente estabelecer o nexo causal entre as receitas federais recebidas e as despesas incorridas.

6.4. Quanto a alegação de presunção de legitimidade dos atos administrativos, o recorrente não apresenta argumentos que ataquem os fundamentos do acórdão recorrido, constituindo apenas alegações genéricas acerca do tema, os quais não têm o condão de afastar as irregularidades apuradas.

7. Da inversão do ônus da prova

7.1. Alega que estão ausentes as provas que possam fundamentar a manutenção da condenação do recorrente, não cabendo a inversão do ônus da prova, e que as falhas e/ou irregularidades são passíveis de serem sanadas, pois, preliminarmente, não caracterizam dolo ou má fé do recorrente (peça 35, pp. 10-12).

Análise

7.2. No tocante à inversão do ônus da prova e a citação do Acórdão 1064/2009 - Plenário, sob relatoria do Ministro Augusto Nardes, cabe esclarecer que o acórdão citado trata de um processo de auditoria, e não de tomada de contas especial, não tendo aplicação neste caso concreto.

7.3. Por oportuno, cumpre mencionar elucidativo trecho do Relatório do Acórdão 2367/2017- Plenário, sob a relatoria de Aroldo Cedraz, o qual reafirma o posicionamento que “no âmbito dos processos nesta Corte de Contas, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos. Tal interpretação decorre da compreensão de

que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade” (destaque inserido).

7.4. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal – STF entende que cabe ao gestor o dever de provar a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme ementa do MS 20335/SF – Distrito Federal abaixo transcrita:

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDENCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDENCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE A IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO.

8. Da comprovação da ausência do dano ao erário, do locupletamento

8.1. O ex-prefeito sustenta que a imputação de débito configura enriquecimento sem causa da Administração Pública e cita jurisprudência do STJ e doutrina sobre o tema (peça 35, pp. 4-7).

8.2. Alega que as falhas e/ou irregularidades são passíveis de serem sanadas, pois, preliminarmente, não caracterizam dolo ou má fé do recorrente (peça 35, p. 12).

Análise

8.3. Não merece prosperar a alegação aqui apresentada.

8.4. O enriquecimento sem causa alegado pelo defendente não tem fundamentação jurídica, uma vez que a jurisprudência do TCU é firme no sentido de que a mera execução do objeto conveniado não é suficiente para aprovar as contas do gestor responsável. Há de se comprovar que o objeto do convênio foi executado com os recursos federais repassados.

8.5. Os fatos apurados indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário, oriundos da irregularidade na execução financeira do objeto. Não foi possível comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos, uma vez que não foi exequível estabelecer o nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos federais repassados, além das irregularidades verificadas na ausência dos contratos de exclusividade dos artistas.

8.6. Assim, a devolução dos recursos pelo responsável não enseja o enriquecimento sem causa do Estado, uma vez que não foi possível comprovar a regular aplicação dos recursos federais geridos pelo gestor responsável

8.7. Pelo exposto, conclui-se que as razões recursais apresentadas não merecem guarida, sendo inaptas a modificar o acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

9. Da análise antecedente decorrem as seguintes conclusões:

- a) o nexo causal entre a utilização dos recursos na conta específica do convênio e as despesas realizadas restou prejudicado devido: i) impossibilidade de determinação da origem dos recursos utilizados para o pagamento da empresa W. C. Eventos; ii) ausência de extratos da Conta



Corrente 10251-2 Agência nº3812-1 e iii) ausência de documento bancário que ateste o destino dos recursos conveniados;

- b) a devolução dos recursos pelo responsável não enseja o enriquecimento sem causa do Estado, uma vez que não foi possível comprovar a regular aplicação dos recursos públicos geridos pelo gestor responsável;
- c) o responsável tinha o dever de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais, nos termos da pacífica jurisprudência deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal; e
- d) as informações contidas na ordem de pagamento, nota fiscal e recibo, listadas na tabela acima, por si só não permitem comprovar o nexo causal entre os recursos conveniados e as despesas aqui apresentadas, razão pela qual houve dano ao erário, logo não houve enriquecimento ilícito da União.

9.1. Assim, os elementos apresentados pelo recorrente não têm o condão de modificar a deliberação recorrida, devendo-se mantê-la em seus exatos termos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) comunicar ao recorrente e aos demais interessados a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.

TCU/Secretaria de Recursos, em 15 de dezembro de 2017.

Patricia Jussara Sari Mendes de Melo

AUFC – matrícula 6469-6