

TC 005.013/2016-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Ituporanga/SC

Responsável: Osni Francisco de Fragas (CPF 019.948/599-20)

Advogado ou Procurador: Edinando Luiz Brustolin – OAB 21087/SC; Luis Irapuan Campelo Bessa Neto – OAB 41393/SC; Marcos Fey Probst – OAB 20781; e Tiago Augusto Hempkemaier Espíndola – OAB 46053/SC

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor do Senhor Osni Francisco de Fragas, ex-Prefeito de Ituporanga/SC, gestões 2005-2008 e 2009-2012, reeleito para o período 2017-2020, em razão da impugnação total de despesas do convênio nº 1354/2008 (Siafi nº 700964), firmado, em 11/12/2008, entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal, tendo como objeto a transferência de recursos para a realização do evento “Final de Ano Solidário 2008” (peça 1, p. 35-52).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio (peça 1, p. 35-52), foram previstos R\$ 106.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 100.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 6.000,00 corresponderiam à contrapartida, a serem aplicados na contratação de artistas de renome nacional e regional, montagem de estrutura, sonorização, etc., bem assim na divulgação do evento, a transcorrer no Parque de Exposições Prefeito Gervásio Maciel (cópia de Plano de Trabalho peça 1, p. 11-16).

3. Os recursos federais foram remetidos em uma única parcela, mediante ordem bancária 2009OB800113, no valor de R\$ 100.000,00, emitida em 17/02/2009 (peça 1, p. 54), com crédito em c/c em 19/2/2009 (peça 23, p. 86)

4. O ajuste vigeu, inicialmente, de 11/12/2008 a 31/03/2009, tendo sido prorrogado até 07/06/2009 (DOU peça 1, p. 52 e 55), com previsão de apresentação das contas em até trinta dias após a vigência do ajuste, conforme estabelecido pela cláusula quarta.

5. Consubstanciaram a instauração da presente TCE e sua certificação pela irregularidade o “Parecer nº 385/2010” (peça 1, p. 61 e seguintes) e as “Notas Técnicas de Análise nº 113/2012 (NT - peça 1, p. 69 e seguintes) e de Reanálise nº 0815/2013” (peça 1, p. 114 e seguintes), da Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios da Secretaria Nacional de Políticas do Ministério do Turismo, e, ainda, a “Nota Técnica de Análise Financeira nº 728/2014”, da Coordenação de Prestação de Contas da Secretaria Executiva do mesmo Ministério (peça 1, p.125-132), emitidos a partir do exame da prestação de contas inicialmente recebida por aquele Ministério e dos documentos complementares obtidos em decorrência das diligências realizadas.

6. Não foram juntados aos autos, inicialmente, pelo MTur, as contas remetidas pela Prefeitura ou os demais elementos obtidos, não estando esses, tampouco, presentes no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV.

7. O relatório do tomador de contas (peça 1, p. 157-163) concluiu pela responsabilização do ex-prefeito Osni Francisco de Fragas pelo dano no valor original de R\$ 100.000,00.

8. O relatório da CGU manteve a responsabilidade pelo débito com a Fazenda Nacional pelo valor original de R\$ 100.000,00 (peça 1, p. 175-177). O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peça 1, p. 178-179).

9. O Ministro do Turismo atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 1, p. 183).

10. Em 30/3/2016, foi realizada instrução inicial nesta UT (peça 2). À luz dos elementos presentes nos autos, foi proposta a citação do Sr. Osni Francisco de Fragas para que apresentasse alegações de defesa em relação à impugnação total das despesas do Convênio nº 1354/2008 (Siafi 700964) em razão das irregularidades a seguir elencadas quanto às execuções física e financeira:

i) aquisição de bens e serviços comuns do convênio por meio de inexigibilidade de licitação, quando deveria ter sido contratada por intermédio de Pregão, preferencialmente eletrônico, contrariando o artigo 49, § 1º, da Portaria Interministerial nº 127/2008, que estabeleceu obediência à Lei 10.520/2002 e ao Decreto 5.450/2005 para os gastos originados de transferências voluntárias;

ii) contratação e pagamento de cachês de artistas consagrados pela opinião pública com inexigibilidade de licitação, por meio de empresa intermediária, sem o encaminhamento de cópia do contrato de exclusividade dos empresários, em afronta ao artigo 25, III, da Lei nº 8.666/93 e o Acórdão TCU nº 96/2008-Plenário;

iii) ausência de comprovação da regular execução da despesa quanto aos estágios de liquidação e de pagamento, em afronta aos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, relativamente aos seguintes itens:

não apresentação de spots/mídia com o conteúdo das inserções e a comprovação das divulgações em rádio;

ausência de fotografias com as devidas identificações em anúncios de outdoors;

não remessa de exemplares dos panfletos pagos;

ausência de filmagens e de fotografias das apresentações artísticas e musicais;

ausência de filmagens e de fotografias relativas aos itens de montagem/infraestrutura (palco, iluminação, sonorização e tendas);

falta de declaração do prestador de serviços e ausência de fotografias relativas à difusão por intermédio de carros de som;

iv) não apresentação de filmagens e de fotografias da realização do próprio evento e inconsistência em relação à data informada de realização, uma vez que o Plano de Trabalho indicou o dia 28/12/2008 enquanto o material de divulgação registrou 27/08/2015, em confronto com o estabelecido na cláusula terceira, inciso II, “a”, do termo de convênio;

v) ausência de declaração de autoridade local atestando a realização do evento, o que configura falta de atendimento à cláusula décima segunda, parágrafo segundo, “g”, do mesmo termo.

11. Após a concordância do dirigente local (peça 4), a citação foi realizada por intermédio do Ofício nº 0251/2016-TCU/SECEX-SC, de 11/4/2016 (peça 5), recebido em 15/04/2016 (AR peça 6).

12. Em 02/05/2016, o responsável, por intermédio de seu representante legal (instrumento de peça 9), solicitou (peça 10) a dilação de prazo, por quinze dias, para o atendimento da. E, em 12/05/2016, apresentou pedido para que o Tribunal obtivesse, junto ao MTur, cópia da prestação de contas analisada pelo concedente e, junto à Prefeitura de Ituporanga, cópia do processo licitatório nº 88/2008 e dos demais documentos relacionados ao evento (empenhos, contratos, NE, pagamentos, vídeos, etc.), bem assim suspendesse a apuração até a resolução desse pleito (peça 11).

13. Esta Unidade manifestou-se favoravelmente ao requerimento apresentado pelo Sr. Osni Francisco de Fragas (v. peças 12 e 13) e, com a autorização do Relator (Despacho do Ministro Augusto Sherman à peça 14), foram realizadas Diligências à Prefeitura (Ofício nº 1129/2016-TCU/SECEX-SC, de 7/12/2016 – peça 15) e ao Ministério do Turismo (Ofício nº 1130/2016-TCU/SECEX-SC, de 7/12/2016 – peça 16).

14. Em resposta, o MTur remeteu, por intermédio do Ofício nº 0205/2016 (peça 18), cópia da prestação de contas recebida em 25/06/2009 (peça 23, p. 72 – 91) e dos documentos complementares encaminhados pela Prefeitura Municipal, em 11/06/2012, ambos enviados durante a gestão 2009-2012, do Sr. Osni Cardoso de Fragas (peça 23, p. 122- 138).

15. Ante ao silêncio da Prefeitura em relação à Diligência realizada pelo Ofício nº 1129/2016, foi emitido o Ofício de reiteração nº 0062/2017-TCU/SECEX-SC, de 7/2/2017 (peça 20), recebido em 14/2/2017 (peça 22).

16. Em 03/02/2017, a Prefeitura remeteu, por intermédio do Ofício GP nº 40/2017, cópia do processo licitatório nº 88/2008, requerido pela diligência, e solicitou mais 90 dias de prazo para o atendimento pleno da notificação em face da necessidade de dar continuidade à busca dos demais documentos que deveria apresentar (empenhos, contratos, notas fiscais, pagamentos, vídeos e outros documentos relacionados ao evento Final de Ano Solidário, realizado em 2008; v. peça 21).

17. À peça 24 foi lançada nova instrução, tendo em vista a citação do responsável (peça 5), as diligências realizadas junto à Prefeitura Municipal de Ituporanga e ao Ministério do Turismo (peças 15 e 16) e as documentações recebidas do MTur (peças 18 e 23) e do ente municipal (peça 21).

18. A instrução afastou as irregularidades relativas aos itens i) não realização de pregão; e v) ausência de declaração de autoridade local atestando a realização do evento, da citação (vide parágrafo 10, acima), e manteve, ante o atendimento apenas parcial da diligência realizada por intermédio do Ofício nº 0062/2017-TCU/SECEX-SC (peça 20), a necessidade de que fossem sanadas as irregularidades constantes dos seguinte itens do Ofício citatório de peça 5: ii) ausência do contrato de exclusividade do artista contratado com seu empresário, para fins de contratação por intermédio de inexigibilidade de licitação; iii) não comprovação da realização de despesas com divulgação; e iv) idem em relação a filmagens/registro dos eventos.

19. A fim de promover a instrução final dos autos, foi proposta, então, a realização de nova diligência junto à Prefeitura de Ituporanga/SC a fim de que concluisse o atendimento da Diligência realizada por intermédio do Ofício n. 062/2017-TCU/SECEX-SC (peça 20), encaminhando os documentos ainda não recebidos por este Tribunal (empenhos, contratos, notas fiscais, pagamentos, vídeos, etc), bem assim para a obtenção de cópia do procedimento licitatório nº 89/2008, autuado para a realização da contratação de artista de renome nacional para a realização do evento Final de Ano Solidário – edição 2008 (item omitido nas diligências anteriormente realizadas).

20. Devidamente autorizada (peça 26), a Diligência foi realizada por intermédio dos Ofícios n. 0199/2017-TCU/SECEX-SC, de 3/4/2017 (peça 27), e 0541/2017-TCU/SECEX-SC, de 9/8/2017 (peça 31), esse de reiteração, cujos AR's se encontram às peças 30 e 32 (último expediente entregue em 12/8/2017).

21. Finalmente, em 10/11/2017, de forma intempestiva, deu entrada nesta Unidade o Ofício GP nº 544/2017, da Prefeitura diligenciada, juntando a documentação que integra a peça 35 destes autos. Cumprida essa etapa processual, passa-se a análise final dos fatos em apreciação nesta tomada de contas especial.

EXAME TÉCNICO

22. O atendimento da última diligência, realizada junto à Prefeitura Municipal de Ituporanga/SC (Ofícios n. 0199/2017-TCU/SECEX-SC, de 3/4/2017 (peça 27), e 0541/2017-TCU/SECEX-SC, de 9/8/2017, de reiteração), trouxe ao processo a cópia do requerido processo licitatório n. 89/2008, constituído para a contratação de um show com artista de nível nacional, no valor de R\$ 60.000,00, dentro do evento denominado “Final de Ano Solidário – edição 2008”, objeto do convênio nº 1354/2008 (Siafi nº 700964), firmado com o Ministério do Turismo (peça 1, p. 35-52).

23. A diligência visou a obter, ainda, os documentos complementares à Diligência realizada por intermédio dos Ofícios nº 1129/2016-TCU/SECEX-SC, de 7/12/2016, e 062/2017-TCU/SECEX-SC, de 7/2/2017, esse de reiteração, a saber cópias de empenhos, contratos, notas fiscais, pagamentos, vídeos, etc. que pudessem elucidar as irregularidades em apuração, não tendo sido remetidos esses elementos a esta unidade.

24. Como realçado nas instruções precedentes (peças 2 e 24), bem assim nos parágrafos iniciais desta peça (item Histórico), as contas foram rejeitadas na fase interna de apuração em face da “impugnação total de despesas”.

25. O tomador de contas motivou a instauração da TCE na “impugnação total das despesas, decorrente da irregularidade na execução física e financeira do CV 700964/2008” (peça 1, p. 157-163). Já a CGU apresentou em seu relatório (peça 1, p. 175-177) a mesma motivação, apoiando-se nas irregularidades que listou, as quais foram examinadas na instrução inicial e culminaram, com ajustes, na citação objeto do Ofício nº 0251/2016-TCU/SECEX-SC (peça 5), adiante examinadas.

26. A instrução precedente (peça 24) já havia afastado duas das cinco ocorrências em exame na TCE para fins de responsabilização e imputação de débito ao Sr. Osni Francisco de Fragas, Prefeito gestor do ajuste, a partir da cópia da prestação de contas encaminhada pelo Ministério do Turismo (peças 18 e 23).

27. Para fins de julgamento da presente TCE, recupera-se as análises já procedidas e se examina as demais irregularidades em apuração, na ordem do ofício citatório inicial:

aquisição de bens e serviços comuns do convênio por meio de inexigibilidade de licitação, quando deveria ter sido contratada por intermédio de Pregão, preferencialmente eletrônico, contrariando o artigo 49, § 1º, da Portaria Interministerial nº 127/2008, que estabeleceu obediência à Lei 10.520/2002 e ao Decreto 5.450/2005 para os gastos originados de transferências voluntárias;

28. Conforme lançado à peça 24, “a impugnação feita pelo controle interno e pela CGU merece retificação. Juntado o procedimento nº 88/2008, pela Prefeitura (peça 21, p. 5-72), verifica-se que houve a realização de licitação, na modalidade convite, para a contratação de diversos itens de infraestrutura, de equipamentos e de artista de renome regional, adjudicado no valor de R\$ 46.000,00 (v. peça 23, p. 72-91, em especial a p. 13), contrariamente ao informado, de que teria havido inexigibilidade de licitação”.

29. Nada obstante a existência de fundamentação que respaldasse a exigência de realização de pregão, preferencialmente eletrônico, entende-se que a situação caracteriza uma infringência meramente formal, em face da contemporaneidade verificada entre a expedição da Portaria Interministerial nº 127/2008, que regulou a execução do ajuste, e a prática dos atos de gestão, também realizados em 2008, ou seja, não havia decorrido um tempo suficiente para a plena adoção do pregão eletrônico no âmbito da administração pública, bem assim para a implantação de capacidade operacional pela Prefeitura para dar perfeita execução à matéria. Restou, em relação ao item, a comprovação da efetiva execução da despesa.

contratação e pagamento de cachês de artistas consagrados pela opinião pública com inexigibilidade de licitação, por meio de empresa intermediária, sem o encaminhamento de cópia do contrato de exclusividade dos empresários, em afronta ao artigo 25, III, da Lei nº 8.666/93 e o Acórdão TCU nº 96/2008-Plenário;

30. A apresentação de cópia do processo licitatório n. 89/2008 (peça 35), dispensa de licitação para a contratação de atração cultural de final do ano para o evento Natal Solidário, sana a ocorrência, posto que à p. 10 dessa peça consta a autorização da empresa Replayer Produções Fonográficas Ltda. à empresa Curingas Promoções e Eventos para firmar contrato para a realização do show da cantora Eliane Camargo, exclusivamente agenciada pela primeira.

31. A documentação apresentada encontra-se em boa ordem, constando os termos de adjudicação e de homologação do certame, o contrato e demais elementos que substanciam a referida contratação para a apresentação realizada no dia 27/12/2008, eliminando-se, assim, também, a dúvida quanto à data do evento.

ausência de comprovação da regular execução da despesa quanto aos estágios de liquidação e de pagamento, em afronta aos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, relativamente aos seguintes itens:

não apresentação de spots/mídia com o conteúdo das inserções e a comprovação das divulgações em rádio;

ausência de fotografias com as devidas identificações em anúncios de outdoors;

não remessa de exemplares dos panfletos pagos;

ausência de filmagens e de fotografias das apresentações artísticas e musicais;

ausência de filmagens e de fotografias relativas aos itens de montagem/infraestrutura (palco, iluminação, sonorização e tendas;

falta de declaração do prestador de serviços e ausência de fotografias relativas à difusão por intermédio de carros de som;

não apresentação de filmagens e de fotografias da realização do próprio evento e inconsistência em relação à data informada de realização, uma vez que o Plano de Trabalho indicou o dia 28/12/2008 enquanto o material de divulgação registrou 27/12/2008, em confronto com o estabelecido na cláusula terceira, inciso II, “a”, do termo de convênio;

32. Constatadas as efetivas execuções dos objetos avançados, a saber: i) a apresentação de artista de nível nacional - §§ 30 e 31, acima; e ii) a apresentação de artista de renome regional e o pagamento de itens relativos à infraestrutura e equipamentos necessários, restaria a comprovação da efetiva divulgação e documentação do evento, na forma de filmagens, fotografias, outdoors e mídia, além da prestação de esclarecimentos sobre a data de ocorrência da festividade programada, assunto já superado na forma do constante no parágrafo 33, acima (efetivamente, 27/12/2008, inobstante tenha constado do PT o dia 28/12/2008).

33. No parágrafo 23 da instrução anterior (peça 24), assinalou-se que o material de divulgação alusivo ao evento, com exceções, não permitia inferir-se tratar-se do objeto em exame. De toda forma,

salientava-se que dentre os elementos juntados à peça 23, p 127 – 138, os constantes das p. 135 e 137 faziam alusão à festividade Ano Novo Solidário.

34. Reexaminando-se os autos, tendo como ponto de partida a efetiva comprovação da realização da despesa de maior vulto (contratação do show de artista dito de caráter nacional – R\$ 60.000,00 - §§ 32 e 33 desta instrução) e considerando, ainda, que os demais recursos (R\$ 46.000,00) já haviam sido dados como executado (v. §§ 30 e 31, acima; total do ajuste R\$ 106.000,00), observa-se que, de todo, podem ser relevados esses itens não comprovados, plenamente. De fato, não deixaram de ser apresentadas fotografias, folders, cópias de anúncios em rádios e, mesmo, fotografias de outdoor, como se verifica na Nota Técnica de Reanálise nº 0815/2013” (peça 1, p. 114 e seguintes).

35. Nessa Nota são realçadas a “baixa qualidade das imagens apresentadas”, a falta de identificação dos locais dos outdoors e a ausência de mapas de mídia relativamente aos áudios recebidos. Nada obstante essas glosas, ou a ausência de um ou outro item relativo à matéria (divulgação e documentação do Natal Solidário), a comprovada execução do objeto pode prevalecer para fins de aprovação das contas e de que sejam consideradas formais as falhas remanescentes, inclusive porque não se pode afirmar a não realização dos serviços objetado.

ausência de declaração de autoridade local atestando a realização do evento, o que configura falta de atendimento à cláusula décima segunda, parágrafo segundo, “g”, do mesmo termo.

36. Esta questão foi superada quando da realização da instrução anterior (peça 24, parágrafo 24), onde foi assinalado que a impugnação não subsistia pelo fato de que declaração requerida havia sido encaminhada pela Prefeitura, em 11/06/2012, ao Ministério do Turismo, conforme se verifica da documentação recebida daquele Ministério em atendimento à diligência realizada por esta Unidade Técnica (v. peça 23, p. 122- 138). O documento havia sido desconsiderado pelas equipes técnicas do concedente.

CONCLUSÃO

37. O Sr. Osni Francisco de Fragas, ex-Prefeito de Ituporanga/SC, gestões 2005-2008 e 2009-2012, citado, em 15/4/2006 (peças 5 e 6), para apresentar defesa em relação à execução do Convênio nº 1354/2008, firmado pela Prefeitura Municipal com o Ministério do Turismo, em 11/12/2008, para a realização do evento Final de Ano Solidário – edição 2008, veio aos autos para requerer, em 13/5/2016 (peça 11) a realização de diligências junto ao Ministério concedente e àquela Prefeitura para a obtenção de documentação complementar.

38. Novamente eleito para administrar o município no período 2017-2020, coube-lhe atender, em 7/11/2017, a diligência dirigida ao ente municipal, logrando êxito em apresentar parte da documentação necessária ao deslinde deste processo (peça 35).

39. Analisados os novos elementos, bem assim os acrescidos pelo Ministério do Turismo (peças 18 e 23), igualmente em atendimento de diligência (peças 18 e 23), conclui-se pela execução efetiva dos objetos avençados no termo de convênio firmado e no Plano de Trabalho correspondente, com ressalvas.

40. Foram contratados os serviços de instalação de equipamentos e da infraestrutura necessária e os shows previstos, um com artista de renome regional e outro de renome nacional. Ressalvas podem ser feitas com relação à comprovação de gastos com a divulgação e a documentação da realização do evento.

41. Entretanto, pelo menos parte desses elementos, supostamente faltantes, foram remetidos, porém sem a perfeita identificação do ajuste ou com qualidade que não permitiu atestar plenamente as suas execuções.

42. Desta forma, em face da análise promovida nos itens 22 a 36, propõe-se dar como superada

a citação antes realizada e considerar suficientes os elementos presentes nos autos para julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Osni Francisco de Fragas (CPF 019.948/599-20), dando-se quitação a esse responsável.

PROPOSTA DE ENCAMIHAMENTO:

43. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:
- 43.1 – com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Osni Francisco de Fragas (CPF 019.948/599-20), relativamente à gestão do Convênio nº 1354/2008 (Siafi nº 700964), firmado, em 11/12/2008, entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Ituporanga/RS, tendo como objeto a transferência de recursos para a realização do evento “Final de Ano Solidário 2008”, dando-se a devida quitação ao responsável;
- 43.2 – encaminhar cópia da decisão que vier a ser adotada ao Ministério do Turismo, à Prefeitura Municipal de Ituporanga/SC e ao responsável;

Secex/SC, em 18 de abril de 2.018.

José Ricardo Tavares Louzada

Aufc matr. 2925-4