GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 006.103/2016-2
Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.
Órgão/Entidade: Município de Brejo dos Santos/PB.
Responsável: Lauri Ferreira da Costa (082.957.274-00).
Interessado: Ministério do Turismo (vinculador) (05.457.283/0001-19).
Representação legal: André Luiz de Oliveira Escorel (OAB/PB 20.672).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. INCENTIVO AO TURISMO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO REGULAR DOS RECURSOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. DOCUMENTAÇÃO INSUFICIENTE PARA COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA DO OBJETO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se da tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Lauri Ferreira da Costa, ex-prefeito do município de Brejo dos Santos/PB (gestão 2009-2012), em razão de irregularidades na execução e na prestação de contas do Convênio 584/2010 (Siafi/Siconv 736.639), celebrado com a referida municipalidade, no valor total de R$ 105.000,00, tendo por objeto "*incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do Projeto intitulado São João antecipado de Brejo dos Santos*".

2. Por meio do Acórdão 4.187/2017-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Aroldo Cedraz), este Tribunal julgou irregulares as contas do responsável, condenou-o ao ressarcimento da quantia federal transferida à municipalidade e aplicou-lhe multa, nestes termos (peça 18):

9.1. com fulcro nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c'; 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Lauri Ferreira da Costa e condená-lo ao pagamento da quantia especificada a seguir, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada, até a data da efetiva quitação, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação do presente acórdão, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento do débito aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU;

Data da ocorrência	Valor
07/12/2010	R$ 100.000,00

9.2. aplicar ao referido responsável a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59552844.

9.4. autorizar o pagamento parcelado da dívida, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, fixando o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação do acórdão, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela os respectivos encargos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5. alertar o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.6. remeter cópia do presente acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria Regional da República no Estado da Paraíba, para as providências cabíveis, nos termos do § 7º, **in fine**, do art. 209 do Regimento Interno do TCU.

3. Contra essa decisão Lauri Ferreira da Costa interpôs recurso de reconsideração, cujo exame, aprovado no âmbito da Secretaria de Recursos, transcrevo em seguida (peça 57):

(...)

HISTÓRICO

4.1 O termo em questão, celebrado entre um ente municipal e a União, representada pelo Ministério do Turismo, com orçamento estimado de R$ 105.000,00, sendo R$ 100.000,00 de responsabilidade do governo federal e R$ 5.000,00 de contrapartida, tinha por propósito incentivar o turismo na região por meio do evento 'São João Antecipado de Brejo dos Santos', a ser realizado entre os dias **4 e 5/6/2010**, segundo proposta de página 9 da peça 2.

4.2 O prazo de vigência inicialmente estipulado pelo convênio contemplava início em 4/5/2010 e término em 4/9/2010 (peça 2, p. 47), tendo a liberação dos valores federais ocorrido por meio da Ordem Bancária 10OB801746 em **8/12/2010** (peça 2, p. 63) e comunicação do repasse à prefeitura por meio do expediente de página 64 da peça 2.

4.3 Em atendimento à solicitação do concedente, o prefeito sucessor informa ter enviado documentos a título de prestação de contas (peça 2, p. 79). Peça seguinte, consta esclarecimento do prefeito executante que o município enfrentou dificuldades para realizar o evento, e que só conseguiu viabilizar a festa com o auxílio financeiro recebido, mas que se viu impossibilitado de realizar filmagens, fotos, etc. (peça 2, p. 80). Segundo expediente de página 81 da peça 2, o gestor sucessor informa que ingressou com ação judicial contrária ao prefeito anterior.

4.4 Nessa toada, a fase interna foi encerrada com a proposição de responsabilização exclusiva do ex-prefeito, atual recorrente (peça 2, p. 177).

4.5 A citação processada pela Secex/RN (peça 8) foi para que o responsável justificasse débito decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e de irregularidades na execução física do convênio, constando o recebimento do expediente no AR autuado à peça 9.

4.6 Depois de o advogado pedir dilação do prazo e contestar a competência da Secex/RN para citar seu cliente, asseverando que tal medida cabia à Secretaria localizada na Paraíba (peça 10), o auditor lotado na Secex/RN apresentou instrução (peça 14) com proposta de revelia do responsável, irregularidade das contas, condenação em débito e aplicação de multa, no que foi acompanhado pelos dirigentes da Unidade Técnica (peças 15-16).

4.7 O Douto Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé aquiesceu à proposição técnica alvitrada, encaminhamento que também foi encampado pelo E. Relator **a quo**, segundo acórdão (peça 18), voto (peça 19) e relatório (peça 20).

4.8 Inconformado com o deslinde, o ex-prefeito interpôs recurso acompanhado de documentos (peças 31 a 39), o qual, depois de conhecido pelo E. Relator do recurso (peça 44), passará a ser analisado.

ADMISSIBILIDADE

5.1 Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 40), ratificado à peça 44, pelo Exmo. Ministro João Augusto Ribeiro Nardes, que concluiu pelo conhecimento do recurso contrário ao Acórdão 4.187/2017-TCU-2ºCâmara, sem efeito suspensivo, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

EXAME TÉCNICO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59552844.

6. **Delimitação**

6.1. Constitui objeto do presente recurso definir se os argumentos e as novas provas acostadas afastam a revelia e comprovam a realização do evento.

7 **Da inexistência da revelia e da suficiente comprovação da regular utilização dos recursos.**

7.1 **Argumento:** preliminarmente, o recorrente se insurge contra a conclusão de revelia, porquanto afirma ter atendido a todas as solicitações formuladas pelo concedente.

7.1.1 O responsável aduz que o concedente indicava ter dificuldade em concluir a análise, colocando em relevo o seguinte trecho da Nota Técnica 1.017/2012 (peça 2, p. 67-72):

> 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.

7.1.2 Há também, no mesmo sentido, a reprodução de trechos das Notas Técnicas 1.175/2013 (peça 2, p. 107-111) e 1.321/2013 (peça 2, p. 117-121).

7.1.3 Noutro ponto, o ex-prefeito reclama do fato de a documentação enviada ao concedente não ter sido acostada ao processo que se avalia em sede de recurso.

7.1.4 Em arrimo ao recurso, o recorrente traz na forma de anexo cópia do processo licitatório (peças 33 e 34); declaração de empenho (peça 35); recibo (peça 36); fotografias do evento (peça 37); declaração de autoridades atestando a realização do evento (peça 38) e comprovante de pagamento e de recebimento (peça 39).

7.2 **Análise:** de início, cabe esclarecer que a Tomada de Contas Especial está estruturada em dois momentos, a fase interna e a externa, sendo que na fase interna, havendo suficiência de elementos nos autos, sequer todos os responsáveis precisam ser chamados, pois a relação só será devidamente aperfeiçoada na fase externa, quando passa para a alçada do Tribunal de Contas da União.

7.2.1 Assim, não é natural falar em revelia na fase interna, porquanto o instituto está mais adequadamente vinculado ao direito de defesa, circunstância que se verifica com mais propriedade quando se atua perante aquele que tem capacidade de julgar o feito. Tanto é assim que o § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992 estabelece que o responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal.

7.2.2 Quanto à dificuldade na análise que demandava a realização de diligência, essa é uma conjuntura que mais prejudica que socorre o responsável, na medida que atesta não ter existido por parte do ex-gestor a entrega de documentos que atestassem a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, o que obrigou o concedente a providenciar diligências na tentativa de obter os elementos necessários para a aprovação da execução do convênio, condição que terminou por ensejar a reprovação das contas e consequente condenação em débito e aplicação de multa.

7.2.3. A princípio, há pertinência na reclamação do recorrente em relação ao fato de os documentos entregues por ele não fazerem parte da TCE autuada pelo Tribunal. Por outro lado, se o julgador considerar que os elementos acostados são suficientes, ele pode dispensar a incorporação de novas informações, o que se nota nos presentes autos, pois que o próprio recorrente, no documento de página 80 da peça 2, reconhece ter dificuldade em entregar algumas provas consideradas essenciais no estabelecimento do liame necessário à aprovação das contas.

7.2.4. Quanto ao processo de Licitação por Inexigibilidade 1/2010 (peças 33 e 34) deve-se notar que ele foi autuado em 10/5/2010, todos os interessados (peça 33, p. 5-7) retiraram edital no dia 10/5/2010, no dia **1/6/2010** foram elaborados o relatório, parecer da CPL, parecer jurídico e o Termo de Homologação e Adjudicação (peça 34, p. 11-14), a retificação de contrato foi publicada no dou de 15/10/2010 (peça 34, p. 18), sendo que o Contrato Particular de Apresentação Artística de páginas 19 e 20 da peça 34 foi assinado em Pau dos Ferros no dia **17/5/2010**, logo antes do julgamento do certame. Às páginas 24 e 25 da peça 34 consta extrato de contrato subscrito em 1/6/2010. Por fim, a ordem de serviço assinada pela recorrente (peça 34, p. 26) é do dia **17/5/2010**. Assim, resta evidente que as datas de alguns documentos são conflitantes e trazem sérias dúvidas acerca da fidedignidade do certame.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59552844.

7.2.5. No tocante à informação do empenho (peça 35), essa não vem acompanhada da ordem bancária, tampouco do extrato da conta por onde transitaram os valores.

7.2.6. Acerca do recibo de peça 36, chama atenção o fato de a região das informações da empresa ser mais escuro que o restante do papel. O referido documento é de 15/12/2010, mesma data do empenho.

7.2.7. Em relação às fotos autuadas na forma da peça 37, nada pode ser afirmado, visto que inexistem sinais que possam associa-las em definitivo ao objeto do convênio.

7.2.8 As declarações, segundo entendimento uniforme da Corte de Contas, não têm o condão de atestar a regularidade daquilo que se afirma. Existe a necessidade de que outras provas mais robustas confirmem aquilo que está sendo falado.

7.2.9 Por fim, a nota fiscal e o recibo de transferência de depósito (peça 39) trazem o dia 15/12/2010.

7.2.10 Além do fato de não ter entregue documentos essenciais para o estabelecimento do liame necessário entre os valores transferidos e a despesa (demonstrativo financeiro, extrato bancário, imagens do evento com indicação da colaboração do ministério etc.) os documentos acostados ao recurso apresentam inconsistência quando confrontados.

7.2.11 Na verdade, tem-se como inverossímil a capacidade do gestor de demonstrar que executou regularmente o convênio, vez que a conciliação da realização de um evento em junho com uma liberação financeira em dezembro é utópico. Cabe esclarecer que neste ponto o ex-prefeito não teve culpa, pois o gestor do concedente deveria ter verificado previamente a pertinência da liberação.

7.2.12 A rigor, à vista da liberação inoportuna, o gestor do Ministério do Turismo deveria ser solidariamente responsabilizado, porquanto o repasse perdeu a sua motivação em razão do decurso do tempo, o que não impediu a transferência dos valores.

7.2.13 Deixa-se de propor o chamamento aos autos do gestor do MTur em razão do estágio adiantado do processo, mas sugere-se que o Relator expeça comunicação ao Ministério do Turismo informando da irregularidade que há na liberação de valores para eventos pretéritos, mesmo postergando a vigência do convênio, podendo o Tribunal vir a responsabilizar solidariamente o servidor que autorizar o repasse em tais circunstâncias.

CONCLUSÃO

8.1 Os argumentos e documentos adicionais carreados aos autos mostraram-se insuficientes para justificar a revisão do acórdão recorrido, o que não impede o reconhecimento de que parte da dificuldade na comprovação da boa e regular aplicação dos recursos deveu-se à liberação extemporânea dos recursos prometidos pelo Ministério do Turismo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise, que arrima a seguinte sugestão:

a) conhecer do **Recurso de Reconsideração** interposto pelo **Sr. Lauri Ferreira da Costa**, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, **negar-lhe provimento;**

b) alertar ao Ministério do Turismo (MTur) que a liberação de valores após a realização do evento tende a ser irregular, mesmo com a ampliação do prazo de vigência do convênio, o que poderá gerar a responsabilização solidária do gestor que autorizar o repasse nessa circunstância;

c) encaminhar cópia da decisão que vier a ser proferida, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba;

d) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados.

4. Por sua vez, o Ministério Público junto ao TCU, na pessoa do Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se, no tocante ao mérito do recurso, em conformidade com a proposta alvitrada pela unidade técnica, nestes termos (peça 60):

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Lauri Ferreira da Costa (peças 31 a 39), ex-prefeito de Brejo dos Santos – PB (gestão 2009 a 2012) contra o Acórdão 4.187/2017-TCU-2ª Câmara (peça 18, Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59552844.

Min. Aroldo Cedraz), por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as contas do recorrente, condenou-o em débito no valor original de R$ 100.000,00 e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 10.000,00.

2. O acórdão recorrido foi prolatado no âmbito de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em razão de irregularidades constatadas na execução e na prestação de contas do Convênio 584/2010, cujo objeto consistiu no incentivo ao turismo, mediante o apoio à realização do projeto intitulado '*São João Antecipado de Brejo dos Santos*' (peça 2, p. 41).

3. A Secretaria de Recursos (Serur) delimitou como objeto do presente recurso a avaliação acerca da suficiência dos argumentos e da documentação remetida pelo recorrente para afastar a declaração de sua revelia, bem como para comprovar a realização do evento e, consequentemente, a boa e regular aplicação dos recursos federais descentralizados por intermédio da avença (peça 57, p. 3).

4. Após o exame dos elementos recursais, a unidade instrutiva propôs, entre outras medidas, em pareceres convergentes (peças 57, p. 5; 58 e 59):

a) conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) alertar ao MTur que a liberação de valores após a realização do evento tende a ser irregular, mesmo com a ampliação do prazo de vigência do convênio, o que poderá gerar a responsabilização solidária do gestor que autorizar o repasse nessa circunstância.

5. Preliminarmente, o recorrente argumenta que não procede sua revelia declarada por este Tribunal, em razão de ter ele atendido '*todas as solicitações de esclarecimentos promovidas pelo órgão concedente do convênio*' (peça 31, p. 2).

6. Cumpre inicialmente elucidar que, em regra, as tomadas de contas especiais são organizadas em dois momentos processuais distintos, quais sejam a fase interna e a fase externa. Na fase interna, são adotados todos os procedimentos necessários – tanto pelo órgão ou entidade instauradora do processo quanto pelas unidades de controle interno competentes – anteriormente à entrada do processo no TCU. É na fase interna, por exemplo, que o instaurador da TCE providencia a elaboração/disponibilização de todos os documentos e informações previstas no art. 10 da Instrução Normativa - TCU 71/2012 (IN-TCU 71/2012).

7. De outro modo, a fase externa somente se inicia com a autuação do processo por este Tribunal, após o regular encaminhamento dos autos pelo instaurador, previsto no art. 11 do mesmo normativo.

8. Os documentos a que se referiu o recorrente foram por ele apresentados ao órgão concedente ainda na fase interna desta TCE. Entretanto, a apresentação de tais documentos nesse momento processual não inviabiliza a declaração de revelia pelo Tribunal, pois essa circunstância ocorre somente na fase externa da TCE, sempre que o responsável deixa de atender à citação ou à audiência, conforme prevê o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU (RITCU).

9. No caso em análise, a revelia do responsável foi apropriadamente declarada, na medida em que, mesmo após ter sido atendido em seu pleito de dilação de prazo (peças 10 a 12), o responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo regimental para o recolhimento do débito apurado ou para a apresentação de suas alegações de defesa.

10. Superada a discussão acerca da revelia, impende rememorar que o recorrente teve suas contas julgadas irregulares e foi condenado em débito em razão de não ter conseguido comprovar que o evento objeto do Convênio 584/2010 tivesse sido efetivamente realizado. Restou prejudicada, também, a comprovação da regularidade na execução financeira da avença.

11. Os documentos juntados pelo recorrente à sua peça recursal também não lograram elidir as irregularidades inicialmente constatadas. Faço a seguir um breve relato das irregularidades subsistentes, em contraposição às regras de prestação de contas descumpridas, as quais foram previstas no próprio termo do convênio (peça 2, p. 54-56).

12. As fotos acostadas pelo recorrente (peça 37) não dispõem de qualquer informação capaz de associá-las ao objeto conveniado. A única foto que apresenta uma faixa com o nome do evento não registra o ano de sua realização (peça 37, p. 1), o que inviabiliza concluir tratar-se, de fato, do evento em questão (Cláusula Décima Segunda, parágrafo segundo, alínea 'f').

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59552844.

13. O relatório de cumprimento do objeto (peça 38, p. 3), que mais se assemelha a uma mera declaração de execução do objeto por parte do gestor, não detalhou a realização das metas, tampouco explicitou a repercussão do evento para o turismo local (Cláusula Décima Segunda, parágrafo primeiro, alínea 'a').

14. A cópia da nota fiscal e do recibo, emitidos pela empresa Éden Representações Artísticas, bem como da transferência bancária por meio da qual foi efetuado o pagamento dos serviços contratados, todos no valor correspondente ao montante total movimentado no âmbito do Convênio 584/2010 (R$ 105.000,00, peças 36 e 39), não permitem concluir que tenha ocorrido o efetivo recebimento do cachê por parte dos artistas e bandas que se apresentaram no evento (Cláusula Décima Segunda, parágrafo primeiro, alínea 'g').

15. Ademais, não foi apresentado o extrato da conta bancária específica do convênio. Também não foi comprovada a fixação da logomarca do MTur no material promocional do evento (Cláusula Décima Segunda, parágrafo segundo, alíneas 'a' e 'e').

16. Acrescento ainda que a contratação de empresa (no caso em análise, a Éden Representações Artísticas) para a realização do evento mediante o fornecimento das atrações musicais e de toda a estrutura necessária para a realização do evento impossibilita concluir que os itens de infraestrutura (sanitários químicos, iluminação, sonorização, etc.) tenham realmente sido implementados da forma prevista no plano de trabalho.

17. Dessa forma, após a análise dos elementos recursais, reputo que remanescem incongruências equivalentes àquelas que já haviam sido constatadas pela concedente e registradas pela Secex-RN em sua instrução de mérito (peça 14, p. 1-3), as quais ensejaram a prolação do acórdão contra o qual o recorrente se insurge neste momento. Por esse motivo, considero apropriado o encaminhamento sugerido pela Serur, no sentido de negar provimento ao recurso.

18. Entretanto, com relação à sua proposta de '*alertar*' ao MTur acerca da tendência de ser considerada irregular a liberação dos valores do convênio após a realização de seu objeto, identifico oportunidade de aprimoramento, por se tratar de encaminhamento não mais utilizado pelo Tribunal.

19. A referida proposta diz respeito ao fato de o MTur ter liberado a parcela única do convênio em 8/12/2010 (peça 2, p. 63), data posterior àquela em que o evento já deveria ter sido realizado. Acerca do tema, a Serur sugeriu deixar de *'propor o chamamento aos autos do gestor do MTur, em razão do estágio adiantado do processo*' (peça 57, p. 5).

20. Concluo, portanto, tratar-se de falha formal ou de descumprimento de leis, normas ou jurisprudência que não ensejará, no caso em análise, proposta de aplicação de multa aos responsáveis. Conforme previsto no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011 – que disciplina a proposição de determinações pelas unidades técnicas do Tribunal – circunstâncias como essas devem ser objeto de '*ciência*'.

21. Diante do exposto, este representante do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela Serur, sem prejuízo de propor, conforme mencionado no parágrafo anterior, a alteração do termo '*alertar*' – constante da alínea 'b', do parágrafo 9, da instrução à peça 57 – para '*dar ciência*'.

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59552844.