

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 002.718/2012-0

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Piritiba - BA

Recorrente: Jorge Gaspar Menezes (289.421.590-87)

Interessado: Ministério do Turismo

Advogados constituídos nos autos: Walter Ubiraney dos Santos (OAB/BA 9.388); Leandro Almeida de Oliveira (OAB/BA 21.879); Nixon Duarte Muniz Ferreira Filho (OAB/BA 32.046); e Ivan Cláudio de Almeida (OAB/BA 15.754)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur) acostada à peça 37:

“Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Jorge Gaspar Menezes (peça 24), contra o Acórdão 3.933/2012 – 2ª Câmara (peça 14), proferido na Sessão de 5/6/2012, Ata 18/2012, em que o Tribunal julgou-lhe irregulares as contas, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa.

HISTÓRICO

2. Trata-se, originariamente, de tomada de contas especial – TCE, instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor do Sr. Jorge Gaspar Menezes, ex-prefeito de Piritiba/BA, no período de 2005 a 2008, em virtude da não aprovação da prestação de contas do Convênio n. 445/2008, cujo objeto era a realização do projeto “Festa de São João em Piritiba/BA”.

3. A vigência do ajuste se deu entre 11/6/2008 e 12/2/2009, com a entrega efetiva de R\$ 100.000,00 pela União, em 27/11/2008; e previsão do montante de R\$ 5.000,00, a título de contrapartida. O Controle Interno avaliou a prestação de contas do ora recorrente e, após apontar inúmeras irregularidades, entendeu não comprovada a boa e regular aplicação dos recursos do Convênio, com proposta de irregularidade nas contas e imputação de débito.

4. No Tribunal, após devidamente citado, o responsável, ora recorrente, manteve-se silente, no prazo para defesa, não obstante a apresentação intempestiva de manifestação juntada na peça 12. A Corte, por meio do Acórdão 3.933/2012 – 2ª Câmara (peça 14), no que interessa ao presente recurso, deliberou nos seguintes termos:

9.2. julgar irregulares as presentes contas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 1992, e condenar o Sr. Jorge Gaspar Menezes ao pagamento da quantia de R\$ 100.00,00 (cem mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o

recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional (art. 214, inc iso III, alínea “a”, do RITCU), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados desde 27/11/2008, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. aplicar ao Sr. Jorge Gaspar Menezes a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 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, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU);

(...)

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

(...)

5. Irresignado, o ex-gestor interpôs o presente recurso de reconsideração (peça 24), requerendo (peça 24, p. 6):

- Ser aprovada com ressalvas as contas do convênio 445/2008, uma vez que preenche os requisitos do artigo 208 do RITCU, além de fundamentado pelas notas técnicas apresentadas no curso deste processo administrativo.

- Não entendendo pela aprovação com ressalvas de suas contas, seja o montante da condenação reduzido para R\$ 55.000,00 (Cinquenta e cinco mil reais), bem como lhe seja retirada a multa arbitrariamente aplicada.

ADMISSIBILIDADE

6. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 29 e 30), ratificado pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator (peça 32), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão 3.933/2012 – 2ª Câmara, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

Argumentos (peça 24, p. 1-5)

7. O recorrente, após apresentação da parte dispositiva do Acórdão recorrido, afirma não subsistir razão para a condenação dele, pois não houve irregularidades nos procedimentos adotados pelo Município.

8. Ressalta que o gestor público deve gerir o patrimônio estatal de forma clara e regular, atendendo ao interesse público e promovendo o desenvolvimento do ente municipal, premissas observadas por ele na gestão do Município. Nessa linha, transcreve entendimento do professor Hely Lopes Meireles (peça 24, p. 2), em que o autor aplica à Administração Pública os preceitos do Direito e da moral, objetivando o bem comum.

9. Reafirma não ter havido irregularidade na aplicação dos recursos oriundos do Convênio 445/2008, haja vista que a prestação de contas foi apresentada efetivamente, não merecendo guarita os argumentos presentes na deliberação combatida.

10. Em acréscimo a esse ponto, discorre sobre a necessária aprovação das contas com ressalvas para ato que não provocou dano ao erário. Para tanto, apresenta, na íntegra, o disposto nos artigos 208 e 209 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União – RITCU (peça 24, p. 2-3).

11. Com isso, considera que, para o julgamento pela irregularidade das contas do convênio em debate, seria necessário o enquadramento em uma das hipóteses previstas no art. 209 do RITCU, tais como dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo; ou desvio de dinheiro.

12. Nessa linha, afirma ter prestado as contas, conforme a peça 12 dos autos, as quais foram aprovadas com ressalvas em duas oportunidades, além de não ter havido conclusão do Tribunal sobre

a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

13. *Aduz, ainda sobre a questão, que não consta relatório desta Corte acerca de dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico ou desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.*

14. *Assevera que as ressalvas realizadas em relação às contas do convênio 445/2008 decorreram de irregularidades técnicas e financeiras na execução do ajuste, transcritas nos seguintes termos na deliberação combatida, conforme o recurso (peça 24, p. 3):*

- envio apenas parcial de material que comprovasse a realização do evento, conforme plano de trabalho;
- não execução dos itens 'palcos' e 'banheiros químicos', conforme plano de trabalho;
- não comprovação da gratuidade do evento;
- ausência dos documentos relativos ao procedimento licitatório para a contratação da empresa executora do convênio;
- não comprovação da regularidade fiscal do fornecedor contratado;
- falta de extratos bancários e de notas fiscais que comprovassem a correta utilização dos recursos; e
- ausência de comprovação de que notificou os partidos políticos, os sindicatos dos trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no município, no prazo de 2 (dois) dias úteis, contados do recebimento dos recursos financeiros, conforme determina o art. 2º da Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997.

15. *Argumenta que, não obstante apontamentos sobre irregularidades técnicas, não restou demonstrado qualquer ato que resultasse dano ao erário, nos termos do art. 208 do RITCU, o que levaria à aprovação das contas com ressalvas, dando-se quitação ao responsável, em virtude das faltas de natureza formal e ausência de dano ao erário.*

16. *Para corroborar os argumentos colacionados acima, trata das análises financeiras empreendidas sobre as contas do convênio. Relata inicialmente o teor da nota técnica de análise 044/2010, constante da peça 1, p. 216, a qual aprovou parcialmente as contas do ajuste, nos seguintes termos:*

Foram atendidos, EM PARTE os requisitos de elegibilidade do convênio supracitado, estando, portanto, a EXECUÇÃO FINANCEIRA APROVADA E PARCIALMENTE, conforme as constatações constantes no item V RESSALVAS FINANCEIRAS, deste documento, apesar do alcance dos objetivos propostos. (peça 24, p. 5).

17. *Informa que essa nota foi aprovada e homologada em 10/9/2010, conforme a p. 218 do referido do documento eletrônico.*

18. *Ainda sobre o assunto, discute o Parecer de Reanálise 1420/2011, que também, segundo ele, aprovou com ressalvas a citada prestação de contas. Nessa linha, transcreve o teor da manifestação (peça 24, p. 5):*

Foram atendidos, EM PARTE os requisitos de elegibilidade do convênio supracitado, estando, portanto, a EXECUÇÃO FÍSICA APROVADA PARCIALMENTE, conforme as constatações constantes no item RESSALVAS TÉCNICAS, deste documento, apesar do alcance dos objetivos propostos.

19. *Relata que o parecer foi aprovado e homologado em 27/5/2011, mas essa análise foi desprezada pela Corte, julgando-lhe as contas irregulares. Assim, para ele, não merecem prosperar os argumentos expostos no Acórdão guerreado, por não estarem em simetria com as notas técnicas apresentadas pelos órgãos responsáveis, impondo-se a reforma do julgado, com aprovação com ressalva das contas do convênio 445/2008.*

Análise

20. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. A análise dos pareceres apresentados pelo ex-gestor, em conjunto com a documentação anexada aos autos e com a manifestação da Controladoria Geral da União (peça 1, p. 308-313), a qual o ex-gestor não fez referência, demonstra o contrário do que ele aduz em sua peça recursal.

21. O projeto básico (peça 1, p. 43) e o plano de trabalho do convênio (peça 1, p. 47) previam despesas com construção de palco e pagamento de bandas locais, regionais e nacionais, com previsão de execução entre 11/6 e 5/7/2008. O desembolso deveria ocorrer no mês de junho daquele ano (peça 1, p. 49), em paralelo, portanto, com a execução física do planejado. Mas, o Convênio 445/2008 foi assinado em 11/6/2008 (peça 1, p. 78-110) e publicado no DOU de 4/7/2008 (peça 1, p. 114), portanto, praticamente no fim do evento.

22. Nesse momento, já existia o Contrato municipal 539/2008, firmado entre o Município de Piritiba e a empresa Robejac Comércio Ltda., apresentado pelo recorrente como a parte principal da prestação de contas do Convênio 445/2008 (peça 12, p. 13-15), tendo sido assinado em 2/6/2008.

23. Nessa avença, consta previsão do pagamento de quatro parcelas à referida empresa, no montante total de R\$ 283.687,72, com o objetivo de realizar a festa junina no Município. O prazo de execução dos serviços seria de quatro meses, contados da assinatura em 2/6/2008.

24. Conclui-se, portanto, que o convênio federal foi firmado para custear evento para o qual já havia dinheiro público municipal direcionado. O pagamento à empresa Robejac, com recursos da União, em 17/12/2008, ocorreu com base em contrato integralmente executado.

25. Destaque-se, ainda, que, no contrato com a Robejac (peça 12, p. 13-15), constava pagamento em quatro parcelas, como dito acima. A nota fiscal trazida aos autos pelo recorrente como fundamento dos gastos do convênio ora em análise, por outro lado, refere-se à sexta parcela do ajuste da empresa com o ente municipal (peças 1, p. 192; e 12, p. 11), sem que conste no processo qualquer aditivo ao contrato 539/2008.

26. Reforce-se que o recurso federal acabou por ser transferido ao Município de Piritiba/BA apenas em 27/11/2008, depositado na conta específica 12.451-6, na Agência 2459, do Banco do Brasil (peça 1, p. 125), sendo que os pagamentos à empresa Robejac ocorreram em 17/12/2008 (peça 1, p. 188).

27. Verifica-se, assim, que esses valores não têm qualquer relação com o contrato com a Robejac Comércio Ltda., assinado antes mesmo da celebração do Convênio 445/2008, com previsão no orçamento do município para o exercício de 2008 (peça 12, p. 13), cujas parcelas foram quitadas quando sequer tinha sido realizada a transferência federal.

28. A análise do concedente, empreendida sobre a documentação apresentada pelo responsável como prestação de contas e indicada no presente recurso (peça 1, p. 214-218), apontou inúmeras irregularidades, resumidas abaixo no trecho extraído do parecer da Controladoria Geral da União - CGU (peça 1, p. 309), sendo que a aprovação parcial relatada pelo recorrente do acordo não seria a manifestação derradeira:

a) Ressalvas Técnicas:

- ausência de foto de cada show/apresentação, filmagem e/ou material de divulgação pós-evento, que comprovem sua efetiva realização;
- ausência de declaração de autoridade local, que não seja o Conveniente, atestando a realização do evento;

- o conveniente não executou o Plano de Trabalho conforme o aprovado, devendo ser glosados os itens relativos a palco e banheiros químicos, perfazendo o total de R\$ 15.000,00.

b) Ressalvas Financeiras:

- a Nota Fiscal nº 574 não estava identificada com o título e número do convênio nem tinha o atesto de prestação/recebimento do serviço, além de declaração com a especificação completa dos serviços presentes na referida Nota;

- a contrapartida não foi depositada na conta específica do convênio, sendo necessário encaminhar extrato que comprove a utilização de tais recursos no convênio, bem como a Nota Fiscal nº 551, descrita na Relação de Pagamentos como despesa do Conveniente;
- ausência dos seguintes documentos relativos ao procedimento licitatório: documento de ratificação da licitação, cópia do contrato de prestação de serviço firmado com os fornecedores, cópia da publicação do extrato de dispensa/inexigibilidade, cópia do contrato de exclusividade entre o empresário contratado e o respectivo artista, justificativa, com embasamento legal, para a contratação por meio de dispensa;
- ausência do comprovante de regularidade fiscal do fornecedor contratado.

29. Extraí-se como ponto principal das ressalvas que a nota fiscal apresentada para corroborar o pagamento dos R\$ 100.000,00 transferidos não especificava os serviços prestados (peça 1, p. 192). A descrição genérica da apresentação de artistas na festa junina não é condizente com o projeto básico (peça 1, p. 43) o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 47), que dividia os gastos em bandas locais, regionais, nacionais e banheiros químicos, com valores distintos. Não é possível sequer saber a quem foram entregues os recursos.

30. Por conta das inconsistências apontadas, o concedente, dentro das prerrogativas dele, revisou o entendimento anterior e emitiu o Parecer de Reanálise n. 1420/2011 (peça 1, p. 240-252), também indicado na peça recursal, tendo glosado grande parte das despesas realizadas pelo recorrente. A aprovação parcial indicada por ele na peça recursal se referia apenas à execução física do ajuste (peça 1, p. 242-243).

31. O concedente, todavia, entendendo que o responsável não elidira integralmente as ressalvas técnicas e financeiras apontadas anteriormente, concluiu, por meio do Parecer 1420/2011, pela reprovação da prestação de contas do convênio (peça 1, p. 240-252), cobrando a integralidade do valor transferido. Essa foi a manifestação final do órgão.

32. Não obstante conste no parecer aprovação parcial da execução física do convênio, como afirmou o recorrente, as irregularidades financeiras não foram minimamente sanadas pelo responsável, restando mantidas as inconsistências apontadas quanto aos procedimentos licitatórios e documentos fiscais, descritas acima.

33. A empresa Robejac, por exemplo, foi contratada por inexigibilidade de licitação, sob a alegação de manter contrato de exclusividade com os cantores e bandas que se apresentaram no evento (peça 12, p. 14), sem, contudo, apresentar a documentação comprobatória desse fato.

34. É exatamente a análise financeira do convênio que permite a conclusão pela presença ou ausência de nexo de causalidade entre os valores transferidos e as despesas realizadas, o que não se mostrou confiável no presente caso.

35. Com efeito, não obstante se pudessem discutir falhas formais, sem imposição de débito ao responsável, não se pode olvidar que o concedente analisou, nas duas oportunidades, gastos para os quais já havia contrato firmado pelo município, com previsão de aplicação de recursos municipais, anterior ao convênio e já extinto quando da transferência dos recursos federais.

36. Depois da manifestação do concedente, a Controladoria Geral da União – CGU verificou que os recursos haviam sido entregues ao município em data posterior à realização do evento, corroborando o que vem sendo discutido nesta instrução (peça 1, p. 311, item 9). Por isso, opinou pela irregularidade das contas do ora recorrente, imputando-lhe débito integral (peça 1, p. 308-313).

37. Igualmente, para o contrato 501/2008 (peça 12, p. 34-37), celebrado para locação de palco, sanitários químicos, toldos e quites para policiais, conforme a documentação apresentada pelo ex-prefeito, verificam-se irregularidades graves.

38. O ajuste foi assinado em 4/6/2008, mas o recorrente apresenta a homologação do certame que originou a avença com data de 6/6/2008 (peça 12, p. 39), portanto, posteriormente. Igualmente, não há nos autos qualquer elemento que comprove a prestação dos serviços, o que levou o concedente a glosar a despesa em todos os pareceres (peça 1, p. 212 e 242), sendo que sequer constou

comprovação no “Relatório de cumprimento do objeto”, apresentado pelo próprio recorrente ao Ministério do Turismo (peça 1, p. 174).

39. Há indicação clara, também, de que a despesa já havia sido prevista no orçamento municipal de 2008, votado provavelmente em 2007 (peça 12, p. 119), já que a festa ocorria todos os anos. Assim, do mesmo modo dos gastos com as bandas, os recursos federais não seriam necessários para o pagamento de toldos e banheiros químicos e, por conta disso, restaram entregues indevidamente ao ente municipal, cabendo aos gestores responsáveis devolvê-los logo em seguida.

Argumentos (peça 24, p. 5-6)

40. Na sequência, o recorrente considera que a Corte, não entendendo pela aprovação com ressalva das contas do convênio em debate, deva reduzir a condenação, uma vez que o Parecer 1420/2011, glosou apenas a quantia de R\$ 55.000,00. Para tanto, transcreve trecho da manifestação constante da p. 124 da peça 1.

41. Relata que o parecer conclui ter sido devidamente comprovado, por meio de fotografias, o show da dupla “Zezé Di Camargo e Luciano”, além da utilização de banheiros químicos. Com isso, segundo o ex-gestor, o teto da condenação não deveria atingir o montante de R\$ 100.000,00, pois existem despesas comprovadas. Igualmente, entende ser incabível a multa aplicada, baseada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

42. Com isso, pugna, caso não se entenda pela regularidade com ressalva das contas, pela redução do montante da condenação para R\$ 55.000,00, bem como a retirada da multa arbitrariamente aplicada.

Análise

43. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Como discutido no tópico anterior, a manifestação final constante do Parecer 1420/2011, citado pelo recorrente, culminou na reprovação das contas do ex-gestor, com condenação dele em débito pela integralidade dos recursos transferidos (peça 1, p. 252), ou seja, R\$ 100.000,00.

44. O posicionamento do concedente, ratificado pelo órgão de controle interno (peça 1, p. 308-313) e por esta Corte na deliberação combatida, está em consonância com a prova constante dos autos, pois o valor transferido ao Município e pago à empresa Robejac não tinha relação com a prestação de contas apresentada ao Ministério do Turismo e ao Tribunal.

45. O contrato com a empresa, assinado antes da celebração do ajuste, continha pagamento em quatro parcelas, tendo concluída a execução mais de um mês antes do envio dos recursos federais, com o uso de recursos municipais.

46. Por fim, sequer é possível, com os documentos colacionados pelo ex-gestor como prestação de contas (peça 12), identificar quanto foi pago para cada uma das bandas que se apresentaram no evento em junho de 2008, supostamente custeados com recursos federais, pois o recorrente se recusou a detalhar a nota fiscal dos supostos serviços prestados.

47. Não se vislumbra, no presente caso, segurança no estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos repassados por meio do convênio firmado e as despesas prévias realizadas com base em contrato já suportado por recursos municipais.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Diante do exposto, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior e posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao TCU propondo:

a) conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Jorge Gaspar Menezes, contra o Acórdão 3.933/2012 – 2ª Câmara, proferido na Sessão de 5/6/2012, Ata 18/2012;

b) no mérito, negar provimento ao recurso apresentado, mantendo-se inalterada a deliberação recorrida;

c) comunicar ao recorrente e à Procuradoria da República no Estado da Bahia a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.”

2. Os dirigentes da Serur ratificaram a instrução acima transcrita (peças 38 e 39).

3. A d. representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), em sua intervenção regimental, manifestou sua concordância com o posicionamento alvitado pela Unidade Técnica (peça 40).

É o relatório.