

TC 033.021/2014-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Órgão Instaurador: Ministério do Turismo

Entidade: Município de São José da Coroa Grande/PE

Responsável: José Barbosa de Andrade (CPF 005.492.664-53)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

Relator: Min. Marcos Bemquerer

INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Sr. José Barbosa de Andrade, ex-prefeito do município de São José da Coroa Grande/PE (gestão 2005-2012), em razão de irregularidades na execução financeira do Convênio 1456/2009 (Siafi/Siconv 719185), com débito imputado de R\$ 400.000,00 (valor histórico).

HISTÓRICO

2. O município de São José da Coroa Grande/PE celebrou com o Ministério do Turismo, em 8/12/2009, o Convênio 1456/2009 (peça 1, p. 48-84), cujo objeto contemplou a implementação do projeto intitulado São José Summer Beach. Para esse intento, estabeleceu-se o valor total de R\$ 417.500,00, cabendo ao concedente o repasse de R\$ 400.000,00 e a parcela restante, de R\$ 17.500,00, representou a contrapartida municipal, consoante o disposto na Cláusula Quinta do aludido acordo.

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 2010OB800136, de R\$ 100.000,00, e 2010OB800137, de R\$ 300.000,00 (peça 2, p. 71), ambas de 4/2/2010. O crédito na conta corrente específica ocorreu na data de 8/2/2010 (peça 15, p. 225).

4. O ajuste vigeu no período de 8/12/2009 a 20/4/2010 e previa a apresentação da prestação de contas até 20/5/2010 (peça 2, p. 71).

5. Após as contas terem sido prestadas pelo responsável (peça 1, p. 153-163 e peças 14-15), diversas análises relativas à execução física e financeira do objeto foram efetivadas no âmbito do MTur. A Nota Técnica de Reanálise 12/2013 (peça 1, p. 386-396) consolida as ocorrências que, mesmo após a apresentação de documentos complementares ou justificativas, não foram saneadas e, por consequência, sustentaram a conclusão de irregularidades na execução financeira do Convênio 1456/2009, fato que motivou a abertura desta TCE e imputação de débito.

6. Cabe observar que o responsável, na esfera do MTur, foi instado a se manifestar acerca das ressalvas financeiras levantadas, conforme comprovam os expedientes que lhe foram remetidos (peça 1, p. 334 e 356). Por conta disso, na busca de solucionar as pendências informadas, foram apresentados documentos adicionais para apreciação do MTur (peça 1, p. 348-354 e p. 376-378).

7. Esgotados os procedimentos administrativos com vistas à regularização da prestação de contas pelo responsável (art. 4º da IN/TCU 71/2012), determinou-se a instauração desta tomada de contas especial. O tomador de contas elaborou, em 28/4/2014, o relatório de TCE 217/2014 (peça 2, p. 71-79), no qual indicou as providências adotadas pela autoridade administrativa e confirmou a ocorrência de dano ao erário, devido a irregularidades na execução financeira do objeto pactuado, pelo montante de R\$ 400.000,00 (valor histórico), imputando a obrigação de ressarcir tal débito ao ex-prefeito de São José da Coroa Grande/PE.

8. Por intermédio da Nota de Lançamento 2014NL000237 (peça 2, pág. 81), de 28/4/2014, processou-se a inscrição de José Barbosa de Andrade em conta de responsabilidade pelo débito de R\$ 400.000,00, que representa a quantia original não aprovada (8/2/2010).

9. A Controladoria-Geral da União, por intermédio do Relatório de Auditoria 722/2014 (peça 2, p. 91-93), concluiu pela imputação de débito ao responsável acima identificado. Por conseguinte, atestou a irregularidade das contas, conforme expresso no respectivo certificado de auditoria (peça 2, p. 95) e parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 2, p. 96).

10. Em pronunciamento ministerial (peça 2, p. 97), o Ministro de Estado do Turismo, na forma do art. 52 da Lei 8.443/92, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das contas do aludido responsável.

11. Para obter o processo de prestação de contas, bem como a movimentação da conta específica do aludido acordo, esta Secretaria promoveu diligências, respectivamente, ao Ministério do Turismo, por meio do ofício 1912/2015 (peça 7), e ao Banco do Brasil, por meio do ofício 1913/2015 (peça 8), ambos de 17/7/2015.

12. Em resposta às diligências promovidas, o Mtur apresentou, tempestivamente, as informações constantes das peças 13-15, e o Banco do Brasil, as informações constantes das peças 17-20.

EXAME TÉCNICO

13. A presente instrução trata da citação do responsável, pela prática de irregularidades na execução financeira do objeto do Convênio 1456/2009, conforme motivação registrada no relatório de TCE 217/2014 – Quadro de Dados do Convênio e Item III (peça 2, p. 71 e 75). Por sua vez, tal relatório se fundamenta na Nota Técnica de Reanálise 12/2013 (peça 1, p. 386-396).

14. Com base no exame do parecer acima mencionado, por corresponder a ocorrências impeditivas da comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, bem como por terem expresse respaldo na Portaria Interministerial 127/2008 e/ou no instrumento de convênio e na jurisprudência do Tribunal, destacam-se as seguintes ressalvas relevantes de natureza financeira:

a) contratação, por meio de inexigibilidade de licitação, das Bandas Companhia do Calypso e Anjo Azul, cujos contratos de exclusividade especificaram prazos de vigência limitados ao período de realização do evento;

b) não apresentação de cópias de ratificação de inexigibilidade de licitação referentes à contratação das atrações musicais, por intermédio da empresa Forrozão Produções Ltda.: (i) Banda Mel com Terra (processo 6/2009); (ii) Bandas Calango Aceso e Cavalo de Pau (processo 3/2010); (iii) Bandas Anjo Azul, Cascavel e Capim com Mel (processo 3/2010); e (iv) Bandas Limão com Mel, Forró Chega Mais e Felipão & Banda (processo 7/2010);

c) falta de efetiva exclusividade para as demais bandas contratadas, visto que no Diário Oficial do Estado de Pernambuco foram constatadas inúmeras contratações das bandas objeto desse convênio por intermédio de outras empresas, além da empresa Forrozão Promoções Ltda., detentora de pretensa exclusividade de representação dessas bandas em contratos apresentados na prestação de contas, entre outras constatações. Evidências especificadas na Nota Técnica da CGU 905/2011 (peça 1, p. 288-294);

d) falta de demonstração de necessidade de intermediação para a contratação dos profissionais relacionados no Plano de Trabalho, considerando que na hipótese de contratação direta das atrações, a economia potencial para o Erário teria sido de R\$ 62.778,18, conforme cálculos e tabela constantes da Nota Técnica da CGU 905/2011 (peça 1, p. 294-296);

e) encaminhamento de cópias das notas fiscais 405, 406, 407, 408 e 399 sem identificação de atesto de recebimento dos serviços por parte da Conveniente e sem identificação do número e o título do convênio no corpo da nota fiscal;

f) pagamentos indevidos à empresa Forrozão Promoções Ltda., no valor de R\$ 10.868,63, referente a impostos previstos nas propostas de preços que não foram efetivamente retidos nas notas fiscais de serviços;

g) não encaminhamento de cópias dos extratos bancários da conta específica do período de recebimento da parcela até o último pagamento, evidenciando o depósito e a utilização dos recursos da contrapartida.

15. No que se refere a não aposição do atesto e registro do número do convênio nas notas fiscais apresentadas, conforme apontamento no item 14 acima, alínea “e”, considerado como um dos fatos que motivaram a impugnação da totalidade das despesas do convênio, são necessárias algumas observações.

16. De início, cabe destacar que a Cláusula Décima Primeira do Termo do Convênio (peça 1, p. 72) determinava que documentos originais fiscais deviam ser identificados com o título e número do convênio. Tal exigência traz implícita a finalidade de impedir que os comprovantes de realização de despesas apresentados na prestação de contas fossem utilizados em duplicidade, no intuito de comprovar a aplicação de recursos de outras transferências voluntárias de recursos públicos. Em complemento, a atestação da nota fiscal decorre do art. 63 da Lei 4.320/64, pois estabelece que a liquidação das despesas terá por base o comprovante de entrega do material ou da prestação do serviço.

17. Da análise conjunta desses dispositivos, depreende-se que o objetivo maior que se busca é garantir a comprovação do nexo de causalidade entre os recursos conveniados e os serviços realizados para permitir o pagamento das obrigações e afastar a possibilidade de ocorrência de fraudes para se desviar recursos.

18. Ante o exposto, entende-se que, no presente caso, a falta de identificação do convênio e não aposição do atesto nas notas fiscais apresentadas podem ser consideradas como irregularidades meramente formais. Cotejadas com os demais elementos da prestação de contas, pode-se afirmar, com relativa segurança, que há nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos disponibilizados pelo convênio 1456/2009, eis que compatíveis os saques da conta corrente e os respectivos comprovantes de despesa (peça 14, p. 188-201). As notas de empenho/ordens de pagamento indicam expressa atestação dos serviços realizados (peça 14, p. 92-102). Há ainda prova de efetiva realização do objeto pactuado (Relatório de Fiscalização *in loco*, peça 14, p. 160-166). Nesse contexto, imputar ao responsável, exclusivamente pela ausência desses registros, o débito total dos recursos do convênio, seria aplicar uma dosimetria punitiva desproporcional às ocorrências constatadas.

19. Em sequência, com relação ao item 14, alínea “f” acima, torna-se necessário excluí-lo como fato gerador de dano ao Erário, conforme apontado na Nota de reanálise 12/2013 (peça 1, p. 392), pertinente à ausência de entrega, na prestação de contas, dos documentos de comprovação de arrecadação dos impostos (guias de recolhimento) referentes às diferenças apontadas (peça 1, p. 298). Isso porque essa ocorrência não representa exigência prevista na legislação aplicável às transferências

voluntárias de recursos ou no próprio instrumento de convênio celebrado.

20. É oportuno observar que os documentos que devem fazer parte da prestação de contas são aqueles compreendidos no rol de que trata o art. 58 da Portaria Interministerial 127/2008, no qual não estão presentes guias ou comprovantes de recolhimento de impostos. Também não consta no termo do Convênio 1456/2009 (peça 1, p. 48-84) tais exigências. Logo, não é razoável inovar e exigir, quando da prestação de contas, documentos estranhos à legislação pertinente e ao acordo firmado.

21. Adicionalmente, o recolhimento parcial dos impostos previstos nas propostas de preços é irregularidade de escrituração contábil e tributária que, em última análise, está sob fiscalização de órgãos especializados, que possuem capacidade própria de fiscalização e instrumentos administrativos e judiciais para assegurar o adimplemento das respectivas obrigações pecuniárias. Assim, o controle do recolhimento das obrigações tributárias que incidem sobre os serviços das notas fiscais apresentadas em prestações de contas não se insere na competência do TCU. Ainda deve ser ressaltado que a suposição de pagamentos indevidos de R\$ 10.868,63 é indevida. Todos os pagamentos realizados pela Prefeitura à empresa contratada foram líquidos de impostos (INSS e IRPF). Logo, a contratada não recebeu valores com impostos. A prefeitura reteve na fonte tais importâncias.

22. Em relação à ressalva apontada no item 14, alínea “g”, foram analisados os documentos da peça 19, fornecidos pelo Banco do Brasil na diligência realizada, sendo evidenciados o depósito e a utilização dos recursos da contrapartida, além de toda a movimentação realizada na conta específica do convênio 1456/2009. Constatou-se também que a devolução de recursos aos cofres públicos em 29/4/2010, no montante de R\$ 150,74 (peça 19, p. 2, 7 e 12).

23. Pelo exposto, conclui-se que as ressalvas apontadas no item 14 acima, alíneas “e” (falta de identificações em Notas Fiscais), “f” (pagamentos indevidos referentes a impostos) e “g” (falta de extratos bancários), não representam fatos suficientes para a imputação de débito ou foram consideradas saneadas a partir de nossas diligências e análises.

24. Por fim, cabe destacar que as ressalvas indicadas no item 14, alíneas “a”, “b” e “c”, envolvem a ausência de contratos de exclusividade e de publicação oficial do contrato celebrado entre a prefeitura e a empresa que intermediou as atrações musicais que se apresentaram no evento “São José Summer Beach”, situações essas consideradas como irregularidades de natureza grave pelo TCU e suficientes para impugnar as despesas realizadas, nos termos do Acórdão TCU – Plenário 96/2008, subitens 9.5.1.1 e 9.5.1.2; e Acórdão 3826/2013-TCU-1ª Câmara, subitem 9.2.2.

CONCLUSÃO

25. Em conclusão, sugerimos a **citação** de José Barbosa de Andrade (CPF 005.492.664-53), ex-prefeito do município de São José da Coroa Grande/PE, para que responda pelo débito de R\$ 400.000,00 (valor histórico), descontando-se a devolução de R\$ 150,74, na data de 29/4/2010, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, tendo em vista a ocorrência de irregularidades na execução financeira do Convênio 1456/2009, conforme consignado na Nota Técnica de Reanálise 12/2013 (peça 1, p. 386-396) do Ministério do Turismo, bem como na Nota Técnica da CGU 905/2011, de 4/4/2011 (peça 1, p. 286-296).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

26.1. **citar** José Barbosa de Andrade, CPF 005.492.664-53, na condição de ex-prefeito do município de São José da Coroa Grande/PE (gestão 2005/2012), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de 15 dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional a

quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em decorrência do fato gerador de dano ao Erário relacionado a seguir, constatado na execução do Convênio 1456/2009 (Siafi/Siconv 719185):

Fato gerador do dano ao Erário:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, em razão das ocorrências abaixo identificadas, conforme consignado na Nota Técnica de Reanálise 12/2013 do Ministério do Turismo e na Nota Técnica da CGU 905/2011, as quais eivam de vícios a execução financeira do objeto pactuado:

a) ausência de efetiva exclusividade na representação, pela empresa Forrozão Promoções Ltda., dos artistas que se apresentaram no evento “São José Summer Beach”, requisito legal para fundamentar sua contratação por inexigibilidade de licitação com base no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/93, tendo em vista:

a.1 – evidências (publicações no Diário Oficial do Estado de Pernambuco e documentos presentes na prestação de contas) de que diversas bandas que se apresentaram no evento, que seriam representadas exclusivamente pela empresa Forrozão Promoções Ltda., foram contratadas para eventos diversos por intermédio de outras empresas durante o período da pretensa exclusividade, conforme relatado no item 14 da Nota Técnica da CGU 905/2011, de 4/4/2011 (peça 1, p. 286-296);

a.2 – a existência de contratos de exclusividade com especificação de prazos de vigência limitados ao período de realização do evento: Bandas Companhia do Calypso e Anjo Azul, conforme relatado no item 14 da Nota Técnica da CGU 905/2011, de 4/4/2011 (peça 1, p. 286-296); e

a.3 – a falta de publicação, no Diário Oficial da União, dos contratos de exclusividade e do contrato celebrado entre a prefeitura de São José da Coroa Grande/PE e a empresa Forrozão Promoções Ltda. para a apresentação dos artistas no evento “São José Summer Beach”; e

b) falta de demonstração da necessidade de intermediação para a contratação dos profissionais relacionados no Plano de Trabalho, considerando que, na hipótese de contratação direta das atrações, a prefeitura teria o potencial de economizar R\$ 62.778,18, conforme demonstrado na tabela constante do item 14 da Nota Técnica da CGU 905/2011, de 4/4/2011 (peça 1, p. 296).

Dispositivos infringidos: art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; arts. 25, inciso III, e 26 da Lei 8.666/1993; art. 3º, § 3º; e art. 49 da Portaria Interministerial 127/2008; Cláusula Terceira, II, alíneas “i”, “II” e “mm” do Termo do Convênio 1456/2009; e Acórdão 96/2008-Plenário-TCU, subitens 9.5.1.1 e 9.5.1.2; e Acórdão 3826/2013-TCU-1ª Câmara, subitem 9.2.2.

Quantificação do débito:

DATA	VALOR (R\$)	DÉBITO / (CRÉDITO)
8/2/2010	400.000,00	Débito
29/4/2010	(150,74)	(Credito)

Valor atualizado até 7/10/2015: R\$ 571.783,87 (Peça 22).

26.2. **informar** ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, desde a data da ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do § 1º do art. 202 do Regimento Interno do TCU;

26.3. **esclarecer** ao responsável, em obediência ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU



170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas; e

26.4. **esclarecer** ao responsável, em obediência ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

26.5 **Encaminhar** ao responsável cópia desta instrução, da Nota Técnica de Reanálise 12/2013 do Ministério do Turismo (peça 1, p. 386-396) e da Nota Técnica da CGU 905/2011, item 14 (peça 1, p. 286-296).

Endereços para correspondência:

1. **José Barbosa de Andrade**

1.1 Avenida Boa Viagem, 3892, apto 201 – Boa Viagem
Recife/PE – CEP. 51.021-000

1.2 Avenida General Mac Arthur, 418/707 – Bairro de Imbiribeira
Recife/PE – CEP. 51.160-280

1.3 Rodovia PE-60, km 84, Casa 14, Condomínio Costa Dourada – Gameleira
São José da Coroa Grande/PE – CEP. 55.565-000

SECEX-MG, em 7 de outubro de 2015.

(Assinado eletronicamente)

Silvio Santos

AUFC – Mat. 9444-7