

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério Turismo contra o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, ex-prefeito de Palmeirina/PE nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, em face da não comprovação da execução do Convênio 429/2008, que objetivava “apoiar a implementação do projeto intitulado Festival da Arte e Cultura em Palmeirina/PE, conforme Plano de Trabalho aprovado”.

2. Para cumprir a avença pactuada, restou acordado o montante de R\$ 105.000,00, sendo que a parcela de R\$ 100.000,00 adveio de cofres federais, integralmente creditada na conta específica do ajuste em 12/08/2008, e o **quantum** de R\$ 5.000,00 coube à quota de contrapartida.

3. Compulsando o Parecer Técnico 398/2009 (peça 1, p. 281-283) e a Nota Técnica 110/2010 (peça 1, p. 287-295), ambos elaborados pelo Ministério do Turismo, verificam-se as seguintes irregularidades em relação aos documentos necessários à prestação de contas do Convênio 429/2008:

3.1. não foram enviadas ao tomador de contas: filmagem ou fotografias do evento constando o nome do evento e a logomarca do Ministério do Turismo; fotos originais de cada **show** musical, filmagem ou material de divulgação; declaração do conveniente e da autoridade local que não seja o conveniente, atestando a realização do evento; a motivação para inexigibilidade de licitação, especialmente a razão de escolha do fornecedor e a justificativa de preço, cartas de exclusividades dos artistas com firma reconhecida, publicação do contrato de exclusividade dos artistas com a empresa contratada; comprovantes de pagamentos dos impostos retidos relativos às notas fiscais 58 e 65; declaração da empresa contratada, com o atesto do conveniente, contendo os artistas contratados a que se referem as notas fiscais 58 e 65, com os correspondentes cachês, uma vez que não há descrição específica dos serviços contratados nas notas mencionadas; cópias dos cheques compensados para pagamento das despesas do convênio;

3.2. o relatório de cumprimento do objeto, o relatório de execução físico-financeira e o demonstrativo da execução da receita e despesa não foram preenchidos de acordo com o plano de trabalho, sendo que este ainda não discriminou as despesas pagas pelo concedente e pelo conveniente.

4. Diante dessas ocorrências, o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, ex-alcaide, foi instado solidariamente com a empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. a se manifestar nos autos. O ex-prefeito trouxe ao processo seus elementos de defesa.

5. A empresa não foi localizada no endereço indicado no cadastro da Receita Federal, razão pela qual a Secex/PE citou o possível sócio administrador da empresa, Sr. Emerson Bernardino Sena. Ocorre que o defendente aduziu, em suas alegações, que nunca foi representante legal, proprietário ou sócio da ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. e que foi vítima de estelionatários que conseguiram seus dados cadastrais para registrar pessoa jurídica em seu nome.

6. Nesse contexto – de deficiência e a incompletude de documentos oferecidos pelo ex-gestor na prestação de contas e tendo em vista as declarações do Sr. Emerson Bernardino Sena –, esta Câmara acolheu proposta de minha lavra que sustentou haver nos autos plexo de indícios suficientes para que esta Casa de Contas levantasse o véu da personalidade jurídica (**piercing the veil** ou **disregard doctrine**) da empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda.

7. Em consequência, por meio do Acórdão 5.548/2014 – 2ª Câmara, foram adotadas as seguintes medidas processuais saneadoras dos autos:

“9.1. citar os responsáveis abaixo indicados, com base nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, e 16, § 2º, **b**, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso II, e 209, § 5º, inciso II, e § 6º, do Regimento Interno/TCU (Resolução/TCU 246/2011), para que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar do recebimento deste Acórdão, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional, a quantia de R\$ 100.000,00, atualizada monetariamente a partir de 12/08/2008 até o efetivo recolhimento:

9.1.1. Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, CPF 303.422.524-53, ex-prefeito do município de Palmeirina/PE, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, com infração ao art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, bem como à Cláusula Terceira, item II, letra a do Convênio 429/2008;

9.1.2. ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda., CNPJ 09.343.747/0001-17; Srs. Bruno Leandro da Silva, CPF 069.467.914-36; Adjailson Benedito de Barros, CPF 071.178.884-74, sócios de direito da referida empresa à época dos fatos; e Sr. Carlos Marques Ferreira Júnior, CPF 848.325.334-87, sócio de fato, por terem sido beneficiários dos recursos do Convênio 429/2008, sem que ficasse comprovada a prestação dos serviços e o pagamento dos cachês estabelecidos às bandas contratadas;

9.2. promover a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, para que apresente suas razões de justificativa, no prazo de 15 (quinze) dias a contar do recebimento deste Acórdão, sobre a contratação da empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei para tanto;”

8. Os Srs. Bruno Leandro da Silva, Adjailson Benedito de Barros (sócios de direito) e Sr. Carlos Marques Ferreira Júnior (sócio de fato) não trouxeram ao Tribunal seus elementos de defesa, caracterizando a revelia prevista no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

9. Registre-se que a empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. foi novamente citada no endereço de seu possível representante legal, Sr. Emerson Bernardino de Souza, o qual apresentou alegações de defesa reiterando nunca ter sido representante legal, proprietário ou sócio daquela firma (peças 18 e 14).

10. O Severino Eudson Catão Ferreira, apesar de não se manifestar em atenção ao comando veiculado pelo Acórdão 5.548/2014 – 2ª Câmara (peças 16 e 17), já havia apresentado defesa em momento processual anterior.

11. Após examinar os autos, a Secex/PE, em substância, propôs: a) rejeitar as alegações de defesa oferecidas pelo Sr. Severino Eudson Catão Ferreira; b) considerar revéis os Srs. Bruno Leandro da Silva, Adjailson Benedito de Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior; c) julgar irregulares as contas dos Srs. Severino Eudson Catão Ferreira, Bruno Leandro da Silva, Adjailson Benedito de Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior; d) condená-los de forma solidária ao débito apurado nos autos; e) aplicar-lhes individualmente a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; f) excluir a responsabilidade da empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda..

12. O MP/TCU discordou em parte do encaminhamento precitado, especificamente acerca da exclusão da responsabilidade da empresa contratada e do julgamento de contas de seus sócios.

13. Aduz a representante do **Parquet** que a desconsideração da personalidade jurídica da empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. teve a finalidade de ampliar a responsabilização pelo ressarcimento do dano. A retirada dessa pessoa jurídica da relação processual alijaria a execução eventual do patrimônio da empresa, com diminuição da possibilidade de êxito na recuperação dos recursos federais. Quanto ao outro quesito, afirma não ser apropriado julgar as contas dos sócios da empresa contratada, que não foram responsáveis pela gestão de recursos públicos.

14. Em consequência, sugere: a) julgar irregulares as contas do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, condenando-o solidariamente com a empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. e com os Srs. Leandro da Silva, Adjailson Benedito de Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior ao pagamento do débito quantificado nos autos; b) aplicar aos responsáveis precitados, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

15. Firmadas essas propostas de encaminhamento, examino os elementos de defesa coligidos ao processo pelo Sr. Emerson Bernardino de Souza e pelo Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, a respeito dos quais não há qualquer dissenso nos autos quanto ao acolhimento da defesa daquele e à improcedência dos argumentos oferecidos por este responsável.

16. Desde a primeira citação, o Sr. Emerson Bernardino de Souza, inicialmente tido por sócio administrador da empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda., alegou que nunca foi representante legal, proprietário ou sócio da referida empresa. Apresentou a esta Corte de Contas Boletim de Ocorrência em que informa ser vítima de estelionatários que haviam subtraído seus dados cadastrais para registrar pessoa jurídica em seu nome (peça 18, p. 3). Constatou ainda no aludido Boletim que o Sr. Emerson Bernardino de Souza residia no município de Panelas/PE enquanto a sede da empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. se situava em Recife (peça 12).

17. Nesse contexto, a unidade técnica entendeu que o Sr. Emerson Bernardino de Souza não seria sócio ou administrador da referida empresa, não devendo constar no rol de responsáveis desta TCE, o que se afigura razoável, uma vez que não há provas nos autos de que o defendente tenha alguma relação jurídica com a referida sociedade empresária.

18. O Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, ex-prefeito, alega que: a) as fotos e filmagens requeridas pelo concedente deveriam estar anexas à prestação de contas, conforme foi orientado ao servidor responsável pela tarefa (prestar contas); b) houve a festividade, pois as fotos que existem nos autos são do evento; c) em 2010, a Prefeitura de Palmeirina foi inundada pelas fortes chuvas que ocorreram na região (conforme Decreto de Situação de Emergência), o que causou perda de documentos, entre os quais, as fotografias originais que comprovariam a execução do ajuste; d) o pagamento do cachê dos artistas dependeria de acordo firmado entre eles e a produtora, relação jurídica a respeito da qual o município não teria qualquer participação.

19. Acerca da prestação de contas do ajuste em exame, o Parecer Técnico 398/2009 (peça 1, p. 281-283) e a Nota Técnica 110/2010 (peça 1, p. 287-295), ambos do Ministério do Turismo, dão bem a dimensão da falta de documentos comprobatórios necessários à prestação de contas do Convênio 429/2008 (v. item 3 acima), o que afasta as alegações das alíneas **a** e **b** do item precedente, especialmente porque a obrigação de prestar contas é do gestor dos recursos recebidos, no caso do ex-prefeito que foi o signatário da avença (peça 1, p. 99), conforme sobressai do ordenamento jurídico, notadamente dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.

20. De mais a mais, não basta alegar que houve festividade, é necessário comprovar a execução do objeto pactuado por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma adequada, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a verba federal recebida.

21. Quanto à assertiva de que, em 2010, a Prefeitura de Palmeirina foi inundada pelas fortes chuvas que ocorreram na região, cuja situação desencadeou a providência de decretar emergência, colho excerto da instrução da Secex/PE que bem examinou a questão (peça 53):

“27.2. O Sr. Severino Eudson Catão Ferreira foi o responsável legal pela assinatura e execução do Convênio 429/2008, o qual teve vigência de 10 de junho de 2008 a 22 de setembro de 2008 e previa a apresentação da prestação de contas até 30 dias após o término do prazo da vigência (Peça 1, p. 77, 99 e 107). Essa foi apresentada intempestivamente por meio do Ofício 326/2008, datado de 16/12/2008 (Peça 1, p. 113). Analisada a prestação de contas, o Ministério do Turismo emitiu o Parecer Técnico de Análise da Prestação de Contas 398/2009 (Peça 1, p. 281-283) apontando que não foram enviadas imagem ou fotografias do evento constando o nome do evento e a logomarca do Mtur; fotos originais de cada **show** musical, imagem ou material de divulgação; declaração do conveniente atestando a realização do evento; e declaração de autoridade local que não seja o conveniente, atestando a realização do evento.

27.3. As constatações foram ratificadas pela Nota Técnica de Análise 110/2010 (Peça 1, p. 287-295). Notificado para sanar as irregularidades pelo Ofício nº 35/2010/DGI/SE/MTur em 10/3/2010 (Peça 1, p. 285 e 297), o responsável não apresentou justificativas. Tanto o prazo legal para a prestação de contas quanto a notificação para sanar as irregularidades ocorreram antes do Decreto 35.191, de 21/6/2010, que declarou o estado de calamidade pública no município de Palmeirina. Dessa forma, mesmo que os documentos requeridos tivessem se perdido em decorrência das chuvas, essa ocorrência não seria suficiente para afastar a responsabilidade do

- ex-prefeito pela sua não apresentação no devido tempo.”
22. Quanto à não comprovação do pagamento dos cachês aos artistas, vale recordar que o Plenário desta Casa de Contas determinou ao Ministério do Turismo, por meio Acórdão 96/2008, a adoção das seguintes providências a serem tomadas pela Conveniente na execução de Convênio com recursos federais, especialmente para fins de comprovação quando da prestação de contas, sob pena de glosa dos valores envolvidos:
- “9.5.1. quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1992, por meio de intermediários ou representantes:
- 9.5.1.1. deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento;
- 9.5.1.2. o contrato deve ser publicado no Diário Oficial da União, no prazo de cinco dias, previsto no art. 26 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, sob pena de glosa dos valores envolvidos.”
23. A **ratio decidendi** do Acórdão precitado consiste na tese jurídica de que a inexigibilidade se aplica somente a artista ou banda, e não a produtora de eventos. A contratação de profissional de qualquer setor artístico, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, poderia ser feita pelo conveniente de forma direta junto aos artistas ou a seus representantes exclusivos, legalmente constituídos (não se tratando de promotora de eventos). No caso dos autos, as cartas de exclusividade acostadas ao processo (peça 1, p. 151-167) são aquelas de autorização que confere exclusividade apenas para o dia do evento. Dessa forma, o procedimento de inexigibilidade de certame empreendido pelo conveniente para contratar a empresa ABB L. Promoções e Espetáculos Ltda. (peça 1, p. 123), que intermediou a contratação das bandas, foi irregular.
24. De ressaltar que mesmo tendo havido indevida inexigibilidade de licitação para firmar avença com empresa no desígnio de intermediar a contratação de atrações festivas, essa ocorrência consiste em descumprimento da norma que veicula a obrigação geral de licitar, o que, por si só, não ensejaria débito caso fosse comprovada a realização dos **shows** pelos valores efetivamente pagos. Para tanto, seria necessária a apresentação de notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório.
25. Ao revés, além de não terem sido apresentados os recibos dos pagamentos de cachês às bandas contratadas, igualmente não foi juntado aos autos evidência alguma dos preços praticados por essas bandas. Acostou-se apenas uma proposta de preços oferecida pela empresa contratada (peça 1, p. 147).
26. Como se percebe, não há comprovação de que os valores pagos à empresa ABB L. Promoções e Espetáculos Ltda., constantes das notas fiscais e recibos datados de 12/8/2008 (peça 1, p. 275-279), são aqueles efetivamente pagos aos artistas que se apresentaram no evento. Logo, não há liame de causalidade entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados. Dessarte, ante a inexistência nos autos da necessária documentação comprobatória, entendo que as contas do ex-prefeito devem ser julgadas irregulares, com condenação ao débito apurado no processo, e ainda com aplicação da multa proporcional ao dano ao erário, ante a gravidade dos fatos e a reprovabilidade de sua conduta.
27. Quanto à parte do encaminhamento em que há dissenso nos autos, rememora-se, exclusão da responsabilidade da empresa contratada e julgamento de contas de seus sócios, entendo, na linha defendida pelo **Parquet**, que o objetivo da desconsideração da personalidade jurídica da empresa é estender os efeitos de certas e determinadas obrigações aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.
28. Essa medida alcança os sócios para que respondam, solidariamente com as empresas e com

os agentes públicos envolvidos, pelo dano apurado no processo. Não seria razoável condenar os sócios a um eventual ressarcimento solidário e excluir dessa medida a sociedade empresária, mormente ao se considerar que foi a empresa a beneficiária direta dos recursos públicos. Logo, a sociedade empresária não deve ser extrometida do processo.

29. A outra questão refere-se à apreciação das contas dos sócios. A unidade técnica sugere que sejam julgadas, enquanto o MP/TCU propõe que as contas a serem apreciadas nesta TCE são da responsabilidade do ex-Prefeito, não se “afigurando adequando julgar as contas dos sócios da empresa contratada, que a rigor não foram responsáveis pela gestão de recursos públicos.”

30. Deixo de acolher a proposta do MP/TCU, porquanto entendo que o magistério jurisprudencial desta Casa de Contas tem seguido interpretação diversa – em evolução interpretativa do art. 71, inciso II, da Constituição Federal – para compreender a possibilidade de julgar contas de terceiros até mesmo nos casos de ocorrência de danos ao erário sem a participação de agentes públicos, a exemplo do Acórdão 946/2013 – Plenário, razão pela qual creio que tanto a empresa quanto os seus sócios devem ter suas contas julgadas irregulares neste caso concreto.

31. Diante desse contexto, com as achegas acima mencionadas, entendo que as contas dos Srs. Severino Eudson Catão Ferreira, Bruno Leandro da Silva, Adjailson Benedito de Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior e da empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. devem ser julgadas irregulares, com imposição da obrigação de ressarcir solidariamente o débito apurado no processo, aplicando-se a multa individual do art. 57 da Lei 8.443/1992 a todos os responsáveis retrocitados.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja acolhida a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 29 de novembro de 2016.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator