

Processo TC-016.854/2014-4 (com 83 peças)
Tomada de Contas Especial
Recurso de Reconsideração

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Ante a não aprovação da prestação de contas relativa ao Convênio 45/2008 (Siafi 633285, evento “Festa de São José de São João/PE 2008”), a 2ª Câmara decidiu, por meio do Acórdão 3.430/2015 (peça 32), mantido pelo Acórdão 6.037/2015 (peça 47), entre outras medidas, no âmbito desta tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo:

“9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c**, 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania – Iatec, de seu Presidente, Sr. Anacleto Julião de Paula Crespo, e de seu Tesoureiro, Sr. Pedro Ricardo da Silva, condenando-os solidariamente ao pagamento da quantia de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 24/9/2008, até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante este Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional;

9.2. aplicar aos responsáveis acima nominados, de forma individual, a multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, com fundamento no art. 214, inciso III, alínea **a**, do RI/TCU, o recolhimento das referidas importâncias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;”

A condenação decorreu da não apresentação da documentação complementar que estabeleceria o nexa causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, assim discriminada nos ofícios citatórios (peças 9/11):

a) filmagem e/ou fotografias que comprovassem a realização do evento;

b) aplicação da logomarca do MTur e das atrações artísticas contratadas para o evento (Bandas Brasas do Forró, Excesso de Bagagem, Vilões e Rabo da Gata) de acordo com o plano de trabalho aprovado (peça 1, pp. 25 e 29);

c) declaração de outra autoridade local, que não seja o conveniente, atestando a realização do evento;

d) notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo esta representação ou exclusividade ser registrada em cartório.

Com as vênias de estilo ao posicionamento do sr. Auditor da Secretaria de Recursos – Serur (peça 81), que se manifesta pelo provimento do recurso de reconsideração interposto pelo ex-Tesoureiro Pedro Ricardo da Silva (peça 45), o Ministério Público de Contas acompanha as conclusões do corpo dirigente da unidade técnica especializada, no sentido do não provimento do apelo (peças 82/3).

Em síntese, como bem ponderou o sr. Diretor da Serur (peça 82, grifo no original):

“28. O tesoureiro e diretor do IATEC (peça 8) participou de **TODOS** os atos relacionados à execução do convênio, conforme destacou o auditor na instrução (peça 81, p. 4, item 15.6), *verbis*:

‘15.6. Compulsando os autos, nota-se que o recorrente assinou o Convênio 45/2008 junto com o presidente (peça 1, p. 137), além de outros documentos, quais sejam: o Ofício IATEC/OSCIP/CONT 040/2009, que encaminhou ao MTur a prestação de contas do ajuste (peça 1, p. 153-155), os controles de cheques emitidos pela entidade (peça 1, p. 169-173), bem como atestou a nota fiscal e os recibos emitidos pela empresa contratada para a execução do objeto conveniado (peça 1, p. 175-181).’

29. Ou seja, seja na qualidade de tesoureiro, seja na qualidade de diretor, Pedro Ricardo da Silva administrou, de fato, o convênio juntamente com Anacleto, nos exatos termos dos arts. 22 e 23 do Estatuto do IATEC (vide pela 81, item 15.4 da instrução do auditor), razão pela qual deve responder pelo débito solidariamente com os demais responsáveis, até porque não houve a demonstração do nexo de causalidade (financeiro) na aplicação dos recursos.”

Nesse sentido, o Ministério Público de Contas entende que perde relevância o argumento do sr. Auditor no sentido de que *“as atribuições do Sr. Pedro Ricardo da Silva no IATEC diziam respeito às finanças, não sendo razoável concluir pela sua responsabilidade quanto a falhas que se referem à efetiva realização do Convênio 45/2008”*, mesmo porque o próprio sr. Auditor reconhece que *“as competências do presidente e do tesoureiro possuem pontos em comum, com menção expressa à administração conjunta do IATEC. Dessa forma, não procede que a responsabilidade pela administração da entidade não seja também do tesoureiro”* (itens 15.5 e 15.7 da instrução à peça 81).

A propósito, como o próprio nome do cargo está a indicar, o tesoureiro tem por função precípua cuidar do tesouro, ou seja, zelar pelos cofres da entidade, controlando, de perto, o ingresso e a saída dos recursos. A ele cabe saber o que se paga, por que se paga e a quem se paga. Se assim não procede, age de maneira temerária e assume o risco dos danos decorrentes da má aplicação dos recursos, como no caso em vértice.

Nessa linha de raciocínio, veja-se fragmento da instrução técnica à peça 81 (grifos no original):

“15.4. O artigo 22, § 1º e § 5º, e o artigo 23 do estatuto do IATEC tratam, respectivamente, das competências do presidente e do tesoureiro, além da administração da entidade (peça 45, p. 19-20):

Art. 22. (...)

§ 1º Compete ao Presidente:

I - Administrar a associação em conjunto com o Tesoureiro e/ou Secretário Geral;

II - Assinar toda a documentação da associação em conjunto com o Secretário Geral e/ou Tesoureiro;

III - Representar a associação ativa e passivamente, em juízo ou fora dele, em conjunto com o Tesoureiro e/ou Secretário Geral;

IV - Convocar a Assembleia Geral a requerimento do Conselho Diretor;

V - Presidir as reuniões do Conselho Diretor e Assembleia Geral.

(...)

§ 5º Compete ao Tesoureiro

I - Administrar a associação em conjunto com o Presidente. Ao Tesoureiro são conferidos os poderes usuais da administração financeira; (grifei)

II - Manter toda a documentação legal contábil da associação;

III - Entregar ao Conselho Fiscal os relatórios de desempenho financeiro e contábil e sobre as operações patrimoniais realizadas, para que este proceda anualmente à tomada de contas do Conselho Diretor.

Art. 23. A associação será administrada em conjunto pelo Presidente e pelo Tesoureiro e/ou pelo Secretário Geral, a quem são conferidos os poderes usuais de administração, investidos de amplos poderes para representar a associação, ativa e passivamente, em juízo ou fora dele, tudo com o fim específico de atender aos objetivos da associação.”

Quanto aos recursos de reconsideração manejados, em peça única, pelo sr. Anacleto Julião e pelo Iatec (peça 62), conta com a adesão do Ministério Público de Contas a proposta da Serur, em pareceres uniformes, de conhecimento e de não provimento (peças 81/3).

De fato, não restou provada a execução física do objeto pactuado, merecendo destaque os seguintes excertos da análise a cargo da unidade técnica especializada:

a) as fotos anexadas ao recurso [peça 62, pp. 12/3] não permitem concluir que as apresentações retratadas se referem ao evento São José de São João/2008, objeto do convênio em tela;

b) não foi apresentada declaração emitida por autoridade local sobre a realização do evento, tampouco de outra fonte, desde que não o próprio Iatec;

c) pesquisa na Internet também não retornou notícias a respeito da festividade em *sites* de meios de comunicação reconhecidos, ou da própria prefeitura;

d) o Acórdão 1.459/2012-Plenário, que resultou de consulta formulada pelo Ministro de Estado do Turismo, decidiu que, para o caso de eventos patrocinados anteriormente a 2010, caso os documentos enumerados no artigo 28 IN/STN 1/1997 e no artigo 58 da então vigente Portaria Interministerial 127/2008 não sejam suficientes para comprovar a execução do objeto do convênio, poderão ser exigidos outros elementos de prova, tais como os estabelecidos a partir daquele ano (fotografias, jornais pós-evento, CDs, DVDs, entre outros);

e) nesse passo, ainda que se entenda que as fotos, as notas fiscais, os recibos e o extrato bancário, entre outros elementos contidos nos autos, configurem algum indício da realização do evento São José em São João/2008, haveria que restar mínima e suficientemente comprovado que foi observado exatamente o previsto no ajuste, ou seja, todos os *shows* programados devem ter sido realizados.

Nessa ordem de ideias, por si só, a declaração genérica subscrita pelo então Prefeito Pedro Antônio Vilela Barbosa, em 1º.10.2008, de que o evento intitulado “Festa de São José de São João/PE”, Convênio MTur/Iatec 45/2008, foi realizado no Município de São João/PE, “*de acordo com o estabelecido no Plano Básico do Projeto, contido no Processo 72000.001227/2008-49*” (peça 62, p. 10), não é bastante para comprovar a execução física e a boa e regular aplicação dos recursos.

Quanto à execução financeira do ajuste, subsiste a ausência das notas fiscais e/ou recibos emitidos pelas próprias bandas.

Sobre esse tema, o Ministério Público de Contas ressalta a existência de fortes indícios de esquema fraudulento nos convênios assinados com o Ministério do Turismo para realização de festas em que o plano de trabalho é encaminhado em data próxima à da realização do evento, já com a indicação dos artistas que serão contratados (peça 1, pp. 25/31), e que, na prestação de contas, não há recibo de pagamento a estes artistas, razão pela qual os respectivos processos de TCE merecem especial atenção e exemplar atuação por parte deste Tribunal.

O que se percebe nos casos de convênios firmados com o MTur para a realização de festividades é que os artistas, se contratados por meio de representante exclusivo, teriam custado muito menos ao contratante. Além disso, seria possível afirmar que os recursos federais foram destinados ao pagamento dos artistas. A empresa intermediária (no caso, a ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda., CNPJ 09.343.747/0001-17: peça 1, pp. 161 e 175/81) serve apenas para aumentar os custos das contratações. A ausência de recibo dos cachês confirma esse indício, pois é muito provável que os valores repassados aos artistas sejam bem menores que os pagos à empresa intermediária, ou que sequer sejam repassados, pois a falta dos recibos impede afirmar que os artistas receberam algum pagamento.

Ou seja, a não apresentação dos recibos assinados pelos artistas impossibilita a formação do nexo causal entre os recursos federais e o objeto eventualmente executado, pois não há como verificar se o dinheiro público foi, de fato, aplicado no fim avençado, que incluía o pagamento dos artistas indicados no plano de trabalho.

Não é demais lembrar que o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos públicos recai sobre o gestor destes recursos. Foi nesse sentir que o Tribunal, em momentos posteriores à publicação do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, ao analisar convênios em que se verificou ausência de apresentação de contratos de exclusividade para fins de contratação direta e dos recibos de pagamentos aos artistas, decidiu condenar os gestores em débito (Acórdãos 3.430/2015, 3.612/2015, 5.209/2015, 3.507/2016 e 4.937/2016, todos da 2ª Câmara). Ao ver do Ministério Público de Contas, esse é o entendimento que deve ser mantido pelo TCU.

Assim, para fins de comprovação do destino final dos recursos públicos e do consequente nexo causal exigido para a aprovação das contas, os responsáveis devem apresentar os recibos de pagamentos aos artistas contratados por intermédio de empresas ou sem licitação, uma vez que cabe ao gestor o ônus de comprovar a correta aplicação dos recursos que lhe são confiados.

Tais condições são impostas com a finalidade fundamental de assegurar o efetivo emprego dos recursos repassados pelo Ministério do Turismo na realização do evento festivo discriminado no programa de trabalho.

No caso concreto, repita-se, não foram apresentados documentos que comprovem o recebimento de cachê pelos artistas que teriam atuado no evento porventura realizado e o valor efetivamente pago a eles.

A falta de demonstração desses pagamentos impede o reconhecimento de vínculo entre os festejos e os dispêndios realizados com recursos do convênio. Não se trata, deve-se destacar, do descumprimento de norma procedimental ou de menor relevância. Cuida-se, isto sim, de desrespeito a regra cujo objetivo básico consiste em assegurar a aplicação dos recursos na finalidade acordada.

Cumpra lembrar que o convênio ora em exame prevê a obrigação de o conveniente apresentar ao concedente (peça 1, p. 129):

“1) cópia dos termos de contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado e documentação comprobatória de sua execução;”

Para finalizar, seguem as pertinentes considerações do sr. Diretor da Serur (peça 82, grifos no original):

“25. (...) para que se tenha a regular aplicação dos recursos federais repassados, faz-se mister a comprovação de que os valores descritos na NF 83 [R\$ 132.000,00, peça 62, p. 11] foram, em algum momento, entregues, no todo ou em parte, às Bandas Brás do Forró, Excesso de Bagagem, Vilões e Rabo da Gata (vide item 16 desta instrução), pois os artistas é que tinham a obrigação personalíssima de fazer os *shows* e, por lógica, iriam receber os recursos do ajuste. ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda., que não era

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU
Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

empresária exclusiva descrita no inciso III do art. 25 da Lei, nos termos da jurisprudência pacífica deste Tribunal, não podia ser a destinatária final dos recursos do convênio.

26. Desse modo, como não consta nos autos a comprovação de que houve a execução física e de que os recursos do ajuste foram alocados para o pagamento dos cachês dos artistas, **o débito deve permanecer em sua íntegra.**”

Em face dessas breves considerações, o Ministério Público de Contas acompanha a proposição oferecida às peças 82/3, no sentido do conhecimento e do não provimento dos recursos de reconsideração.

Brasília, em 15 de dezembro de 2016.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador