

VOTO

Examina-se recursos de reconsideração interpostos pelo Instituto de Apoio Técnico Especializado a Cidadania – IATEC e pelo Sr. Anacleto Julião de Paula Crespo, presidente do citado Instituto, (peça 62), além do Sr. Pedro Ricardo da Silva, ex-tesoureiro do IATEC (peça 45), contra o Acórdão 3.430/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

2. Por meio da referida decisão, o TCU julgou irregulares as contas especiais dos responsáveis, condenou-os em débito no valor histórico de R\$ 120.000,00 e aplicou-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 18.000,00, em razão de irregularidades na gestão de recursos federais transferidos ao IATEC pelo Ministério do Turismo para a realização do evento intitulado “Festa de São José em São João/PE 2008”, marcado para ocorrer em 19/4/2008.

3. O projeto básico (peça 1, p.25) detalhou o objeto do convênio, que consistiu da contratação das bandas Brasas do Forró (R\$ 60.000,00), Excesso de Bagagem (R\$ 30.000,00), Vilões (R\$ 30.000,00) e Rabo de Gata (R\$ 12.000,00), totalizando R\$ 132.000,00, dos quais R\$ 120.000,00 provenientes de recursos federais e R\$ 12.000,00 de contrapartida do município.

4. Com esse intuito, o IATEC (proponente do convênio) colacionou proposta de preços apresentada pela empresa ABBL Promoções e Espetáculo LTDA nos moldes descritos no parágrafo acima (peça 1, p. 65), e cartas de exclusividade (peça 1, 57-63) com a declaração dos representantes legais das bandas de que a ABBL detinha os seus direitos para realização de shows no dia 19/4/2008 na cidade de São João/PE.

5. Ao analisar os documentos submetidos pelo Instituto para celebração do convênio, o Ministério do Turismo trouxe em seu parecer (peça 1, p. 67-71) alertas ao conveniente de que, na execução das despesas de todos os serviços descritos no plano de trabalho, deveriam ser adotados os procedimentos da Lei 8.666/1993 e que, por ocasião da prestação de contas, deveriam ser apresentados documentos, amostras, fotos e gravações dos materiais de divulgação produzidos, bem como declaração expressa do conveniente e de uma autoridade local, além de fotos da realização do evento, de modo que fosse comprovada a contratação e execução de todos os serviços previstos no plano de trabalho.

6. A TCE foi instaurada em razão da impugnação total das despesas do Convênio 45/2008 (Siafi 633285), vez que não houve o encaminhamento da documentação complementar às contas prestadas que estabeleceria onexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, como requisitado pelo MTur, para que, dessa forma, restasse comprovada a efetiva realização do objeto do ajuste.

7. Após realização das citações, somente o IATEC apresentou alegações de defesa, as quais também foram recebidas pela unidade técnica em nome do Sr. Anacleto Julião. Os ofícios de citação dirigidos aos responsáveis (peças 9-11) apontaram a seguinte conduta:

O débito é decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 45/2008 – Siafi 633285 celebrado entre o Ministério do Turismo e o Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania - IATEC, que tinha como objeto “incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado Festa de São José em São João/PE 2008”, consistente na ausência dos seguintes documentos que estabelecessem onexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, nos termos do art. 63, da Lei 4.320/1964, a saber:

- a) filmagem e/ou fotografias que comprovassem a realização do evento;
- b) a aplicação da logomarca do MTur e das atrações artísticas contratadas para o evento (Banda Brasas do Forró, Banda Excesso de Bagagem, Banda Vilões, Banda Rabo da Gata) de acordo com o Plano de Trabalho aprovado;

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

d) 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 ser registrada em cartório.

8. Em sua análise de mérito (peça 23, p. 3-4), a Secex-PE constatou que a defesa apenas trouxe como evidência três fotos do evento e cópia do ofício por meio do qual foi enviada a prestação de contas, e que já se encontravam nos autos (peça 1. p. 153). As fotos não permitiram confirmar a apresentação das atrações artísticas previstas no Plano de Trabalho. A unidade técnica concluiu que as fotos apresentadas (peça 18, p. 15-16) indicavam a ocorrência do evento, porém não comprovavam sua realização conforme planejado.

9. No tocante à execução financeira, a unidade técnica ressaltou que os responsáveis não apresentaram notas fiscais, recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos.

10. Na sequência, a unidade técnica passou a discorrer sobre o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, **decisum** este que determinou ao Ministério do Turismo, dentre outras, obrigatoriedade de adoção de algumas providências a serem tomadas pela conveniente na execução de convênio com recursos federais, mais especificamente a parte que enumera os requisitos quando da contratação de artistas consagrados por meio de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes.

11. Após essas considerações, a unidade técnica ponderou que a inexigibilidade de licitação realizada descumpriu o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, apesar de o ofício de citação não fazer menção a irregularidade de inexigibilidade. Mesmo assim, a Secex-PE entendeu que, caso pudesse se comprovar que os shows foram realizados pelos valores efetivamente pagos, o débito poderia ser afastado.

12. Por fim a unidade técnica concluiu que não havia comprovação de que os valores pagos à empresa ABBL Promoções e Espetáculos LTDA. correspondiam aos que foram efetivamente pagos às bandas que se apresentaram no evento, que era objeto do convênio, não sendo comprovado o nexo causal entre os recursos recebido e os pagamentos efetuados, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4.320/1964. Dessa forma, propôs imputação de débito e multa.

13. A proposta foi seguida pelo Ministério Público de Contas e pela 2ª Câmara, tendo sido prolatado o Acórdão ora recorrido, o qual foi mantido pelo Acórdão 6.037/2015 em análise de embargos de declaração.

14. Irresignados com a decisão do Tribunal, o Srs. Anacleto Julião de Paula Crespo junto com o Instituto de Apoio Técnico Especializado a Cidadania (IATEC) interpuseram o recurso de reconsideração da peça 62 e o Sr. Pedro Ricardo da Silva, interpôs o recurso de reconsideração da peça 45, objetos da presente análise.

15. Manifesto minha anuência à proposta do corpo dirigente da Serur a qual foi seguida pelo MP/TCU, nestes autos representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, pelos motivos que passo a expor.

II

16. O objeto do recurso do Sr. Pedro Ricardo da Silva, ex-tesoureiro da IATEC, foi definir se o recorrente contribuiu para o dano ao erário apurado nos autos.

17. O Sr. Pedro Ricardo da Silva (peça 45) alegou que não seria legítimo que figurasse como responsável da TCE, vez que suas atribuições como tesoureiro do IATEC previam tão somente a administração das finanças da entidade e não o cumprimento dos termos de convênios. Isso caberia ao

próprio presidente, e, em sua ausência, ao vice-presidente. Defendeu também que a execução dos convênios firmados pelo IATEC com a administração pública, incluindo a designação de fiscais e a organização das prestações de contas em sistemas informatizado de acesso restrito pelo presidente, implicaria a responsabilidade objetiva do próprio presidente. Ao final juntou certidão sobre o fim de sua participação no IATEC como tesoureiro a partir de 19/6/2009 e do estatuto reformado da entidade de 5/3/2010.

18. O auditor da Serur, em sua conclusão acerca do provimento ou não do recurso do Sr. Pedro Ricardo da Silva (peça 81), trouxe elementos da análise do recurso do IATEC e do Sr. Anacleto que não foram capazes de comprovar a execução física da avença. Porém, deu provimento ao recurso do ora recorrente, pois entendeu que na condição de tesoureiro, o responsável detinha atribuições apenas quanto à execução financeira.

19. Ao divergir do auditor, o diretor e secretário da Serur, bem como o representante do Ministério Público, em pareceres uníssomos, propuseram o não provimento do recurso do Sr. Pedro Ricardo da Silva, ante as razões expostas a seguir.

20. O diretor da unidade recursal trouxe a informação de que o Sr. Pedro Ricardo da Silva e o Sr. Anacleto Julião de Paula Crespo elaboraram em conjunto a prestação de contas e a encaminharam ao MTur. Acrescentou (peça 82, § 28) que o ora recorrente participou de todos os atos relacionados à execução do convênio, conforme destacou o próprio auditor em sua instrução (peça 81, p.4, item 15.6).

21. O representante do MPTCU reforçou seu posicionamento no sentido de que, como o próprio nome do cargo indica, “o tesoureiro tem por função precípua cuidar do tesouro, ou seja, zelar pelos cofres da entidade, controlando, de perto, o ingresso e a saída de 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”.

22. Acolho o posicionamento da unidade técnica, referendado pelo Ministério Público de Contas, como minhas razões de decidir, negando provimento ao recurso de reconsideração do Sr. Pedro Ricardo da Silva.

III

23. Coube ao recurso do Sr. Anacleto Julião de Paula Crespo e do IATEC definir se: houve a incidência da prescrição para a aplicação da multa; e se a documentação apresentada ao MTur ensejaria a aprovação das contas.

24. Nesse recurso, os posicionamentos do auditor, diretor, secretário e MPTCU foram convergentes no sentido de negar provimento ao recurso de reconsideração dos recorrentes.

25. Em relação à prescrição para a aplicação de multa, os recorrentes alegaram que só foram citados em 7/11/2014 e em 29/4/2014, mas as supostas irregularidades teriam ocorrido em 29/4/2008, quando da realização do evento objeto do convênio.

26. Em sua análise, a Serur, à luz do **novel** Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, em que o TCU apreciou uniformização de jurisprudência em relação a prescrição no âmbito desta Corte, entendeu que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, visto que considerou para o início da contagem do prazo para prescrição, a data em que ocorreu a ausência da apresentação de documentação complementar à prestação de contas, ocorrida em 21/7/2010. Ainda que se considerasse a data do evento, 2008, não teria operado a prescrição no caso concreto.

27. Desta forma, ao considerar o prazo geral de dez anos do art. 205 do Código Civil, não cabe suscitar a prescrição para a aplicação da multa imposta no Acórdão 3.430/2015-TCU-2ª Câmara.

28. Relativamente ao segundo ponto trazido no recurso, de que a documentação apresentada ao MTur deveria ensejar a aprovação de contas, a Serur ressaltou que não constam dos autos declaração

sobre o evento que não do próprio IATEC (conveniente), e que pesquisa na internet também não retornou nenhuma notícia a respeito da festividade em sites de meio de comunicação reconhecidos ou da própria prefeitura.

29. Aduziu também, ainda que se entenda que as fotos, notas fiscais, recibos, 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, que todos os shows programados foram realizados.

30. No que concerne à questão da inexigibilidade de licitação, o acórdão recorrido entendeu que a contratação da empresa responsável pela execução do convênio foi irregular e os pagamentos realizados não permitiram estabelecer o necessário nexos entre receitas e despesas, pois estavam ausentes recibos ou notas fiscais emitidos pelas próprias bandas, justificando o débito imputado aos recorrentes, além de não haver registro de contratos de exclusividade em cartório e a publicação de contratos de exclusividade no Diário Oficial da União.

31. A Serur entendeu que a ausência de registro de contratos de exclusividade em cartório e a publicação de contratos de exclusividade no Diário Oficial da União não devem ser tomados como pressupostos para o débito imputado no presente caso, visto que o entendimento esposado no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário somente foram sedimentados em momento posterior a celebração do convênio **in casu** consoante Acórdãos 7.471/2015-TCU-1ª Câmara, do Ministro Benjamim Zymler e 7.471/2015-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

32. Vou um pouco além ao entendimento da Serur, no sentido de que, se houve uma falha na utilização da inexigibilidade, isso por si só não configuraria elemento para imputação de débito, pois tal irregularidade apenas ensejaria a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, caso houvesse sido realizada audiência nesse sentido. Entretanto, como no caso em tela a unidade recursal bem ressaltou, o entendimento do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário apenas se consolidou em 2014, não servindo de critério nestes autos.

33. Contudo, em que pese ter sido apresentadas fotos que sugerem a realização do evento, tal como defende a unidade técnica, não é possível se extrair dos autos que as bandas especificadas no plano de trabalho do convênio se apresentaram. Adicionalmente, os recorrentes não trouxeram recibos emitidos em nome das bandas e assinados pelos seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, bem como de declaração de outra autoridade que não o conveniente que ateste a realização do evento. Esses fatos se agravam, tendo em vista que a conveniente contratou a empresa intermediária, ABBL Promoções e Espetáculo LTDA, por inexigibilidade de licitação, e esta, por sua vez, não repassou elementos a contratada (notas fiscais, recibos) de que as bandas, que supostamente se apresentaram, receberam por seus serviços prestados.

34. Dessa forma, alinho-me à posição defendida pela Serur, a qual contou com a aquiescência do MPTCU, de forma a conhecer do presente recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalteradas as disposições do Acórdão 3.430/2015-TCU-2ª Câmara.

35. Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de Acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de março de 2017.

Ministro VITAL DO RÊGO



Relator