



Processo TC 009.004/2016-5
Tomada de Contas Especial

Parecer

Em exame, Tomada de Contas Especial (TCE) deflagrada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Instituto Educar e Crescer (IEC) e de sua representante à época dos fatos, Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo. O processo motiva-se diante da inexecução física parcial e de irregularidades financeiras no âmbito do Convênio 660/2010, cujo objeto consistiu na “*implementação do Projeto intitulado “1º Canta Brasil Encontro de Gerações”*” (peça 1, p. 24) e cujo repasse federal totalizou R\$ 1.192.320,00 (peça 1, p. 124).

2. Em síntese, vistoria *in loco* realizada pelo MTur concluiu pelo superfaturamento, sob modalidade “provisão a menor”, de banheiros químicos, tendas, fechamento, alambrado e seguranças. Subsequente análise revelou não terem sido encaminhadas cópias da publicação dos contratos de exclusividade entre os artistas e os empresários contratados, ausentes também fotografias do evento e esclarecimentos sobre indícios de direcionamento constatadas pela então Controladoria-Geral da União.

3. Citados os responsáveis (peças 13/16), ambos deixaram fluir *in albis* o prazo para manifestação ou recolhimento do valor imputado. A Secex/RN, em consequência, propõe o reconhecimento da revelia do IEC e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, o julgamento pela irregularidade de suas contas, a condenação solidária de ambos a restituir o total de repasses ao Tesouro Nacional e, por fim, a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

4. Assiste razão à Unidade Técnica quando prescreve o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis. Todavia, com as vênias de estilo, o Ministério Público vislumbra deficiência na quantificação do débito atribuído, além de entender pela possibilidade de que acrescer à reprimenda proposta a imposição da multa do art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, consoante considerações a seguir.

II

5. Compulsando os oito itens do instrumento citatório (peça 13, p. 3), repara-se que os cinco primeiros se relacionam a hipótese de inexecução parcial do objeto, sem comprometimento de sua fruição pelos munícipes:

- a) locação de 30 banheiros químicos (localizados apenas 16);
- b) locação de 6 tendas 8x8 (localizadas apenas 2);
- c) locação de 310 metros de fechamento (localizados aproximadamente 150 metros);
- d) locação de 400 metros de alambrado (localizados aproximadamente 100 metros);
- e) contratação de 80 seguranças (localizados apenas 20);

6. Não havendo indícios de que a parcela executada resultou “*inservível*” (Acórdão nº 2491/2016-1ª Câmara) ou tenha tornado o objeto “*fadado à imprestabilidade*” (Acórdão nº 5031/2010), conclui-se que as irregularidades acima deram azo a prejuízo proporcional – não havendo motivo para atribuição de débito integral devido às irregularidades acima.

7. Em cotejo à planilha integrante do Plano de Trabalho (peça 1, p. 81), pode ser tabulada a seguinte relação entre os itens não providos pela beneficiária do convênio e o prejuízo dali advindo:

Quadro 1 – Dano proporcional – itens ‘a’ a ‘e’ dos ofícios citatórios

Item	Unidades não executadas	Preço unitário	Dano ao erário (preço x unidade)
Banheiros químicos	14	R\$ 120	R\$ 1.680
Tendas calhadas 8 x 8	4	R\$ 700	R\$ 2.800
Fechamento	160	R\$ 40	R\$ 6.400
Alambrado	300	R\$ 40	R\$ 12.000
Seguranças	60	R\$ 140	R\$ 8.400
TOTAL			R\$ 31.280

8. Cumpre, naturalmente, percorrer as demais irregularidades consignadas na citação, a fim de averiguar a existência de outras fontes de dano, inclusive e eventualmente de prejuízo integral.

III

9. O item citatório seguinte remete à omissão em encaminhar “*cópias da publicação dos contratos de exclusividade entre os artistas e os empresários contratados*” (peça 13, p. 3). Tais contratos são imprescindíveis para legitimar a contratação direta (por inexigibilidade de licitação) das empresas RC Assessoria e Marketing e Elo Brasil Produções (peça 1, p. 187), conforme preconiza o Acórdão nº 96/2008-Plenário.

10. Quanto ao tema, considera-se despciendo, se não incongruente, a publicação de contrato entre particulares em Diário Oficial, tal como se asseve no Voto condutor do Acórdão nº 7.423/2016-1ª Câmara (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues):

“Para complementar, no que concerne à ausência de publicação, no DOU, desses contratos de exclusividade entre os artistas e seus empresários, ressalto que já me manifestei no sentido de ser prescindível tal procedimento, consoante voto condutor do Acórdão 5.662/2014-TCU-Primeira Câmara. Nessa oportunidade, afirmei que o contrato com o empresário firmado por inexigibilidade de licitação deve ser publicado na imprensa oficial, e é para o descumprimento desse requisito que seria prevista a glosa dos valores, a qual nada tem a ver com os contratos de exclusividade com os artistas.

Já me posicionei em outros processos de semelhante objeto afirmando que essas falhas justificam o julgamento pela irregularidade das contas em exame e a aplicação de multa ao responsável, via de regra (v.g. Acórdão 4.793/2016-TCU-Primera Câmara). Todavia, reforço que, por si só, tais ocorrências não são suficientes para a configuração de débito, o qual somente subsiste em vista da ausência do nexo de causalidade entre os recursos repassados por intermédio do convênio e as despesas realizadas.”

11. Quanto à inidoneidade da carta de exclusividade, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União firmou-se no sentido de que, incontestemente a realização do evento e demonstrado o liame entre os repasses federais e a remuneração da empresa intermediárias, descabe a condenação em débito por essa falta documental, punindo-se os responsáveis com a reprimenda encartada no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

12. Nesse sentido, mencionam-se os seguintes julgados: Acórdãos 13.598/2016-2ª Câmara (Rel. Min. Raimundo Carreiro); 12.770/2016-2ª Câmara (Rel. Min. Vital do Rêgo), 7.583/2016-1ª Câmara (Rel. Min. Augusto Sherman); 6.884/2016-1ª Câmara (Rel. Min. José Múcio Monteiro); 5.871/2016-1ª Câmara (Rel. Min. Bruno Dantas); 4.639/2016-1ª Câmara (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues); 7.770/2015-1ª Câmara (Rel. Min. Benjamin Zymler), 2.660/2015-2ª Câmara (Rel. Min. Ana Arraes) e 1.590/2015-2ª Câmara (Rel. Min. Marcos Bemquerer).

13. Em recente aresto, o Voto condutor do Acórdão nº 2.013/2017-2ª Câmara (Rel. Min. Vital do Rêgo) assim enuncia:

“Em situações semelhantes, o Tribunal tem considerado que a falta dos contratos de exclusividade dos artistas representa grave infração à norma legal e regulamentar, e não mera impropriedade de natureza formal, cabendo esclarecer que o contrato de exclusividade difere da autorização (também chamada de carta de exclusividade) que confere tal prerrogativa apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento, consoante apontado no mencionado Acórdão 96/2008-TCU-Plenário. Em consequência, as contas têm sido julgadas irregulares com aplicação de multa ao responsável, podendo ser citadas nessa linha os Acórdãos 5.769/2015-TCU-1ª Câmara, 7.583/2016-TCU-1ª Câmara e 7.439/2016-TCU-1ª Câmara.”

14. Em consequência da conduta omissiva acima descrita, opinamos por que o ex-prefeito seja apenado, também, com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, sem correspondente imposição de débito.

IV

15. Na sequência, a citação atribui aos responsáveis a irregularidade de não terem ofertado “fotografias do evento em mídia de CD ou DVD” (peça 13, p. 3). De ordinário, o registro de espetáculos artísticos consiste em inarredável elemento probatório de sua realização, conforme comenta o Eminentíssimo Procurador-Geral em manifestação acolhida quando da prolação do Acórdão nº 4.839/2016-2ª Câmara:

“No mais, é da natureza dos acontecimentos instantâneos que sua comprovação dependa precipuamente de registros fotográficos e/ou videofonográficos, preferencialmente noticiados junto a veículos de comunicação de massa. Na ausência desses elementos, considera-se indemonstrada sua ocorrência nos termos do Plano de Trabalho, em virtude do que assiste razão à Secex/CE quando inclui, no cômputo do débito, as importâncias correspondentes à apresentação dos grupos “Xaveco” (R\$ 10.000,00) e “Limão com Mel” (R\$ 60.000,00).” (TC 016.597/2014-1, peça 42, p. 3)

16. No vertente caso, todavia, verifica-se que representante do MTur realizou vistoria *in loco* em 18/6/2010, data das apresentações dos conjuntos musicais contratados (peça 1, p. 81). Em seu

relatório, o Ministério apontou a inexecução parcial de diversos equipamentos e do item “seguranças”, porém não impugnou a realização de nenhum espetáculo.

17. Diante das particularidades do caso concreto, é dizer, a constatação dos espetáculos presencialmente por fiscal do MTur, o Ministério Público entende suprida a necessidade de demonstrar as apresentações por mídia específica, o que poderia resultar redundante sob o aspecto probante.

18. Ademais, em resposta ao penúltimo relatório do MTur (peça 1, p. 177/182), o conveniente sustentou que *“O CD está anexado ao presente documento, esclarecemos, no entanto que o IEC entregou as fotos reveladas na prestação de contas ao MTur”* (peça 1, p. 185). Em manifestação final, o Ministério decidiu reprovar as contas do acordo *“diante dos apontamentos da CGU referente ao Convênio”* (peça 1, p. 196), sem menção sobre a mídia (CD) supostamente anexada à última resposta do IEC e sem análise da alegação de que as fotografias teriam sido apresentadas.

19. A carência das filmagens, todavia, não é sem consequências, pois impede a consulta do material pelas instâncias de controle. Destarte, apesar de que o evento tenha sido fiscalizado *in loco* pelo MTur, opinamos por que a omissão em apresentar gravação do festival deve ensejar aos responsáveis, igualmente, a censura inscrita no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

V

20. Por fim, o chamamento dos responsáveis registra que *“não foram apresentados esclarecimentos referente ao procedimento licitatório, em que pese o disposto no art. 11 do Decreto 6170/2007, em contraponto às evidências de direcionamento constatadas pela CGU”* (peça 13, p. 3).

21. Esse item diz respeito a suspeitas de conluio, formuladas pela Controladoria-Geral da União, a partir de suposta precariedade da sede do IEC, da semelhança entre pastas plásticas usadas pela ora conveniente e outras associações beneficiárias de recursos públicos, bem assim na similitude entre os modelos de contrato dessas instituições (peça 1, p. 158).

22. Todavia, com as vênias à Controladoria e à Unidade Técnica, os elementos jungidos na nota técnica em apreço (peça 1, p. 156/175), os quais enfocam precipuamente a relação entre empresas estranhas a estes autos (Premium Avança Brasil e Conhecer Consultoria e Marketing), não se prestam a evidenciar cabalmente o direcionamento em sede do convênio sob retina. A sustentada padronização de material de escritório (pastas para documentos) e outros itens (modelos de contrato) não se mostra suficiente a indicar a existência de contato espúrio entre as entidades envolvidas nesta TCE.

VI

23. Em complemento à análise da Secex/RN, percebe-se que o convênio em apreço, celebrado no intuito de custear festival realizado entre 5 e 27/6/2010 (peça 1, p. 43), fora celebrado na véspera do evento (peça 1, p. 42), creditando-se os recursos em data posterior à festividade (1/7/2010 – peça 1, p. 124).

24. Devido a circunstâncias similares, a denotar superficialidade em suas análises prévias, o MTur já fora admoestado anteriormente (v.g. Acórdãos nº 2.668/2008-Plenário e 980/2009-Plenário), havendo processo em curso (TC 017.014/2014-0) no qual a Secex/GO apura a responsabilidade dos gestores do Ministério pela celebração de convênios com cronograma de execução incompatível com o período de realização do evento e pelo atraso na liberação de recursos.



25. Considerando que as impropriedades em apuração naqueles autos ocorreram no mesmo período em que as ora examinadas, entende-se que o traslado de cópia da deliberação a ser proferida no presente feito, acompanhada do relatório e Voto que a precederem, contribuirá para o deslinde daquele processo, razão pela qual pugnamos pela juntada de cópia das citadas peças ao TC 017.014/2014-0, caso ainda se encontre em trâmite quando da solução de mérito deste feito.

VII

26. Diante das considerações apresentadas, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, divergindo parcialmente do encaminhamento proposto pela Secex/RN (peças 33/35), opina por que o douto Colegiado delibere da seguinte maneira:

a) declarar a revelia do Instituto Educar e Crescer – IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11) e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27), com fundamento no disposto pelo art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

b) julgar irregulares as contas do Instituto Educar e Crescer - IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11), e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210, *caput*, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

c) condenar solidariamente o Instituto Educar e Crescer - IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11) e a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27) ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
R\$ 31.280,00	1/7/2010

d) aplicar ao Instituto Educar e Crescer – IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11) e à Sr^a. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) aplicar ao Instituto Educar e Crescer - IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11) e à Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;



f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

g) encaminhar cópia da presente TCE, bem assim da deliberação que nela vier a ser proferida e do relatório e voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis; e

h) juntar cópia da deliberação a ser proferida nestes autos ao TC 017.014/2014-0.

Ministério Público, em 3 de maio de 2017.

RODRIGO MEDEIROS DE LIMA

Procurador