

GRUPO II – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 000.839/2015-9.

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Entidade Município de São José do Egito – PE.

Recorrente: Evandro Perazzo Valadares (040.979.804-59)

Representação legal: Márcio José Alves de Souza (OAB/PE 5.786) e
Amaro Alves de Oliveira Netto (OAB/PE 26.082).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. VALIDAÇÃO DOS CONTRATOS DE EXCLUSIVIDADE DA MAIORIA DAS BANDAS PARTICIPANTES DO EVENTO CONVENIADO. PROVIMENTO PARCIAL PARA REDUZIR O DÉBITO E A MULTA ORIGINALMENTE APLICADOS.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a manifestação da Secretaria de Recursos (peça 86) transcrita abaixo, que contou com o aval do titular daquela unidade especializada (peça 88) e do representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 89):

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Evandro Perazzo Valadares, ex-prefeito municipal de São José do Egito-PE (peça 72), contra o Acórdão 9.998/2016-TCU-2ª Câmara (peça 51).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar revel o Sr. Evandro Perazzo Valadares, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Evandro Perazzo Valadares com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e 19, caput, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento da quantia abaixo especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora desde a data indicada até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei e do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU (RITCU):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO / (CRÉDITO)
200.000,00	29/6/2010	D
(99,82)	2/2/2011	C

9.3. aplicar ao Sr. Evandro Perazzo Valadares a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde já, com amparo no art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, e no art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis)

prestações mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU);

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas constantes deste Acórdão, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, caso não atendidas as notificações; e

9.6. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações penais e civis cabíveis.

HISTÓRICO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Evandro Perazzo Valadares, ex-prefeito de São José do Egito/PE (gestão: 2005-2012), diante da ausência de documentação comprobatória complementar das despesas relativas ao Convênio 285/2010 destinado à realização da “IV FEAPA – Feira Agropecuária do Pajeú”, com vigência de 7/5/2010 a 26/9/2010 e com a previsão de recursos federais na ordem de R\$ 200.000,00 da parte do concedente, além de R\$ 18.000,00 da parte do conveniente, perfazendo o total de R\$ 218.000,00.

1.1. A prestação de contas não foi aprovada em vista da ausência de provas sobre a adequada execução dos recursos federais, em razão da falta dos seguintes elementos:

a) contratos de exclusividade entre as atrações musicais e a empresa Forrozão Promoções Ltda., contratada para a realização do evento;

b) comprovação da publicação dos contratos de exclusividade no Diário Oficial da União;

c) comprovantes de pagamento à empresa Forrozão Promoções Ltda. com o nome do beneficiário, número da agência e conta bancária na qual foi efetivado o depósito.

1.2. Na fase interna, após ser notificado, o Sr. Evandro Perazzo Valadares não apresentou os esclarecimentos e/ou documentos para descaracterizar as aludidas irregularidades.

1.3. No âmbito deste Tribunal, regularmente citado, o responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentar as suas alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, sendo declarado revel, nos termos do artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, autorizando o prosseguimento normal do processo.

1.4. Tendo em vista os elementos constantes dos autos, a Unidade Técnica, com a anuência do MPTCU, propôs a irregularidade das contas de Evandro Perazzo Valadares, a imputação de débito pelo valor total repassado, além da aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

1.5. O Tribunal acolheu a proposta da Unidade Técnica, redundando na prolação do acórdão recorrido.

ADMISSIBILIDADE

3. O exame preliminar de admissibilidade à peça 73 – acolhido pelo Relator *ad quem* em despacho à peça 76 – concluiu por conhecer do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.5 do acórdão recorrido.

MÉRITO

4. Constitui objeto do recurso examinar as seguintes questões:

a) se foram apresentados contratos de exclusividade e se a irregularidade resta elidida (item 5);

b) se a publicação do contrato no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco supre a irregularidade relativa à ausência de publicação do contrato no Diário Oficial da União (item 6);

c) se resta comprovada a execução do objeto, tanto do ponto de vista físico quanto financeiro (item 7).

5. Apresentação de contratos de exclusividade

5.1. O recorrente alega que foram apresentados contratos de exclusividade entre a empresa contratada e as bandas que se apresentaram no evento. Nesse sentido, aduz que:

a) na inexigibilidade de licitação (peça 13, p. 1-81), a empresa contratada, Forrozão Promoção Ltda., não fez juntar, apenas, cartas de exclusividade de representação dos grupos com duração de um dia (o de realização da FEAPA); (peça 72, p. 2)

b) a anexação das cartas foi medida adicional, cautelar, para provar a autenticidade/veracidade das exclusividades de representação, pois a empresa juntou também os contratos com os grupos; (peça 72, p. 2)

c) os contratos tinham duração não de um dia, mas de dois meses ou um ano, e asseguravam à empresa a exclusividade de representação em todo o Estado de Pernambuco ou nacionalmente; (peça 72, p. 2)

d) eram representadas por dois meses e no Estado as bandas Anjo Azul e Companhia do Calypso; e por um ano e nacionalmente, Capim com Mel, Cavalo de Pau, Limão com Mel e Mel com Terra; (peça 72, p. 2)

e) todos os contratos de exclusividade estão nos autos, alguns com vigência de dois meses e alcance restrito ao estado de Pernambuco (peça 13, p. 47-48, 123-124, 31-32, 133-134), outros com vigência de um ano e abrangendo todo o território nacional (peça 13, p. 26-27, 36-37, 41-42, 51-52, 125-126, 127-128, 129-130, 131-132.); (peça 72, p. 2)

f) os contratos eram válidos, isto é, atendiam aos ditames da Lei 8.666/1993, especialmente o artigo 25, inciso III, porquanto, no período de vigência, asseguravam à empresa a singularidade de representação dos grupos, de maneira que a Prefeitura Municipal de São José do Egito/PE - ou outra no Estado de Pernambuco - não poderia recorrer a outra; (peça 72, p. 3)

g) a exclusividade de representação consiste nisso: unicidade; (peça 72, p. 3)

h) o tempo de duração do contrato não é determinante à ostentação da condição de empresário exclusivo, porquanto a Lei 8.666/1993 ou legislação esparsa não disciplina a figura, impondo-lhe tempo mínimo (dia, mês ou ano) como requisito; (peça 72, p. 3)

i) inexistente regulamentação, mínima que seja (a própria Lei 8.666/1993 alude ao empresário exclusivo só uma vez: exatamente no inciso III do seu artigo 25), razão pela qual as partes são livres, desprendidas de cerimônias ou formalidades; (peça 72, p. 3)

j) o que se tem nos contratos de exclusividade são contratos consensuais ou não solenes; (peça 72, p. 3)

k) o requisito do empresário exclusivo foi preenchido, inclusive com a anexação dos documentos. (peça 72, p. 3)

Análise

5.2. O recorrente, essencialmente, apresenta alegações para cada uma das três irregularidades listadas no ofício de citação (peça 26, p. 1):

a) não encaminhamento dos contratos de exclusividade, registrados em cartório, que evidenciassem vínculo entre as atrações musicais que se apresentaram no evento “IV FEAPA – Feira Agropecuária do Pajeú” e a empresa Forrozão Promoções Ltda., contratada por meio da inexigibilidade de licitação 3/2010 (Processo Administrativo 080/2010), nos termos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/93;

b) não apresentação de publicação, no Diário Oficial da União, dos contratos de exclusividade e do contrato 79/2010 – CPL (peça 13, p. 80-81), celebrado entre o município de São José do Egito/PE e a empresa Forrozão Promoções Ltda. para a apresentação das atrações artísticas no evento acima destacado; e

c) não apresentação dos comprovantes de pagamento à empresa Forrozão Promoções Ltda. (TED/DOC), em que conste o nome do beneficiário, número da agência e conta bancária em que foi efetuado o crédito.

5.3. Quanto aos contratos de exclusividade, como resultado das diligências promovidas por este Tribunal foram juntados aos autos declarações (peça 13, p. 22, 34, 44, 54, 66, 68), cartas de exclusividade (peça 13, p. 24, 25, 29, 30, 35, 43, 46, 49, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 64, 65, 67) e contratos de exclusividade (peça 13, p. 26-27, 31-32, 36-37, 41-42, 47-48, 51-52, 123-124, 125-126, 127-128, 129-130, 131-132, 133-134).

5.4. Na instrução que se seguiu à juntada dos documentos resultantes da diligência, na qual se propôs a citação dos responsáveis, não houve análise específica dos contratos de exclusividade juntados aos autos, tendo-se proposto a citação pela ausência de tais contratos sem se declinar as razões pelas quais os contratos juntados não teriam sanado a irregularidade (peça 24).

5.5. Conforme já referido, regulamente citado, o responsável permanece silente, razão pela qual foi considerado revel.

5.6. Na instrução que se seguiu à citação, registrou-se que a contratação por inexigibilidade de licitação “se processou mediante a apresentação de simples autorizações ou cartas de exclusividade válidas apenas para os dias correspondentes e para o local do evento (peça 13, p. 123-134)” (peça 47, p. 3). Entretanto, isso não é totalmente procedente. Os contratos de exclusividade à peça 13, p. 125-126, 127-128, 129-130, 131-132, possuem validade de um ano e abrangência em todo o território nacional. Portanto, em relação a esses, não é correta a afirmação de que seriam valerem “apenas para os dias correspondentes e para o local do evento”.

5.7. Já os contratos à peça 13, p. 123-124 e 133-134, têm alcance restrito ao estado de Pernambuco e vigência apenas para o dia 7/5/2010, data do evento. No entanto, mesmo com relação a esses, a jurisprudência deste Tribunal é ambígua:

Acórdão 5543/2016-Primeira Câmara

Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, a apresentação de carta de exclusividade restrita aos dias e à localidade do evento, em vez do contrato de exclusividade entre o artista e o empresário contratado, caracteriza **grave infração à norma legal e regulamentar**, ensejando, ainda que não configurado dano ao erário, condenação em multa e julgamento pela irregularidade das contas.

Acórdão 5070/2016-Primeira Câmara

Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, a apresentação de carta de exclusividade, restrita aos dias e à localidade do evento, em vez de contrato de exclusividade, ainda que este seja explicitamente exigido no termo de convênio, caracteriza **impropriedade formal, sem gravidade bastante para ensejar, por si só, condenação em multa, débito ou o julgamento pela irregularidade das contas**.

Acórdão 5069/2016-Primeira Câmara

Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, comprovada a realização do objeto e não havendo evidências de sobrepreço, caracterizam **impropriedades formais** a apresentação de cartas e declarações de exclusividade firmadas entre o empresário do artista ou banda e a empresa contratada pelo conveniente, restritas aos dias e à localidade do evento, bem como a não apresentação de comprovantes do recebimento do cachê por parte dos artistas e bandas, ainda que o termo do convênio explicitamente exigisse a apresentação dos comprovantes do recebimento do cachê e do contrato de exclusividade registrado em cartório, celebrado entre o artista ou banda e o empresário contratado pelo conveniente.

Acórdão 4639/2016-Primeira Câmara

Nos convênios para a realização de eventos com contratação de artista consagrado, uma vez inexistente o dano ao erário e comprovada a execução do objeto conveniado com os recursos do ajuste, **não configura débito** a mera ausência de apresentação do contrato de exclusividade do artista com o empresário contratado pela Administração, ainda que a contratação tenha sido realizada mediante irregular utilização do instituto da inexigibilidade de licitação.

5.8. No voto condutor da decisão recorrida, aduziu-se (peça 52, p. 1):

9. Ocorre que o termo de convênio previa expressamente que, no caso da contratação de direta de artistas consagrados, pela inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, III, da Lei nº 8.666, de 1993, o conveniente devia apresentar a cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado (empresa Forrozo Promoções Ltda.), com o devido registro em cartório, sob pena de impugnação dos valores envolvidos.

10. Como visto, além da não apresentação desses contratos registrados, (...)

5.9. Em vista dos elementos dos autos, não subsiste a constatação de que os contratos não foram apresentados. Além disso, a jurisprudência ambígua deste Tribunal com relação a essa matéria permitem ter por elidida essa irregularidade.

5.10. Não obstante essa conclusão, observa-se que a multa aplicada ao ora recorrente fundamentou-se no artigo 57 da Lei 8.443/1992, isto é, em função do débito imputação ao recorrente. Como essa alegação não possui relação com o débito, o seu acolhimento não tem o condão de modificar o valor da multa aplicação ao recorrente.

6. Publicação do contrato no Diário Oficial da União

6.1. O recorrente alega que a publicação do extrato do contrato no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco supriria a irregularidade relativa à ausência de publicação do contrato no Diário Oficial da União. Nesse sentido, aduz que:

a) a publicação dos contratos na imprensa oficial tem a finalidade de atender ao princípio da *publicidade*, insculpido no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988, permitindo, sobretudo, o controle do ato administrativo por eventuais interessados; (peça 72, p. 3)

b) a publicação não é fim, é meio (de garantia de controle); (peça 72, p. 4)

c) **in casu**, não houve publicação no DOU, porém houve no Diário Oficial do Estado de Pernambuco, tendo sido juntada inexigibilidade de Licitação (peça 13, p. 78-79); (peça 72, p. 4)

d) na publicação, consta o nome da empresa contratada, o objeto e o valor do Contrato; (peça 72, p. 4)

e) portanto, o contrato foi, sim, veiculado na imprensa oficial; (peça 72, p. 4)

f) inexistiu lesão à finalidade do ato, é dizer, não se inviabilizou o controle - prova disto foi a análise pelo MTur e, agora, a desse Colendo Tribunal, em sede de tomada de contas especial; (peça 72, p. 4)

g) trata-se de falha de cunho formal. (peça 72, p. 4)

Análise

6.2. A irregularidade diz respeito à não publicação, no Diário Oficial da União, dos contratos de exclusividade e do contrato 79/2010 – CPL (peça 13, p. 80-81), celebrado entre o município de São José do Egito/PE e a empresa Forrozão Promoções Ltda.

6.3. O termo do convênio expressamente previa entre as obrigações do conveniente (cláusula terceira, I, “o”) (peça 1, p. 42):

o) publicar os contratos de inexigibilidade celebrados entre o CONVENIENTE e o intermediário ou representante, decorrentes da execução do objeto pactuado, 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, conforme dispõe o Acórdão Ú2 9612008 - Plenário do TCU;

6.4. O documento apontado pelo recorrente (publicação do excerto do Contrato 079/2010 no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco) não sana ou justifica a irregularidade, a qual permanece incólume. Primeiro, porque não houve publicação dos contratos de exclusividade. Segundo, porque, uma vez que o convênio previa expressamente a publicação no Diário Oficial da União, não elide a irregularidade a publicação no Diário Oficial do Município do Estado de Pernambuco.

6.5. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

7. Comprovações de despesas

7.1. O recorrente alega que o objeto do convênio foi devidamente cumprido e que oportunamente apresentará os documentos comprobatórios das despesas. Nesse sentido, aduz que:

a) os comprovantes de pagamento da empresa aos grupos já foram solicitados àquela empresa e o recorrente em breve espera juntar aos autos; (peça 72, p. 4)

b) a avença foi cumprida, isto é, os grupos se apresentaram e a importância fixada foi paga; (peça 72, p. 4)

c) o MTur atestou a execução física, mediante a NTR n. 278/2013 (peça 1, p. 231-235), e esse Egrégio Tribunal localizou o comprovante de pagamento (transferência) à empresa (v.g. item 7 do voto condutor da decisão recorrida; (peça 72, p. 4)

d) não há notícia de reclamação dos grupos por falta de pagamentos; (peça 72, p. 4)

e) prestado o serviço, é descabido se cogitar de ressarcimento aos cofres públicos, sob pena de se promover o enriquecimento ilícito da Administração Pública – afinal, eventual imperfeição na prestação de contas não desfaz a prestação dos serviços (deficiência documental e de serviços não se confundem); (peça 72, p. 4)

f) ainda que não se entenda pela adequada prestação de contas do Convênio, não se poderá ordenar o ressarcimento do valor integral, em função da indubitosa execução física do objeto (realização dos shows pelos grupos), consoante a NTR n.278/2013 do MTur (peça n. 1, 231-235). (peça 72, p. 5)

Análise

7.2. A comprovada execução física do objeto não garante a correta utilização dos recursos públicos recebidos, razão pela qual se faz imprescindível a comprovação da execução financeira. Nos termos do voto condutor da decisão (peça 72, p. 1):

8. Inobstante a aprovação, pelo órgão concedente, da execução física do objeto, os documentos fundamentais para a completa avaliação da regular aplicação dos recursos federais não foram anexados à prestação de contas.

(...)

10. (...) não foram anexados à prestação de contas os documentos comprobatórios do efetivo recebimento dos cachês por parte dos artistas contratados, estando essa exigência também prevista na aludida avença.

(...)

12. Não é demais lembrar, nesse ponto, que prestar contas, com a devida e correta comprovação da boa e regular aplicação dos valores, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do parágrafo único do art. 70 da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g. Acórdãos 3655/2012 e 1195/2013, da 2ª Câmara; e Acórdãos 321/2013 e 3991/2015, da 1ª Câmara).

13. Por conseguinte, a falta da adequada comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, sobretudo diante da ausência da documentação adequada para comprovar a efetiva utilização dos recursos federais, configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos federais postos sob a sua responsabilidade, destacando que a falta de comprovação da efetiva exclusividade do representante artístico tende a viabilizar a indevida “venda superfaturada da representação” e, por essa via, dá ensejo à presunção de dano ao erário pela integralidade dos valores federais transferidos.

7.3. No presente passo processual, em grau de recurso, o recorrente expressamente admite não estar de posse dos documentos comprobatórios, razão pela qual permanece a irregularidade.

CONCLUSÃO

8. Da análise, conclui-se que:

a) os contratos de exclusividade se encontram nos autos, o que, aliado à jurisprudência ambígua deste Tribunal em relação à matéria, permitem ter por elidida a irregularidade; não obstante, uma vez que a multa aplicada ao recorrente fundamentou-se no artigo 57 da Lei 8,443/1992 e a alegação não possui relação com o débito, mesmo o seu acolhimento não tem o condão de modificar o valor da multa aplicada ao recorrente (item 5);

b) a publicação do contrato no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco não sana a irregularidade relativa à ausência de publicação no Diário Oficial da União, obrigação expressamente prevista no termo do convênio (item 6);

c) embora reste incontroverso a execução física do convênio, o recorrente expressamente admite não dispor dos documentos comprobatórios das despesas realizadas (item 7).

0.1. Assim, propõe-se **dar provimento parcial** ao recurso, tendo em vista a elisão de uma das irregularidades; sem, no entanto, qualquer repercussão na parte dispositiva da decisão recorrida.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
- b) dar ciência da decisão ao recorrente e demais interessados.

É o relatório.