VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Domingos Sávio da Costa Torres, ex-prefeito do município de Tuparetama-PE (gestão 2009-2012), contra o Acórdão 11.397/2016-TCU-2ª Câmara, que, entre outros comandos, julgou irregulares as contas relativas à tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor desse ex-prefeito, condenou-o em débito e aplicou-lhes a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

2. A TCE foi instaurada em decorrência da impugnação total das despesas do Convênio 438/2009, registro Siconv 703663, que tinha por objeto o apoio à realização do Projeto intitulado "Festejos Juninos 2009".

3. Conforme exame de admissibilidade de peças 53 e 54 e do Despacho de peça 56, conheço do presente recurso, porquanto preenchidos os requisitos previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei 8.443, de 1992), c/c o art. 285 do Regimento Interno do TCU.

4. Oportuno a transcrição de excerto do voto que fundamentou a decisão recorrida, o qual bem caracteriza as irregularidades constatadas na gestão dos recursos repassados:

> *"10. ... a documentação inserida nos autos não se mostra suficiente para indicar o regular emprego dos aludidos recursos, já que as cartas de exclusividade não preenchem os requisitos exigidos pela jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 96/2008-Plenário, pois se referem a lugar certo e a datas específicas, salientando que também não há a confirmação de que os recibos de pagamento foram assinados pelos representantes legais ou empresários exclusivos das bandas e dos artistas que eventualmente tenham se apresentado no mencionado evento.*
>
> *11. Ocorre que a ausência desses elementos não se constitui como mera falha formal, já que eles são essenciais para demonstrar a vinculação dos eventos e a própria realização dos shows, estabelecendo o necessário nexo causal entre o aporte dos recursos federais e as despesas incorridas no referido festejo.*
>
> *12. A jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a falta dos elementos necessários para comprovar a efetiva realização dos eventos supostamente promovidos com os recursos federais configura razão suficiente para a irregularidade das contas (v.g. Acórdão 4.937/2016-2ª Câmara). (...)*
>
> *15. Por essa linha, a falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, sobretudo diante da ausência de comprovação do aludido nexo causal, 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 postos sob a sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, à presunção legal de dano ao erário pela integralidade dos valores públicos repassados, em face das evidências de não aplicação dos valores com o desvio dos recursos federais".*

5. O recurso em exame tem por objeto definir se: (i) é fundamental a comprovação do efetivo pagamento dos caches aos artistas para que se possa ter o nexo causal em relação as despesas de R$ 236.250,00; (ii) houve a execução dos itens referentes à divulgação do evento, conforme especificado nas Etapas 4, 5 e 6 do plano de trabalho, a fim se suprimir a glosa de R$ 78.750,00; (iii) houve dano ao erário; e (iv) ocorreu enriquecimento ilícito do Estado e se a multa aplicada foi desproporcional.

6. Em breve síntese, o Sr. Domingos Sávio da Costa Torres alega: (i) a execução física de parte do objeto (apresentação das atrações e divulgação do evento) poderia afastar o débito; (ii) é

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60098345.

indevida a condenação em débito pela motivação em falha de contratos de exclusividade; (iii) a condenação em débito enseja a o enriquecimento ilícito da Administração Pública; (iv) possível aproveitamento de decisão da Justiça Federal em processo análogo que o recorrente é parte; e (v) o valor da multa imposta é desarrazoada e desproporcional.

7. Ao analisar os argumentos apresentados pelo recorrente, subitens 3.2.a 3.51. da instrução da unidade técnica especializada, transcrita no relatório precedente, a Secretaria de Recursos (Serur), com anuência do Ministério Público junto ao Tribunal, propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

8. Manifesto minha concordância com essa proposta, cujas análises, fundamentos e conclusões adoto como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que passo a fazer.

9. Considerando que o recorrente não trouxe novos documentos em fase recursal, entendo que os elementos constante dos autos, em especial os decorrentes da análise do plano de trabalho e da documentação da prestação de contas, sintetizados nas tabelas constantes da instrução da Serur de peça 64, não são suficientes para a caracterização do nexo causal entre os recursos conveniados e as despesas apresentadas na prestação de contas.

10. Com efeito, não foi demonstrado que a contratação, por inexigibilidade, da empresa Emmanuel Fernandes de Freitas Gois-ME para intermediar a participação dos artistas no evento "Festejos Juninos 2009" teria sido adequada.

11. As cartas de exclusividade (restritas a lugar e data específicas) e recibos juntados ao processo não atenderam os requisitos formais e legais de comprovação da exclusividade no direito de representação dos artistas, conforme exige o inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993. Ademais, houve descumprimento do próprio termo do convênio (cláusula terceira, alínea "ll"), transcrito a seguir:

> "*ll) apresentar na prestação de contas, quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1992, atualizada, por meio de intermediários ou representantes, cópia do contrato de exclusividade dos artistas com empresário contratado, registrado em cartório,* ***sob pena de glosa dos valores envolvidos****. Ressalta-se 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****, conforme dispõe o Acórdão 96/2008-Plenário do TCU;*" (grifado).

12. Correto, também, o entendimento quanto à ausência de comprovação do efetivo pagamento aos artistas, no valor de R$ 236.250,00, pois não havendo documentação que comprove a representação dos artistas e das bandas mencionados pelos signatários dos recibos apresentados, tampouco a autorização para que eles possam assinar recibos em nome dos mesmos (peça 18, p. 12-21), restou prejudicado o nexo de causalidade entre as receitas conveniadas e as despesas relativas aos pagamentos das bandas previstas no plano de trabalho aprovado.

13. Quanto à comprovação dos valores relativos à divulgação do evento (R$ 78.500,00), os documentos constantes dos autos são insuficientes para comprovar sua execução física, uma vez que não é possível atestar que os signatários são de fato os verdadeiros representantes das emissoras de rádio. Ademais, na fase recursal, o ex-prefeito não apresentou novos documentos a fim de comprovar a execução física da divulgação do evento.

14. Pertinente destacar que o débito imputado ao Sr. Domingos Sávio da Costa Torres pelo acórdão ora recorrido foi motivado pela ausência de nexo causal em relação aos recursos que teriam que ser destinados aos cachês dos artistas e a não comprovação da execução física da divulgação do evento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60098345.

15. Também não prospera a argumentação de que a condenação em débito enseja o enriquecimento ilícito da Administração Pública. Os elementos constantes dos autos evidenciam a ocorrência de prejuízo ao Erário, oriundo da ausência de nexo causal entre os recursos conveniados e as despesas alegadas, uma vez que não foi possível comprovar o recebimento dos cachês pelos artistas contratados e a execução física do contrato com a empresa Cescape, responsável pela divulgação do evento "Festejos Juninos 2009", e, também, verificou-se irregularidades na ausência dos contratos de exclusividade dos artistas.

16. O entendimento da Corte de Contas é no sentido de que a mera execução do objeto conveniado (no caso em análise, dos shows) não é suficiente para aprovar as contas do gestor responsável, sendo necessária a comprovação que o objeto do convênio foi executado com os recursos federais repassados, o que não ocorreu no presente caso. Assim, como não foi possível comprovar a regular aplicação dos recursos federais geridos pelo ex-prefeito, a devolução dos recursos pelo responsável não enseja o enriquecimento sem causa do Estado.

17. Em relação à decisão da Justiça Federal em processo que trata de convênio análogo em que o recorrente é parte, tal decisão não vincula o TCU, tendo em vista que não negou a materialidade e autoria em relação aos fatos tratados nos presentes autos.

18. Importante registrar que o posicionamento defendido pela unidade especializada, com a qual anuiu o MP/TCU, está alicerçado em diversas deliberações desta Corte de Contas, conforme amplamente detalhado e exemplificado na instrução de peça 64, reproduzida no relatório precedente.

19. No tocante à dosimetria da sanção aplicada ao recorrente, tendo em vista sua condenação em débito no montante de R$ 429.330,00 (valor atualizado monetariamente até 13/5/2015, peça 8) e com fundamento no art. 57 da Lei Orgânica do TCU, que estabelece que a multa será valorada em até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário, considero que o valor de R$ 200.000,00 aplicado à recorrente (menos de 50% do valor máximo da multa) se amolda com perfeição ao caso concreto.

20. Assim, a multa aplicada está dentro dos parâmetros estabelecidos pela Lei 8.443/1992 e, por consectário lógico, observa os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo legal e regimentalmente embasada.

21. Sendo assim, acompanho o encaminhamento proposto, que contou com a anuência do Ministério Público junto ao Tribunal, no sentido de conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Domingos Sávio da Costa Torres para, no mérito, negar-lhe provimento.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de setembro de 2018.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60098345.