

## VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, este Recurso de Reconsideração foi interposto por Instituto de Apoio Técnico Especializado a Cidadania – IATEC e Anacleto Julião de Paula Crespo contra o Acórdão 6.277/2016-TCU-2ª Câmara, que julgou irregulares as contas referentes à Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pelo Ministério do Turismo - MTur em desfavor dos ora recorrentes, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos do Convênio 414/2008, cujo objeto era apoiar o projeto intitulado “Festa de Santo Antônio de Camutanga/PE”, a ser realizado nos dias 11 e 12 de junho de 2008.

2. De início, cabe conhecer do recurso por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 32, I, e 33 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União.

3. Ao apresentar suas razões recursais, conjuntamente, os recorrentes alegaram, em síntese : a) descumprimento do prazo normativo de 180 dias para a instauração da TCE; b) prescrição da pretensão punitiva do Tribunal para a aplicação de multa, em face do decurso de mais de 5 anos da prática dos supostos ilícitos; c) a prestação de contas do Convênio 414/2008-MTur permite concluir pela regularidade das despesas realizadas e pela adequada execução física do objeto, não sendo cabível exigir-se o que o termo de convênio não exigiu, a exemplo de fotos e filmagens; d) a contratação por inexigibilidade (artigo 25, III, da Lei de Licitações) atendeu aos requisitos legais, pois inviável a competição para contratar artistas consagrados pela crítica ou opinião pública; e) a nota fiscal, os cheques e o recibo apresentados informam a empresa representante das bandas que fora contratada e a finalidade do pagamento, sendo despiciendo exigir notas fiscais e recibos em nome das próprias bandas; f) eventual má-fé da empresa representante dos artistas não pode ser atribuída aos recorrentes; e g) a exigência de registro em cartório do contrato de exclusividade com cada banda (Acórdão 96/2008-TCU-Plenário) não era prática do MTur à época e não constava do convênio.

4. Naquilo que se alinha às conclusões deste Voto, acolho o teor das manifestações técnicas lançadas nos autos, incorporando-as às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos destaques e ajustes que farei adiante.

5. Como bem apontou a Serur, “o prazo previsto para encaminhamento das contas especiais ao TCU não é peremptório” e “o considerável e histórico passivo de contas especiais para análise pelo Controle Interno possui diversas origens, não sendo possível afirmar que houve desídia no presente caso para o encaminhamento das contas ao TCU”.

6. Quanto à questão da prescrição, sabe-se que a pretensão reparatória diz respeito ao necessário ressarcimento ao Erário, que é imprescritível, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição, da Súmula TCU 282 e da reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 26210/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, dentre outros). Já em relação à prescrição da pretensão punitiva, esta matéria teve a jurisprudência uniformizada por esta Corte, por meio do Acórdão 1.441/2016-Plenário, oportunidade em que se decidiu pela aplicação do prazo prescricional geral de dez anos previsto no artigo 205 do Código Civil, incidindo a regra de seu artigo 2.028 para as irregularidades ocorridas antes da entrada em vigor do atual código.

7. Uma vez que a Serur constatou que o ato que ordenou a citação do Sr. Anacleto Julião de Paula Crespo e do IATEC (14/5/2015 - peça 8), ocorreu a menos de dez anos, desde 21/9/2010, não há, portanto, a incidência da prescrição alegada.

8. Sobre prestação de contas do Convênio 414/2008-MTur, vale registrar que o exame deste recurso não transfere aos recorrentes eventual má-fé da empresa representante dos artistas. Com foco, portanto, nas razões recursais apresentadas, verifica-se que, ao contrário do que alegam os recorrentes,

não é possível concluir pela regularidade da contratação por inexigibilidade (artigo 25, III, da Lei de Licitações) e nem mesmo se pode afirmar que o objeto tenha sido executado nos termos conveniados.

9. Quanto à execução física do objeto do Convênio 414/2008-MTur, embora a instrução de peça 91 aponte para a possibilidade de se considerar sua realização, o pronunciamento técnico de peça 92 foi enfático em negá-la, porque a simples indicação de que houve um evento na data designada no plano de trabalho não seria suficiente para se afirmar que o objeto do Convênio 414/2008 tenha sido executado conforme planejado e com os recursos repassados pelo Mtur. Essa foi, inclusive, a conclusão a que chegou o relator **a quo** quando, em seu voto afirmou o seguinte:

**“10. No caso que ora se analisa, os elementos coligidos aos autos não sustentam a conclusão de que a realização do evento pactuado – “Festa de Santo Antônio de Camutanga/PE” – tenha sido efetivamente custeada com a totalidade dos recursos oriundos dessa avença, nos moldes do Plano de Trabalho ajustado.**

11. Sobre a documentação complementar solicitada pelo concedente e objeto da citação feita por este Tribunal, o Sr. Anacleto Julião de Paula Crespo e o Iatec somente apresentaram a declaração do próprio Instituto atestando a realização do evento (peça 1, p. 106) e as fotos da peça 24, p. 108/113.

**12. A declaração, nos termos informados, deveria ser feita por autoridade local e não pelo próprio convenente**, portanto tal documento perde credibilidade como meio de prova da execução física do evento.

13. Por sua vez, as fotos, apesar de revelarem faixa com o nome do evento “Festa de Santo Antônio de Camutanga/PE”, os logotipos do Iatec e do Ministério do Turismo, não indicam quais bandas participaram do evento, **não se podendo afirmar que as bandas previstas no Plano de Trabalho foram aquelas efetivamente contratadas e que nele se apresentaram**. E, assim, tais fotos, por si só, **não são elementos suficientes para comprovar a realização da festa nem o vínculo de causalidade**, sendo necessárias provas mais consistentes, com valor probatório capaz de evidenciar, a toda prova, a execução do evento nos moldes pactuados.” (os grifos não constam do original)

10. Agora, nesta fase processual, os recorrentes não trouxeram aos autos qualquer elemento adicional que permita concluir que as bandas referenciadas no Projeto Básico e no Plano de Trabalho tenham se apresentado na “Festa de Santo Antônio de Camutanga/PE”, nos dias 11 e 12 de junho de 2008. Tudo o que se tem nos autos para tentar comprovar o atendimento ao compromisso assumido com o MTur são:

“a) NF 075 (peça 1, p. 147) e recibo (peça 1, p. 149) relativos ao pagamento integral, no valor de R\$ 220.000,00 à empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda., mas nenhum desses documentos indica quais bandas teriam sido contratadas para a realização do evento;

b) declaração do próprio convenente atestando o cumprimento do objeto do convênio (peça 1, p. 156);

c) fotos que não permitem identificar a data ou quais bandas estão se apresentando (peça 24, p. 108-111).”

11. É bom reforçar que não basta afirmar que o evento programado ocorreu na data prevista e que o valor repassado pelo MTur foi integralmente utilizado. É imprescindível comprovar o cumprimento do Projeto Básico e do Plano de Trabalho aprovados, que previam, expressamente, a apresentação das bandas “Aviões do Forró”, “Amazan e Banda” e a “Cavaleiros da noite” (peça 1, p. 53 e 56, respectivamente). O repasse dos recursos não se destinava, portanto, à realização de um evento com quaisquer bandas, mas com as especificadas previamente.

12. Vale lembrar que a obediência ao Projeto Básico e ao Plano de Trabalho aprovado foi motivo de alerta da Consultoria Jurídica do concedente, nos seguintes termos (peça 1, p. 80):

**“II. Recomendação para a execução do Convênio:**

38. Uma vez celebrado o Convênio, a transferência dos recursos financeiros deverá obedecer o Plano de Trabalho aprovado. Nesse sentido, **as despesas do conveniente para consecução do objeto do Convênio devem estar em conformidade com o disposto no Plano de Trabalho, em consonância com o entendimento do TCU.**” (o grifo não consta do original)

13. Tal recomendação passou a constar expressamente do termo de Convênio assinado pelo conveniente, conforme se vê a seguir (peça 1, p. 86):

**“CLÁUSULA SEGUNDA - DO PLANO DE TRABALHO**

Para o alcance do objeto pactuado, **os Partícipes obrigam-se a cumprir o Projeto Básico e o Plano de Trabalho especialmente elaborados e aprovados, dos quais constam o detalhamento dos objetivos, metas e etapas de execução**, com seus respectivos cronogramas, devidamente justificados, que passam a fazer parte integrante deste Instrumento de Convênio, independente de transcrição.” (os grifos foram acrescidos)

14. Resta evidente, portanto, que os responsáveis sabiam exatamente o que deviam fazer e o que era necessário para comprovar a despesa realizada, mas mesmo assim não trouxeram aos autos qualquer elemento capaz de alterar a convicção formada pelo julgador recorrido acerca do não cumprimento do objeto conveniado, nos termos previamente estabelecidos.

15. Ao examinar o conjunto probatório dos autos, inevitável concluir que não há elementos minimamente convincentes capazes de demonstrar o alcance do objeto do Convênio 414/2008-MTur. Até mesmo as fotos apresentadas não permitem a identificação da data e das bandas que se apresentaram, o que se associa à informação da Serur quanto à ausência nos autos de documentos aptos a provar que a empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. tenha contratado as bandas Aviões do Forró, Amazan e Banda e a Banda Cavaleiros do Norte para se apresentarem em 11 e 12 de junho de 2008 na “Festa de São Antônio de Camutanga/PE”.

16. Importante ressaltar, também, que, mesmo considerando que o conveniente não estivesse obrigado a apresentar fotos e vídeos para comprovar a realização do evento, nos moldes descritos no Projeto Básico e no Plano de Trabalho aprovado, **haveria de demonstrar, de algum modo, que o objeto do Convênio 414/2008-MTur foi alcançado tal como planejado**. Isso não aconteceu. E, embora o ônus da prova recaia sobre os recorrentes, nota-se o esforço empreendido pelo auditor que elaborou o pronunciamento de peça 92, que “procurou, sem obter sucesso, provas da realização do evento na internet, seguindo a linha adotada pela assessoria do Exmo. Ministro José Múcio Monteiro no TC 025.741/2014-4 (ver Acórdão 1583/2017-TCU-1ª Câmara)”.

17. Quanto à regularidade da contratação por inexigibilidade (artigo 25, III, da Lei de Licitações), os recorrentes também nada acrescentaram para alterar o juízo **a quo**.

18. Como bem apontou a Serur, “a IATEC contratou por meio de inexigibilidade de licitação a empresa ABBL Promoções de Espetáculos Ltda. para dar apoio à realização do evento denominado “Festa de São Antônio de Camutanga/PE”. Todavia, **não consta nos autos o processo de inexigibilidade de licitação**, tampouco o contrato de prestação de serviços que teria que ser celebrado entre a IATEC e a empresa para a realização dos serviços” (o grifo não consta do original).

19. Segundo consignou a Unidade Técnica, **não há nos autos qualquer comprovante de que a referida empresa seja representante exclusiva das bandas e dos artistas** que teriam se apresentado em Camutanga/PE. Ainda que fosse, entendendo acertado o entendimento da Serur ao registrar, à peça 92, item 29, que “o permissivo legal (arts. 25 e 26 da Lei 8.666, de 1993), que excepciona a competição e autoriza a contratação direta, tem o fim de **selecionar artista e não empresa intermediária**”. Não bastasse isso, no item 19 da mesma peça, a Serur esclarece que “**não consta nos autos quaisquer documentos aptos a provar que a empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. contratou as bandas Aviões do Forró, Amazan e Banda e a Banda Cavaleiros**

**da Noite** para se apresentaram em 11 e 12 de junho de 2008 na “Festa de São Antônio de Camutanga/PE”. (grifos acrescentados)

20. Também, registro que a nota fiscal, os cheques e o recibo apresentados, mas sem a demonstração do cumprimento do plano de trabalho aprovado pelo repassador dos recursos, tornam a despesa realizada desconectada do objeto do Convênio 414/2008-MTur, uma vez que **sequer foi possível provar quais bandas ou artistas se apresentaram na data marcada para o evento. Note-se que há grande diferença entre a apresentação de uma banda consagrada pela crítica especializada ou pela opinião pública e outra qualquer que não preencha esses requisitos.**

21. A título de exemplo, se o repasse de recursos destina-se à aquisição de um caminhão não se pode admitir a aquisição de uma caminhonete. Ora, se a aquisição de uma caminhonete fosse suficiente para atender o propósito do convênio, então essa substituição deveria ser repactuada com o concedente e ajustado o valor destinado.

22. Veja-se que, no presente caso, conforme o Plano de Trabalho (peça 1, p. 56), por exemplo, estava prevista a contratação da banda “Aviões do Forró” por R\$ 130.000,00, enquanto o custo de contratação da banda “Cavaleiros da Noite” era de R\$ 20.000,00. Logo, não há como se admitir a indicação de uma determinada banda no plano de trabalho e a contratação de outra qualquer. Por isso, é essencial a comprovação de que as bandas indicadas no Plano de Trabalho sejam as que realmente se apresentaram na data do evento. E, se o conveniente não foi capaz de demonstrar quais bandas se apresentaram no dia do evento, entendo irreparável o Acórdão 6.277/2016-TCU-2ª Câmara, o qual impõe que os valores destinados para fazer frente ao custo de contratação das bandas especificadas no Plano de Trabalho sejam restituídos integralmente.

23. Por último, apenas a título informativo, a 2ª Câmara deste Tribunal já julgou, em fase recursal, com as mesmas partes e objeto similar, os Convênios 316/2006 e 438/2007 (TC 025.491/2013-0) e 45/2008 (TC 016.854/2014-4), prolatando os Acórdãos 4178/2017-TCU-2ª Câmara e 2865/2017-TCU-2ª Câmara, ambos da relatoria do Eminentíssimo Ministro Vital do Rêgo.

Ante o exposto, em linha com as conclusões da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal, entendo que não vieram aos autos elementos capazes de alterar o juízo formulado pelo julgado recorrido, razão pela qual Voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 19 de março de 2019.

AROLDO CEDRAZ  
Relator