

## VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE), ora em fase de Recurso de Reconsideração (peça 65) interposto pelo Sr. Carlos Marques Ferreira Júnior contra o Acórdão 3.600/2017-TCU-2ª Câmara (peça 44), mediante o qual esta Corte de Contas, sob a relatoria do eminente Ministro Marcos Bemquerer Costa, decidiu julgar irregulares as contas daquele responsável, assim como de outros arrolados nos autos, condenando-os solidariamente ao ressarcimento da quantia de R\$ 100.000,00, em valores originais que reportam a 23/8/2008, e aplicando-lhes multa no valor individual de 16.000,00, tudo em razão da impugnação total das despesas do Convênio 203/2008 (peça 1, p. 103-124), registrado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) sob o número 628695 e firmado entre o Ministério do Turismo (MTur) e o Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania (Iatec) com o objetivo de “incentivar o turismo, por meio da implementação do Projeto intitulado ‘Pré São João de Panelas-PE’, conforme Projeto Básico e Plano de Trabalho aprovado” (peça 1, p. 103).

2. No que tange à admissibilidade, ratifico o despacho por mim proferido em 18/4/2018 (peça 78), mediante o qual, acolhendo a análise empreendida às peças 75 e 76 pela Secretaria de Recursos (Serur), unidade técnica encarregada de instruir o presente feito nesta etapa processual, decidi conhecer do recurso em tela, eis que preenchidos os requisitos constantes dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443, de 16/7/1992, combinados com o art. 285 do Regimento Interno do TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1, 9.2 e 9.4 da deliberação recorrida.

3. Quanto ao mérito, manifesto-me, desde já, de acordo com o desfecho processual sugerido pela unidade instrutiva e pelo Ministério Público de Contas, qual seja, conhecer do Recurso de Reconsideração em tela e, no mérito, negar-lhe provimento. Faço isso, entretanto, por fundamentos ligeiramente distintos daqueles lançados na instrução de peça 117, conforme passo a consignar.

4. Faço constar, inicialmente, meu entendimento no sentido de que a contratação de apresentações artísticas por inexigibilidade de licitação nos moldes que repetidamente vinha sendo feita sem a devida observância à Lei 8.666, de 21/6/1993, não justifica, por si só, a imputação de débito ao prefeito responsável por esta contratação. Nesse sentido, aliás, costumo citar diversos precedentes desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos 1.965/2019, 8.596/2016 e 1.590/2015, só para mencionar alguns deste egrégio Colegiado, os quais foram relatados, respectivamente, pelos Ministros André Luís de Carvalho, Ana Arraes e Marcos Bemquerer Costa, sem contar outros tantos de minha relatoria (v.g. os Acórdãos 2.459/2019, 2.256/2019, 1.638/2019 e 7.608/2017, também de 2ª Câmara).

5. O mais recente desses precedentes (Acórdão 1.965/2019-TCU-2ª Câmara) traz, aliás, pertinentes considerações sobre a exigência extralegal e extracontratual de documentação probatória para fins de demonstração da boa e regular aplicação de recursos públicos. Permito-me colacionar abaixo as referidas considerações, lançadas pelo eminente Ministro André Luís de Carvalho no Voto proferido à época por Sua Excelência:

“7. Como visto, após atestar a execução do convênio por meio do acompanhamento **in loco**, o MTur solicitou o envio de documentos complementares (fotografias, filmagens, material de divulgação e declaração individual dos prestadores de serviço), tendo a falta de apresentação dessa documentação ensejado a reprovação da execução físico-financeira do ajuste.

**8. A apresentação da aludida documentação complementar não figuraria, todavia, entre os deveres impostos ao conveniente pelas normas regulamentares e pelo termo de convênio, de sorte que a ausência de apresentação dos documentos complementares não pode, por si só, resultar no suposto débito.**

9. Essa exigência não estaria prevista na IN STN n.º 1, de 1997, nem, tampouco, no Decreto n.º 6.555, de 8/9/2008, no Decreto n.º 5.504, de 5/8/2005, ou no Decreto n.º 6.170, de 25/06/2007, não estando prevista, ainda, na Portaria Interministerial n.º 127, de 29/05/2008, nem na Instrução Normativa 31, de 10/09/2003, da então Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República.” (negrito não consta no original)
6. No caso em estudo, verifica-se que o Termo de Convênio 203/2008 (peça 1, p. 103-124) não traz qualquer exigência relacionada à comprovação, por meio de fotografias ou vídeos, das apresentações artísticas previstas no Plano de Trabalho – Bandas Corcel Negro, Magia e Anjo (peça 1, p. 41) –, cabendo ressaltar que a “comprovação, por meio de fotografia, jornal, vídeo etc.” prevista na alínea “m” do parágrafo primeiro da Cláusula Décima do Termo de Convênio 203/2008 (peça 1, p. 117) se refere exclusivamente à “fixação da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional”, o que, aliás, restou atendido à peça 26, p. 108-113 destes autos. Tal meio de prova, entretanto, não pode ser exigido em relação aos **shows** realizados no “Pré São João de Panelas-PE”.
7. Com finalidades igualmente restritas – e, portanto, não aplicáveis às apresentações artísticas – as fotografias exigidas nas alíneas “q” e “r” daquele mesmo parágrafo primeiro (peça 1, p. 117), vinculadas exclusivamente à comprovação de “anúncio em **outdoor, frontlight** ou luminoso” e de “**banners**, faixas, troféus e medalhas, de cada peça afixada ou entregue”.
8. Não custa frisar que, segundo o Plano de Trabalho do Convênio 203/2008 (peça 1, p. 37-46), os R\$ 110.000,00 previstos para execução da avença – dos quais R\$ 100.000,00 foram arcados pela União – estavam destinados apenas à contratação das bandas Corcel Negro, Magia e Anjo, não tendo sido prevista qualquer verba para divulgação do evento pactuado, o que torna inaplicáveis ao caso em tela as supramencionadas alíneas “q” e “r” do parágrafo primeiro da Cláusula Décima do Termo de Convênio.
9. Nessas circunstâncias, entendo inviável querer adotar como causa para impugnação da prestação de contas relativa ao Convênio 203/2008 a inexistência de fotografias que comprovem a efetiva apresentação das bandas previstas no Plano de Trabalho da aludida avença. No caso em tela, inclusive, fotografias até foram apresentadas com essa finalidade extralegal e extracontratual (peça 26, p. 108-113), mas foram consideradas insuficientes.
10. Inobstante essa ressalva – relacionada ao que anunciei no início deste voto como ligeira divergência deste relator frente aos fundamentos lançados na instrução de peça 117 –, entendo que algumas falhas alusivas à execução financeira do Convênio 203/2008 – essas, sim, desalinhadas de determinadas previsões normativas e contratuais – respaldam suficientemente a condenação em débito dos responsáveis em epígrafe.
11. A primeira delas diz respeito ao fato de que o documento fiscal emitido no valor de R\$ 110.000,00 pela empresa ABB L. Promoções e Espetáculos Ltda., contratada por inexigibilidade de licitação pela instituição conveniente, não fez referência ao ajuste, o que afronta o art. 30 da Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional (IN/STN) n.º 1, de 15/1/1997, expressamente previsto como normativo de regência no preâmbulo do convênio firmado entre o MTur e o Iatec (peça 1, p. 103).
12. Essa falha caracterizou, ainda, descumprimento às Cláusulas Nona, **caput**, e Décima, parágrafo quarto, do próprio termo de ajuste, as quais exigem, em essência, a indicação do número do convênio em “faturas, recibos, **notas fiscais** e quaisquer outros documentos comprobatórios de despesas” (peça 1, p. 115 e 119; negrito não consta no original).
13. Outra falha na execução financeira do Convênio 203/2008 consiste no fato de que os documentos juntados à peça 1, p. 147-151, pelo Iatec a título de prestação de contas, contendo informações sobre os cheques por ela emitidos no âmbito da avença, mesmo que analisados em confronto com os extratos bancários da conta específica do convênio (peça 1, p. 158-159), não

permitem concluir que os R\$ 110.000,00 afetos ao ajuste em tela teriam sido realmente repassados à empresa ABB L., contratada para execução do objeto pactuado, o que precisa ser demonstrado para fins de reconhecimento do nexo de causalidade entre os recursos públicos repassados à conveniente e a realização de despesas no objeto pactuado, lembrando que o Iatec se obrigou a movimentar os referidos recursos de modo a possibilitar que “fique identificada sua destinação e, no caso de pagamento, o credor” (Cláusula Terceira, inciso II, alínea “b”; peça 1, p. 107), obrigação esta repisada na Cláusula Quarta, parágrafo segundo, do Termo de Convênio (peça 1, p. 111).

14. Digno de nota, ainda, outro indício de irregularidade na execução financeira do Convênio 203/2008, consubstanciado no fato de que, a despeito de ter sido expedida apenas uma nota fiscal no valor total avençado (R\$ 110.000,00; peça 1, p. 152), a conveniente informa ter emitido três cheques (R\$ 20.000,00; R\$ 10.000,00 e R\$ 80.000,00; peça 1, p. 147-151), os quais, entretanto, não têm qualquer correlação com os valores estimados no Plano de Trabalho para pagamento de cada uma das três apresentações artísticas nele previstas (peça 1, p. 41) e efetivamente contratados (peça 26, p. 40 e 86), quais sejam, R\$ 50.000,00 para a Banda Corcel Negro, outros R\$ 50.000,00 para a Banda Magia e R\$ 10.000,00 para a Banda Anjo.

15. Além das falhas de cunho financeiro mencionadas acima, outras duas irregularidades se somam às causas para a impugnação da prestação de contas do Convênio 203/2008, quais sejam:

a) ausência de declaração subscrita por autoridade local, que não seja o conveniente, atestando a realização do evento, contrariando a alínea “p” do parágrafo primeiro da Cláusula Décima do termo de ajuste (peça 1, p. 117); e

b) não apresentação de cópia do termo de contrato firmado com a empresa ABB L. Promoções e Espetáculos Ltda., afrontando a alínea “t” daquele mesmo parágrafo primeiro (peça 1, p. 117).

16. Nesse cenário, diferentemente do que se deu nos sete precedentes a que faço alusão no quarto parágrafo deste Voto, entendo haver nos presentes autos fundamentos fáticos e jurídicos suficientes para a imputação de débito aos responsáveis em epígrafe, inclusive ao Sr. Carlos Marques Ferreira Júnior, ora recorrente, cuja responsabilização na presente TCE encontra-se devidamente fundamentada, tanto no Relatório e Voto que respaldam o Acórdão 3.600/2017-TCU-2ª Câmara (peças 45 e 46), quanto na instrução de mérito elaborada pela Serur na presente etapa processual (peça 117), não me parecendo necessário tecer quaisquer considerações adicionais.

17. No caso do recorrente, aliás, ousou afirmar que sua condenação em débito se justificaria mesmo na hipótese de virem a ser apresentados em sua completude os documentos exigidos, normativa e contratualmente, a título de prestação de contas.

18. E assim penso, considerando os indícios de ilicitudes que recaem sobre o referido agente, a exemplo da utilização da empresa ABB L. Promoções e Espetáculos Ltda. para fraudar licitações, inclusive mediante inexigibilidade licitatória sem a devida observância a preceitos da Lei 8.666/1993, indícios estes que, aliás, segundo consistente fundamentação aduzida pela Secretaria do TCU no Estado de Pernambuco (SEC-PE) e acolhida pelo nobre relator **a quo** (peças 6-9), justificaram a desconsideração da personalidade jurídica da aludida empresa para fins de responsabilização de seu representante e administrador de fato, Sr. Carlos Marques Ferreira Júnior.

19. Nessas circunstâncias, entendo não haver razão para se reformar o Acórdão 3.600/2017-TCU-2ª Câmara, cujos fundamentos ratifico na íntegra, devendo este Tribunal, por conseguinte, negar provimento ao Recurso de Reconsideração em análise.

20. Com essas ponderações, encerro meu pronunciamento, mas não sem antes deixar consignado que, em relação às demais questões ventiladas na presente etapa processual, adoto como razões de decidir, naquilo que não divergem da fundamentação ora apresentada, a análise e as conclusões da Serur (peça 117).



Ante o exposto, em consonância com os pareceres precedentes, VOTO pela adoção da minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 17 de março de 2020.

AROLDO CEDRAZ  
Relator