

TC 004.377/2013-3

Tomada de contas especial

Prefeitura Municipal de Palmeirina-PE

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em razão da não comprovação da execução do objeto do Convênio 1.025/2008, o qual consistiu no apoio ao turismo no Município de Palmeirina-PE, por meio da realização do evento intitulado “Festa de São Pedro” (peça 1, p. 79-113).

2. O valor total de recursos previsto para a implementação do objeto foi de R\$ 525.000,00, sendo R\$ 500.000,00 oriundos do MTur e R\$ 25.000,00 correspondentes à contrapartida a ser aportada pelo município convenente. Os recursos federais foram integralmente descentralizados por intermédio de ordem bancária emitida em 7/8/2008 (peça 1, p. 117).

3. No relatório de TCE, o órgão concedente concluiu pela ocorrência de dano ao erário no valor original de R\$ 500.000,00, correspondente à totalidade dos recursos federais descentralizados, cuja responsabilidade foi atribuída Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, prefeito municipal nas gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012, signatário e executor do ajuste (peça 1, p. 334-342).

4. No âmbito deste Tribunal, foram inicialmente citados o responsável acima mencionado e a empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda., contratada para a implementação do objeto, por ter recebido o valor de R\$ 500.000,00 sem que tenha restado comprovada a realização do evento (peças 3 a 5). Posteriormente, a unidade técnica propôs desconsiderar a personalidade jurídica da referida empresa para que seus sócios à época da ocorrência dos fatos também fossem chamados aos autos para responderem solidariamente pelo dano (peças 22 a 24).

5. No entanto, por meio do despacho acostado à peça 25, Vossa Excelência ponderou haver conexão entre esta TCE e aquela autuada no TC 012.630/2013-6, em que são arrolados os mesmos responsáveis, em razão de irregularidades semelhantes praticadas na execução do convênio analisado naqueles autos, o qual foi executado, inclusive, no âmbito de um mesmo contrato. Dessa forma, foi determinado o encerramento deste processo por apensamento definitivo ao TC 012.630/2013-6, em razão do seu estágio processual mais avançado.

6. Todavia, considerando que o processo supracitado já havia sido julgado e se encontrava em fase recursal, o MPTCU propugnou pelo desapensamento dos autos. Em face das razões expostas pelo *Parquet* especializado, o relator do TC 012.630/2013-6, Ministro Marcos Bemquerer Costa, determinou o a realização da providência proposta, assim como a adoção das medidas saneadoras que haviam sido anteriormente formuladas, quais sejam a desconsideração da personalidade jurídica da ABB L e a citação da empresa e de seus sócios (peças 29 e 30).

7. Dessa forma, foram realizadas novas citações do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, da empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. (na pessoa de seu representante legal, Sr. Emerson Bernardino de Sena), dos sócios da empresa Srs. Bruno Leandro da Silva e Adjailson Benedito Barros, bem como do Sr. Carlos Marques Ferreira Júnior, sócio de fato da

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

empresa. Entre os responsáveis citados, os Srs. Adjailson Benedito Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior não atenderam ao chamamento do Tribunal.

8. Após a análise das alegações de defesa dos responsáveis que responderam à citação, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE) propôs resumidamente, em pronunciamentos convergentes:

a) considerar revéis a empresa ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. e os Srs. Adjailson Benedito Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior;

b) acolher as alegações de defesa dos Srs. Emerson Bernardino de Sena e Bruno Leandro da Silva, excluindo-os da relação processual, e rejeitar as do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira; e

c) julgar irregulares as contas da ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. e dos Srs. Severino Eudson Catão Ferreira, Adjailson Benedito Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior, condená-los em débito no valor original de R\$ 500.000,00 e aplicar-lhes a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

9. No Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 766/2009 e na Nota Técnica de Análise 471/2010, o MTur registrou as irregularidades que levaram à instauração desta TCE, entre as quais destaco a seguir as que considero de maior relevância (peça 1, p. 294-300 e 304-310):

a) preenchimento indevido do Relatório de Cumprimento do Objeto e do Relatório de Execução Físico-Financeira;

b) não apresentação de fotografias ou filmagens aptas a comprovar a efetiva realização do evento, bem como a comprovar se as atrações musicais estão de acordo com as especificadas no plano de trabalho; e

c) não apresentação de declarações do convenente e de autoridade local atestando a realização do evento.

10. Com efeito, as cópias das fotografias encaminhadas pelo município não permitem confirmar se as bandas que se apresentaram no evento foram realmente aquelas que estavam previstas no plano de trabalho. Na realidade, essas fotografias não são capazes sequer de comprovar que o evento tenha realmente sido realizado.

11. Em sua defesa, o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira alega que não seria justa a sua penalização, pois o evento aconteceu conforme havia sido previsto na avença. Todavia, não basta informar que houve a festividade. É indispensável que o responsável pela gestão dos recursos federais transferidos a outros entes federados para a execução de convênio comprove a efetiva execução do objeto nele pactuado, por intermédio de documentação íntegra e confiável que demonstre, de forma apropriada e inequívoca, a relação entre as despesas realizadas e a verba federal recebida.

12. Sobre as fotografias, informou que o envio dos originais desses elementos probatórios se afigura inviável no momento, em razão de terem sido danificados ou destruídos por fortes chuvas e enchentes que aconteceram na região no ano de 2010. Como prova do ocorrido, fez referência ao Decreto Estadual 35.191, de 21/6/2010, por meio do qual foi decretada situação de emergência no Estado de Pernambuco, em razão de enxurradas e inundações que teriam atingido diversos municípios, entre eles o de Palmeirina (peça 15, p. 7).

13. No entanto, conforme pontuou a Secex-TCE, a solicitação para que o responsável apresentasse documentação complementar para atendimento das ressalvas técnicas e financeiras verificadas foi efetuada, pelo MTur, ainda na fase interna desta TCE, em maio de 2010 (Ofício 807/2010, peça 1, p. 338 e 312). Por outro lado, as enchentes reportadas ocorreram somente em meados do mês de junho daquele ano, conforme demonstra o próprio

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

Decreto 35.191, emitido somente em 21/6/2010, bem como as diversas matérias jornalísticas veiculadas naquela ocasião, como a intitulada “*Atingidos por enchentes em PE moram desde junho em hospital*”, publicada no sítio eletrônico da BBC em 25/10/2010 (disponível em https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/10/101023_pernambuco_enchente_rp.shtml).

14. Cumpre ressaltar que, por meio do Ofício 807/2010, foi dado o prazo de quinze dias para que fossem encaminhados os documentos (peça 1, p. 338). Como o ofício foi recebido em 19/5/2010 (peça 1, p. 312), constata-se que o responsável dispôs de tempo suficiente para atender à solicitação do órgão conveniente antes que sucedessem as enchentes que assolaram o município. Considero, portanto, apropriada a proposta de rejeitar as alegações de defesa e de manter a responsabilidade do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira.

15. A meu ver, a ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. deve igualmente responder pelo dano, na medida em que a totalidade dos recursos federais foi repassada à empresa como pagamento da Nota Fiscal 67 (peça 1, p. 290-292), relativa à realização do evento ajustado, mesmo não tendo ficado comprovado o efetivo fornecimento dos bens e serviços necessários à realização da festividade.

16. Releva ainda ressaltar que as cartas de exclusividade apresentadas pelas bandas que constam dos autos são aquelas que conferem exclusividade ao empresário dos artistas somente para os dias correspondentes ao período específico de realização do evento. Conforme entendimento firmado no Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário (relator Ministro Vital do Rêgo), por meio do qual este Tribunal respondeu a consulta formulada pelo MTur acerca da matéria, essa circunstância, quando tomada de forma isolada, não é suficiente para ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação em débito. Isso porque, de acordo com a mesma deliberação, o prejuízo ao erário deve ser evidenciado em cada caso, “*entre outras questões quando: 9.2.3.1. houver indícios de inexecução do evento objeto do convênio; ou 9.2.3.2. não for possível comprovar o nexo de causalidade, ou seja, que os pagamentos tenham sido recebidos pelo artista*” (grifamos). Consoante se constata, as duas circunstâncias enumeradas como ensejadoras de débito no acórdão supracitado restaram configuradas neste caso concreto.

17. Ademais, cumpre registrar, conforme destacado pela unidade instrutiva, que há diversos indícios de que a ABB L. Promoções de Espetáculos Ltda. tenha sido criada com o intuito de ser utilizada para burlar licitações e obter contratações irregulares às custas de recursos públicos. Dada sua relevância, reproduzo a seguir quais seriam esses indícios, consoante consignado no relatório do Acórdão 13.218/2016-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer Costa, prolatado no âmbito do já mencionado TC-012.630/2013-6:

a) os sócios fundadores foram os Srs. Bruno Leandro da Silva e Adjailson Benedito de Barros, ambos com 50% do capital social, os quais se retiraram da sociedade em 7/8/2008, aproximadamente sete meses após a abertura da empresa;

b) a ABB L Promoções de Espetáculos Ltda. foi aberta com um capital social baixo, de R\$ 20.000,00, o que limita a responsabilidade patrimonial dos sócios a esse valor em caso de execução;

c) a empresa contava apenas com seis meses de existência quando firmou o contrato com o Município de Palmeirina-PE, por inexigibilidade de licitação, e, apesar do pouco tempo de existência, apresentava-se como representante exclusiva de muitos artistas e fechara contratos de quase um milhão de reais (o contrato celebrado com a prefeitura de Palmeirina foi no valor total de R\$ 836.000,00, o qual englobava a realização da Festa de São João e do Festival da Arte e Cultura, além do evento previsto no convênio ora em análise);

d) a empresa fora representada todo tempo perante a prefeitura por meio de um procurador nomeado por procuração pública com poderes amplos, Sr. Carlos Marques Ferreira Júnior, o qual assinou o contrato e os recibo pagos à empresa; e

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

e) as notas fiscais emitidas pela empresa registravam um endereço diferente daquele que constava do seu contrato social.

18. Diante de todo esse contexto, em consonância com a Secex-TCE, avalio ter sido apropriada a responsabilização da empresa contratada. Reputo também que o Sr. Carlos Marques Ferreira Júnior deva ser condenado solidariamente com o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira e com a ABB L, na medida em que foi ele quem praticou todos os atos de interesse da empresa perante a prefeitura municipal de Palmeirina-PE, tendo, inclusive, assinado o contrato de prestação de serviços firmado para a realização do evento (peça 1, p. 246-254).

19. Os Srs. Bruno Leandro da Silva e Emerson Bernardino de Sena alegaram nunca terem sido sócios da ABB L, bem como não conhecerem as pessoas envolvidas no caso. Aduziram ainda terem sido vítimas da empresa, a qual teria obtido acesso e utilizado seus dados pessoais com o intuito de praticar irregularidades. Com o intuito de comprovar suas alegações, apresentaram cópia dos boletins de ocorrência registrados nas polícias federal e civil de Pernambuco, sobre possível crime de estelionato e fraude do qual estavam sendo vítimas (peças 74, p. 1-3, e 58, p. 48-49, respectivamente).

20. Cumpre salientar que, em razão dos mesmos elementos apresentados no presente caso, o Sr. Emerson Bernardino de Sena teve reconhecida sua ilegitimidade passiva no âmbito do TC 012.630/2013-6. Quanto ao Sr. Bruno Leandro da Silva, conquanto tenha sido condenado naquele processo, ao analisar recurso de reconsideração por ele interposto, a Secretaria de Recursos (Serur) concluiu que:

“o responsável figurou como sócio de direito no período de 29/1/2008 a 7/8/2008. [...] **como não há quaisquer provas nos autos de que Bruno tenha praticado atos de gestão após aquele período**, não se poderia desconstituir a personalidade jurídica da empresa ABBL para responsabilizá-lo” (grifamos).

21. Anuo, portanto, à proposta da Secex-TCE de excluir esses responsáveis do polo passivo deste processo. Discordo, entretanto, da sugestão de julgar irregulares as contas e de condenar em débito o Sr. Adjailson Benedito Barros, conforme passo a detalhar a seguir.

22. Conforme mencionado anteriormente, o Sr. Adjailson não respondeu à citação que lhe foi endereçada. No entanto, nos processos que tramitam no TCU, a revelia não leva à presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção de veracidade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

23. Nesse contexto, ao efetuar consulta ao cadastro de pessoa jurídica na base da Receita Federal a fim de validar algumas informações existentes nos autos em relação ao Sr. Adjailson, constatei que esse responsável, assim como o Sr. Bruno, afastou-se da sociedade da ABB L em 7/8/2008. Na mesma linha do entendimento manifestado pela Serur no âmbito do TC 012.630/2013-6, não há neste processo qualquer elemento que aponte para a prática de atos do Sr. Adjailson após ter se desligado da empresa. Em razão disso, avalio que o tratamento a ser dado a ele deva ser o mesmo dispensado ao Sr. Bruno Leandro da Silva

24. No caso em análise, a ocorrência indicada como irregularidade refere-se ao pagamento efetuado à empresa, pelo município convenente, no dia 12/8/2008. Assim, a irregularidade teria ocorrido em um período no qual o Sr. Adjailson já não era mais sócio da ABB L, motivo pelo qual reputo desarrazoado que se lance mão do instituto da desconsideração da personalidade jurídica da empresa para responsabilizá-lo.

25. Impende ainda ressaltar que, no caso de afastamento de sócio, em regra, o pagamento da participação do sócio retirante obedecerá ao que tiver previsto no Contrato Social

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

da empresa. Sobre o tema, a Cláusula Décima Quinta do Contrato de Constituição da ABB L prevê o seguinte:

DÉCIMA QUINTA: Falecendo ou interditado qualquer sócio, a sociedade continuará suas atividades com os herdeiros, sucessores e o incapaz. Não sendo possível ou inexistindo interesse destes ou do(s) sócio(s) remanescente(s), o valor de seus haveres será apurado e liquidado com base na situação patrimonial da sociedade, **à data da resolução**, verificada em balanço especialmente levantado.

Parágrafo único - **O mesmo procedimento será adotado em outros casos em que a sociedade se resolva em relação a seu sócio.** (peça 1, p. 217, grifamos)

26. O artigo 1.031 do Código Civil Brasileiro igualmente preceitua que, *“nos casos em que a sociedade se resolver em relação a um sócio, o valor da sua quota [...] liquidar-se-á, salvo disposição contratual em contrário, com base na situação patrimonial da sociedade, à data da resolução, verificada em balanço especialmente levantado”* (grifamos).

27. Constata-se, portanto, que a liquidação do valor da cota de participação societária a que o Sr. Adjailson tinha direito foi realizada em 7/8/2008, na ocasião de seu desligamento da empresa, conforme previam o Contrato de Constituição e o Código Civil. De outra forma, o recebimento do valor de R\$ 500.000,00 pela empresa, referente à realização do evento, ocorreu somente em data posterior, em 12/8/2008. Significa dizer que o Sr. Adjailson não auferiu benefício proveniente do valor dos serviços prestados pela ABB L ao município conveniente, na medida em que, quando sua cota de participação foi calculada, esse montante ainda não havia sido incorporado ao patrimônio da empresa. Pelos motivos expendidos, considero que deva ser excluída a responsabilidade do Sr. Adjailson Benedito Barros da presente TCE.

28. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se parcialmente de acordo com Secex-TCE e propõe a exclusão do Sr. Adjailson Benedito Barros da relação processual, em substituição à sugestão de julgamento pela irregularidade de suas contas e de sua condenação em débito formulada pela unidade técnica.

(assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador