

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial originária da conversão de Relatório de Auditoria n. 118/2011, determinada pelo Acórdão n. 8.431/2011 – 1ª Câmara, em razão de irregularidades constatadas no âmbito da fiscalização realizada no Município de Paraíso do Tocantins/TO, que teve como objeto verificar a boa e regular gestão de recursos públicos federais repassados ao Município, a partir do exercício de 2008 (TC n. 003.925/2011-0).

2. A Secex/TO procedeu à citação do Sr. Almeida Rios Moreira Junior, ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, e do Sr. Sebastião Paulo Tavares, ex-Prefeito, além da empresa contratada Negreiros e Negreiros Ltda., em relação aos fatos atinentes ao evento “Paraíso Folia”, haja vista as irregularidades constatadas no processo de inexigibilidade de licitação ratificada em 23/04/2010, sem que a contratada atendesse aos requisitos jurídicos e legais aptos a comprovar a condição de representante exclusiva dos artistas, além de provocar prejuízo ao erário com a intermediação irregular e onerosa, viabilizada por conluio entre os responsáveis (peças 121/123).

3. Também foram promovidas as audiências de diversos agentes relacionados, em razão das demais impropriedades verificadas na auditoria (peças 124/137).

4. Analisadas as alegações de defesa, a Secex/TO e o Ministério Público junto a este Tribunal concluem pela sua rejeição e julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Sebastião Paulo Tavares, ex-Prefeito Municipal de Paraíso do Tocantins/TO, condenando-o ao recolhimento do débito no valor histórico de R\$ 59.000,00, em solidariedade com o Sr. Almeida Rios Moreira Júnior, ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, e com a empresa Negreiros & Negreiros Ltda.

5. Quanto às audiências efetivadas, os pareceres são no sentido de que os argumentos e os documentos carreados aos autos não foram suficientes para afastar grande parte das irregularidades imputadas aos responsáveis.

6. De acordo com o relatado, as razões de justificativa não elidiram as ocorrências a seguir discriminadas, atribuídas aos seguintes agentes:

6.1. Arnaud Souza Bezerra, ex-Prefeito:

6.1.1. homologação das licitações indicadas em seguida:

A. Tomada de Preços 2/2007 (Contrato de Repasse - Siafi 584394 - pavimentação asfáltica) e Concorrência 2/2007 (Convênio - Siafi 652554 - canalização do Córrego Pernada; Convênio - Siafi 700631 - canalização do Córrego Pernada e Termo Compromisso - Siafi 654410 - canalização do Córrego Pernada), com as seguintes exigências indevidas:

a.i) apresentação de indicadores financeiros (índice de liquidez corrente, índice de liquidez geral e grau de endividamento), além de estabelecer patamares exorbitantes e inusuais para habilitação;

a.ii) estabelecimento de indicadores financeiros e capital social ou patrimônio líquido, cumulativamente;

a.iii) indicação de patamar de capital social ou patrimônio líquido em montante superior ao teto legal;

a.iv) emissão de pareceres jurídicos meramente formais, aprovando minutas de editais mesmo quando contaminadas com várias exigências contrárias à legislação e à jurisprudência dominante;

a.v) limitação de prazo para realização de visita ou vistoria dos locais de realização das obras;

a.vi) presença de engenheiro civil para realização de vistoria dos locais de obras;

a.vii) comprovação de vínculo societário ou celetista para o detentor de acervo técnico, sem admitir a hipótese de vínculo contratual;

a.viii) execução, para fins de qualificação técnica, de itens definidos nos editais como mais representativos, mesmo quando tais itens unitários não reúnem características cumulativas de

relevância técnica e valor significativo relativamente ao objeto licitado, além da ausência dos quantitativos mínimos;

a.ix) não comprovação de publicação de avisos relativos à abertura e outros atos inerentes ao andamento da licitação, nos Diários Oficiais da União e do Estado, assim como em jornal local ou regional de grande circulação;

a.x) certidão de acervo técnico tanto do engenheiro (responsável técnico) quanto da própria licitante (executora), como condição para habilitação;

a.xi) avisos de licitação sem indicação alternativa de sítio eletrônico na internet, endereço de e-mail, telefones ou fax para obtenção de informações ou disponibilização do edital e seus anexos;

B) Tomada de Preços 2/2007 (Contrato de Repasse - Siafi 584394 - pavimentação asfáltica):

b.i) omissão ou parcialidade quanto aos critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global oferecidos pelos pretendentes licitantes;

b.ii) ausência da apresentação, juntamente com as respectivas propostas comerciais, das composições de insumos e preços para itens unitários de serviços de engenharia;

c.iii) exigência simultânea de certificado de registro cadastral (CRC) e de documentação individualizada para habilitação (jurídica, fiscal e econômica) de licitantes;

6.1.2. autorização, em 22/12/2008, da transferência de R\$ 11.127,03 da conta corrente 19.604-5 (Banco do Brasil, agência 804-4) para a conta corrente 11.901-6, de arrecadação do Município (Banco do Brasil, agência 804-4), sem comprovar a destinação do montante em finalidades vinculadas ao Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), cujo uso deveria ser restrito a ações e serviços ofertados exclusivamente no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS);

6.1.3. assinatura do contrato de terceirização com a empresa Microshort Comércio e Representações de Informática Ltda. (CNPJ 37.317.229/0001-64), atribuindo a estranhos atividades e tarefas restritas a servidores públicos, agravado pelo fato de existir ônus para essa transferência indevida de responsabilidades, custeada com recursos federais do Índice de Gestão Descentralizada - Município (IGD-M), do Programa Bolsa Família, submetendo a riscos dados privados obtidos por força de prerrogativas dos entes públicos envolvidos na gestão do Programa supra;

6.2. Srs. Luis da Silva César Júnior, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Paraíso do Tocantins/TO, e Marcos Antonio Neves, ex-Consultor Jurídico do município de Paraíso do Tocantins/TO: o primeiro por elaborar e expedir editais, além de conduzir o processamento e julgamento de licitações eivadas de vícios; e o segundo por aprovar, mediante emissão de parecer jurídico vinculado, minutas de editais de licitação eivadas de vícios, configurando-se as infrações pela ocorrência das irregularidades descritas nos itens A e B do subitem 6.1.1 acima;

6.3. Sr. Sebastião Paulo Tavares, ex-Prefeito:

6.3.1. Tomadas de Preços 10/2009 (Contrato de Repasse - Siafi 606957 - pavimentação asfáltica e Contrato de Repasse - Siafi 630539 - pavimentação asfáltica) e 1/2010 (Contrato de Repasse - Siafi 731055 - construção de quadras poliesportivas), ocorrências de mesma natureza das descritas nos itens A e B do subitem 6.1.1 acima;

6.3.2. Relativamente ao Pregão Presencial 9/2009, objetivando a locação de veículos para o transporte escolar no Município de Paraíso do Tocantins:

i) edital contendo dispositivos que inviabilizavam a isonomia de condições entre pessoas físicas e jurídicas, especialmente quanto à habilitação, favorecendo aquelas, além de omitir dados relevantes quanto ao custeio de combustíveis, a cargo da própria Prefeitura municipal, utilizando também redação que induzia eventuais interessados a considerar o preço máximo mensal como inexequível, dada a forma inadequada e sutil como foi estabelecido o custeio da principal despesa para a prestação do serviço (combustíveis);

ii) restrição na publicidade oficial dos atos, sem veicular os avisos no Diário Oficial da União e em meio eletrônico na Internet, violando disposições da Lei 10.520/2002, do Decreto Federal

3.555/2000 e do Decreto Municipal 389/2009, além de não disponibilizar nos avisos veiculados a indicação de e-mail, telefones ou fax para obtenção de informações sobre o certame;

6.3.3. Improriedades no controle contábil de natureza orçamentária e financeira, particularmente dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), conforme situações a seguir relacionadas, cuja ocorrência implica em descumprimento de normas e princípios de direito financeiro, de contabilidade pública e de responsabilidade fiscal, além de prejudicar o exercício da atividade de fiscalização a cargo dos órgãos de controle externo na verificação da boa e regular aplicação de recursos públicos:

i) não adoção de codificação suficiente e apropriada, em termos de detalhamento, para controle das diferentes origens de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), bem como da aplicação vinculada destes;

ii) discrepâncias relevantes entre os valores repassados e os dados de receita arrecadada alusiva ao bloco de financiamento da Atenção Básica, concernente ao exercício 2009;

iii) incompatibilidades substanciais entre os valores repassados e os dados de receita arrecadada alusiva ao bloco de financiamento da Atenção Básica, bem como o cotejo da totalidade destas com o montante da despesa empenhada, relativamente ao exercício 2010;

iv) inexistência de rotina contábil que vise, no término ou início de cada exercício financeiro, o levantamento ou apuração de eventual superávit dos valores repassados pelos FNS, a fim de servirem de fundamento à abertura de créditos adicionais, legitimando o controle das fontes, a utilização vinculada dos recursos, em obediência ao princípio da transparência;

6.3.4. custeio, com recursos federais do Índice de Gestão Descentralizada – Município (IGD-M), da contratação sucessiva de pessoas para o exercício de atribuições regulares e permanentes inerentes à operacionalização de atividades de gestão descentralizada do Programa Bolsa Família, em detrimento do concurso público prévio, não veicular publicidade oficial para chamamento público de interessados, não providenciar a publicação dos extratos resumidos dos contratos no Diário Oficial da União, além de fundamentar indevidamente tais contratações em hipótese de dispensa de licitação;

6.4. Sras. Karina Furtado de Deus e Maria de Fátima Pires da Silva, ex-Assessoras Jurídicas:

6.4.1. emissão de parecer jurídico em minutas de editais de licitação eivados de vícios, em razão de inclusão de exigência e condições ilegais, impertinentes, exorbitantes ou restritivas, além de falhas na veiculação de publicidade oficial dos atos, circunstâncias que afrontam gravemente os princípios previstos no art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e na legislação que disciplina a realização de licitações por entes públicos, como referido no subitem 6.3.1 acima;

6.4.2. recomendação aos gestores do Município de Paraíso do Tocantins a contratação da empresa Negreiros & Negreiros Ltda., mediante inexigibilidade de licitação, sem que esta tivesse comprovado regularmente a condição de representante exclusivo das bandas e artistas contratados para o evento Paraíso Folia 2010, nos termos do art. 25, inciso III, da Lei n. 8.666/1993;

6.5. Sr. Nivaldo Rodrigues Franco e Sras. Rita Araújo Cavalcante, Raimunda Alves de Medeiros e Verônica Augusto de Oliveira, ex-membros da Comissão Permanente de Licitação: pela elaboração/expedição de editais, além de conduzir o processamento e julgamento de licitações eivadas de vícios, em razão de inclusão de exigência e condições ilegais, impertinentes, exorbitantes ou restritivas, além de falhas na veiculação de publicidade oficial dos atos, como indicado no subitem 6.3.1 acima, relativamente às Tomadas de Preços 10/2009 (Contrato de Repasse - Siafi 606957 - pavimentação asfáltica e Contrato de Repasse - Siafi 630539 - pavimentação asfáltica) e 1/2010 (Contrato de Repasse - Siafi 731055 - construção de quadras poliesportivas);

6.6. Srs. Valdeni Martins Brito, ex-Secretário Municipal de Administração, Finanças e Planejamento, e Manoel Pedro Pinho Castro, ex-Secretário Municipal de Saúde, em razão das mesmas ocorrências mencionadas no subitem 6.3.3. acima;

6.7. Sr. Whillam Maciel Bastos, ex-Assessor Jurídico, por ter emitido parecer jurídico sugerindo a contratação sucessiva de pessoas para o exercício de atribuições regulares e permanentes

inerentes à operacionalização de atividades de gestão descentralizada do Programa Bolsa Família, a serem exercidas por ocupantes de cargos efetivos, em detrimento do concurso público prévio, fundamentando indevidamente tais contratações em hipótese de dispensa de licitação;

6.8. Sra. Lucimar da Silva Tavares, ex-Secretária de Desenvolvimento Social, pela mesma ocorrência descrita no subitem 6.3.4 retro.

7. As conclusões expostas nos pareceres exarados nestes autos foram embasadas no detalhado exame realizado pela Secex/TO, acolhido pela Procuradoria, parcialmente reproduzido no Relatório precedente, o qual incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo de algumas considerações adicionais e ajustes necessários à proposta final de encaminhamento, em especial no tocante à ocorrência objeto da citação dos responsáveis.

8. Relativamente à contratação da empresa Negreiros e Negreiros Ltda. para organização do evento “Paraíso Folia”, cabe observar que o comando normativo utilizado como fundamento, o art. 25, inciso III, da Lei n. 8.666/93, refere-se expressamente à contratação de profissional de setor artístico diretamente com o próprio artista ou por meio de seu empresário exclusivo, que é aquele que gerencia o artista ou banda de forma permanente.

9. A inteligência deste artigo revela a impossibilidade jurídica de contratação direta de mero intermediário (produtora de eventos), que detém a exclusividade limitada a determinados dias ou eventos, pois, se a exclusividade é condicionada e temporária, em regra não haverá impossibilidade de competição.

10. No caso concreto, constata-se que as autorizações emitidas pelas bandas musicais que atuaram no Paraíso Folia 2010, concedidas à empresa contratada pela Prefeitura para organização das apresentações artísticas e expostas pela defesa nesta etapa processual, foram elaboradas para as datas específicas às do evento objeto do Convênio (24/04/2010), circunstância que não se amolda ao dispositivo legal e constitui fundados indícios da prática das condutas ímprobas, conforme levantado pela equipe de auditoria (peça 59, p. 05-07).

11. A respeito da matéria, é oportuno registrar que a jurisprudência deste Tribunal é uníssona em exigir a apresentação do contrato de exclusividade entre os artistas e o empresário contratado para caracterizar a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista na Lei de Licitações, de modo que simples autorizações ou cartas de exclusividade não se prestam a comprovar a inviabilidade da competição, pois não retratam uma representação privativa para qualquer evento em que o profissional for convocado.

12. Esse entendimento encontra-se no Acórdão n. 96/2008 – Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, por meio do qual foi determinado ao Ministério do Turismo a inclusão, em seus manuais de prestação de contas de convênios, as seguintes informações:

“9.5.1. quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei n. 8.666/1992, por meio de intermediários ou representantes:

9.5.1.1. deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado 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;

9.5.1.2. o contrato deve ser publicado 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;”.

13. No mesmo sentido, o Acórdão n. 3.826/2013-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Valmir Campelo, por intermédio do qual foi determinado ao mesmo Ministério do Turismo que:

“9.2.2. instaure processo de Tomada de Contas Especial, quando no exame da prestação de contas forem constatadas as mesmas irregularidades aqui referidas, especialmente a seguinte, sujeita a glosa: contratação de bandas de música, por meio de inexigibilidade de licitação, sob o fundamento da exclusividade de representação, com base na apresentação de ‘cartas’ e de

‘declarações’ que supostamente atestariam a dita exclusividade, mas na verdade não se prestam para tanto, o que só pode ser feito por meio de contrato firmado entre artistas e empresários, devendo ainda constar registro em cartório, além de regular publicação, conforme as disposições contidas no termo de convênio, no item 9.5 do Acórdão n. 96/2008-TCU-Plenário e nos arts. 25, inciso III, e 26, todos da Lei 8.666/93;”.

14. Outro precedente que tratou deste assunto foi o Acórdão n. 8.244/2013-1ª Câmara, de cujo Voto proferido pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, trago os seguintes trechos:

“As autorizações emitidas pelas bandas musicais que atuaram no evento regional, concedidas à empresa contratada pela Prefeitura de Santa Luzia/PB para organização das apresentações artísticas - HM Promoções e Eventos Ltda. - e encaminhadas ao Ministério do Turismo na prestação de contas do Convênio 750/2008, (...), não caracterizam contratos de exclusividade entre os artistas consagrados e o respectivo agenciador perante o órgão municipal.

Na verdade, tais autorizações apenas conferem à empresa (...) o direito de representar, em caráter exclusivo, os referidos grupos musicais nas específicas comemorações alusivas ao objeto do convênio. Não se prestam, portanto, a garantir ao agenciador ampla e irrestrita representação com direito de exclusividade para todos os eventos em que os artistas sejam convidados.

Além de ferir expressa disposição do acordo administrativo, a ausência de contratos de exclusividade contraria requisitos essenciais à realização de contratação direta por inexigibilidade de licitação, estampados nos artigos 25, inciso III, e 26, da Lei 8.666/1993.”

15. A demonstração de que o procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação do objeto do Convênio n. 205/2010 (peça 96) não preencheu os requisitos necessários para justificar a contratação direta, em verdade, retrata uma conduta reprovável do gestor, que se reveste, no mínimo, como um ato de gestão antieconômico, contrário aos princípios da Administração Pública.

16. Logo, cabe impugnar as despesas decorrentes dessa contratação, especialmente se for considerado o injustificável prejuízo ao erário apontado pela equipe de auditoria no âmbito da Fiscalização n. 118/2011 (TC n. 003.925.2011-0), da ordem de R\$ 59.000,00, decorrente da intermediação dispensável da empresa Negreiros e Negreiros Ltda. para realização dos shows ocorridos no evento patrocinado com recursos federais repassados pelo Ministério do Turismo.

17. Por fim, ante a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Almeida Rios Moreira Júnior, ex-Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Sebastião Paulo Tavares, ex-Prefeito Municipal de Paraíso do Tocantins, e a empresa Negreiros & Negreiros Ltda., no que concerne a irregularidades na contratação dessa empresa, mediante inexigibilidade de licitação ratificada em 23/04/2010, sem que a contratada atendesse aos requisitos jurídicos e legais aptos a comprovar a condição de representante exclusiva dos artistas, além da intermediação irregular e onerosa, devem as respectivas contas serem julgadas irregulares, a teor do disposto no art.16, inciso III, alínea c, da Lei n. 8.443/1992, cabendo, ainda, a aplicação a esses responsáveis da multa prevista no art. 57 da mesma Lei.

18. No que diz respeito às audiências examinadas, considerando que as evidências de procedimentos inadequados não foram devidamente elididas pelas defesas apresentadas, discriminadas no item 6 acima, tenho por aplicável o disposto no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, com a apenação dos envolvidos, cabendo sopesar a responsabilidade de cada agente e o elenco de irregularidades a ele atribuídas.

19. Por fim, relativamente ao Sr. Luís da Silva César Júnior, cuja revelia restou caracterizada neste processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92, impõe-se destacar os registros da Secex/TO no sentido de que a defesa do Sr. Marcos Antonio Neves deve ser aproveitada àquele responsável, nos termos do art. 161 do RI/TCU.

20. Desse modo, também o Sr. Luís da Silva César Júnior deve ser apenado com multa do art. 58, inciso II, da LO/TCU, nos moldes sugeridos para o Sr. Marcos Antonio Neves.

Dessarte, acolho os pareceres, com os ajustes acima expostos, e manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.



T.C.U., Sala das Sessões, em 10 de fevereiro de 2015.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator