GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 016.854/2014-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.
Órgão: Ministério do Turismo.
Responsáveis: Anacleto Juliao de Paula Crespo (CPF n. 298.723.084-20), Pedro Ricardo da Silva (CPF n. 113.501.304-78), e Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania – Iatec (CNPJ n. 04.174.523/0001-05).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO FIRMADO PELO MINISTÉRIO DO TURISMO. CITAÇÃO PELA NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS EM FACE DE DIVERSAS FALHAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

1. Julgam-se irregulares as contas e em débito os responsáveis, em função da não comprovação da boa e regular aplicação de verba federal recebida por meio de convênio.

2. O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos ao objeto do convênio compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

3. De acordo com o decidido no Acórdão n. 2.763/2011 – Plenário, este Tribunal, em sede de Uniformização de Jurisprudência, firmou entendimento de que, na hipótese de dada pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano.

4. Quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei n. 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes, deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório.

5. O contrato de exclusividade dos artistas difere da autorização que assegura exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação e que é restrita à localidade do evento.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério do Turismo, em face da não aprovação da prestação de contas do Convênio 45/2008 (Siafi 633285), firmado entre a União, em 18/04/2008, por intermédio do referido ministério, e o Instituto de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53026633.

Apoio Técnico Especializado à Cidadania – Iatec, tendo por objeto a realização do evento intitulado "Festa de São José de São João/PE 2008" (peça n. 1, pp. 113/137).

2. Os recursos federais alocados à avença foram no montante de R$ 120.000,00, transferidos mediante a Ordem Bancária n. 20080B901128, em 24/9/2008 (peça n. 1, p. 143), sendo de R$ 12.000,00 a contrapartida da convenente.

3. Por meio do Relatório de Tomada de Contas Especial n. 303/2011, o Ministério do Turismo, ante as ressalvas apontadas, concluiu pela não aprovação da prestação de contas da avença em foco (peça n. 1, p. 227/233).

4. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça n. 1, p. 251) e a autoridade ministerial competente manifestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Certificado (peça n. 1, p. 265).

5. No âmbito deste Tribunal, a Secex/PE efetuou, por delegação de competência, a citação do Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania – Iatec, solidariamente com seu Presidente, Anacleto Julião de Paula Crespo, e seu Tesoureiro, Sr. Pedro Ricardo da Silva, pela totalidade dos recursos recebidos, consoante ofícios expedidos e respectivos Avisos de Recebimento – AR, constantes às peças ns. 11,12, e 19/22.

6. Transcorrido o prazo regimental, o Sr. Anacleto Julião de Paula Crespo e o Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania – Iatec ofertaram suas alegações de defesa, conforme peça n. 18, sendo que o Sr. Pedro Ricardo da Silva manteve-se silente, o que caracterizou sua revelia.

7. Transcrevo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, o exame de mérito levado a efeito pela Secex/PE (peça n. 23):

> **"EXAME TÉCNICO**
>
> **Alegações de defesa**
>
> 10. Os defendentes expuseram os seguintes argumentos:
>
> O peticionário, juntando a anexa documentação, demonstra, para além de qualquer dúvida razoável, a execução do objeto conveniado, por uma ordem de implicações emergidas de alterações de critérios de valoração, de par com equívocos administrativos no recebimento e tratamento da documentação oportunamente encaminhada pelo defendente.
>
> Integram a documentação ora acostada prova suficiente da realização do evento, assim como o encaminhamento de toda a documentação exigível e necessária, consubstanciadora das contas respectivas:
>
> a) 3 fotografias do evento, com destaque para aquelas nas quais se destacam as logomarcas do IATEC, do Ministério do Turismo e da Prefeitura de São João;
>
> b) cópia do Ofício n. IATEC/OSCIP/CONT 040/2009, de 25/03/2009, mediante o qual foram prestadas as correspondentes contas, com a pertinente relação de toda a documentação que enucleia e plenifica a satisfação dos requisitos legais e regulamentares que disciplinam a matéria.
>
> Cabe gizar, entre os elementos contábeis de que trata o mencionado expediente, a declaração da autoridade municipal atestando a realização do evento.
>
> (...)
>
> Observa-se, outrossim, que a natureza local das atividades compreendidas e demandadas para a realização do objeto, contemplado em programa orçamentário destinado a atender interesses locais implica e exponencializa a legitimação da autoridade político-administrativa local, a frente dos negócios públicos municipais, para dizer da efetiva execução do objeto do convênio em pauta.
>
> (...)
>
> Documento e fato, elementos ainda carentes do devido sopesamento, não considerados em sua exata dimensão probante. Documentos que, inexplicavelmente, foram havidos por ausentes naquelas contas quando, é de sabença geral, naquele órgão, procede-se,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53026633.

ordinariamente, quiçá sem as cautelas de estilo, ao (re)manejamento de peças, documentos e informações, então unificadas e capeadas pelo convenente.

(...)

No respeitante a eventuais declinações ou impropriedades formais que gravitem em torno de elementos de formatação ou documentação, insertas na operacionalização e implementação das atividades de execução do convênio, encarece o defendente que sejam elas ponderadas mediante indispensável senso de justiça e com legítima aplicação da razoabilidade e da proporcionalidade.

(...)

Em sua essência, a aplicação dos recursos federais foi realizada pelo defendente em exato cumprimento do convencionado, seus objetivos, compreendendo a total execução do objeto, em harmonia com os desideratos dos textos de direito positivados na ordem jurídica, que tratam das contas e de sua prestação, caracterizados, em última análise, na boa e regular aplicação dos recursos, desde a definição e eleição do objeto do convênio e sua subsequente execução.

Análise

11. Os responsáveis foram demandados a apresentar os documentos que comprovassem o nexo de [causalidade] entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados: filmagem e/ou fotografias que comprovassem a realização do evento; aplicação da logomarca do Mtur e das atrações artisticas contratadas para o evento (Banda Brasas do Forró, Banda Excesso de Bagagem, Banda Vilões, Banda Rabo da Gata) de acordo com o Plano de Trabalho aprovado; declaração de outra autoridade local que não seja o convenente, atestando a realização do evento; e notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, devendo essa representação ou exclusividade ser registrada em cartório.

12. Apresentaram apenas três fotos do evento e cópia do Ofício n. IATEC/OSCIP/CONT 040/2009 (Peça 18, p. 13-16) por meio do qual foi enviada a prestação de contas e que já se encontravam nos autos (Peça 153-155).

13. Observa-se que as fotos apresentadas identificam os logotipos do Ministério do Turismo, do IATEC e da Prefeitura de São João, porém não permitem confirmar a apresentação das atrações artísticas previstas no Plano de Trabalho. Tampouco foi apresentada a declaração de outra autoridade local que não seja o convenente, atestando a realização do evento. As fotos apresentadas indicam a realização do evento, porém não comprovam sua realização como planejado.

14. No que diz respeito à execução financeira, os responsáveis não apresentaram as notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório. As cópias de cheques (Peça 1, p. 169-173), notas fiscais e recibos (p. 175-181) que já se encontram nos autos atestam o pagamento à empresa ABBL Promoções e Espetáculos, e não às bandas que se apresentaram no evento. Conforme já exposto na instrução inicial, o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário determinou ao Ministério do Turismo, dentre outras, a obrigatoriedade de adoção de algumas providências a serem tomadas pela Convenente na execução de Convênio com recursos federais, as quais deveriam ser comprovadas quando da prestação de contas, sob pena de glosa dos valores envolvidos:

> 9.5.1. quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53026633.

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.

15. O pressuposto, no caso de inexigibilidade, na forma determinada no Acórdão retrocitado, é que a inexigibilidade se aplica somente a artista ou banda, e não a produtora de eventos. A contratação de profissional de qualquer setor artístico, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, poderia ser feita pelo IATEC de forma direta junto aos artistas ou a seus representantes exclusivos, legalmente constituídos (não se tratando aqui de promotora de eventos). No caso em tela, entretanto, as cartas de exclusividade apresentadas no processo (Peça 1, p. 57-63) são aquelas de autorização que conferem exclusividade apenas para o dia do evento. A inexigibilidade de licitação (Peça 1, p. 183) foi realizada para contratar a empresa ABBL Promoções e Espetáculos, que intermediou a contratação das bandas.

16. Considerando o contido no art. 116, **caput**, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o art. 11, **caput**, do Decreto 6.170, de 25 de julho de 2007, e os arts. 45 e 46 da Portaria Interministerial 127, de 29 de maio de 2008, ao utilizar os recursos recebidos do Ministério do Turismo, deveria o convenente realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade. Previamente a esse procedimento, teria que ter sido elaborado termo de referência ou projeto básico, com o detalhamento do orçamento e das contratações dos artistas, cuja cotação deveria considerar o gênero musical e a amplitude do reconhecimento, se local, regional, nacional ou internacional, além de outros custos inerentes, como despesas com montagem de palco, percentual de lucro da produtora de eventos etc. Todos os valores indicados no termo de referência teriam que ser decorrentes de cotação de preços.

17. Dessa forma, a inexigibilidade de licitação realizada pelo convenente (Peça 1, p. 193) descumpriu o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário. Mesmo diante dessa irregularidade, caso se pudesse comprovar que os **shows** foram realizados pelos valores efetivamente pagos, o débito poderia ser afastado.

18. No entanto, além de não terem sido apresentados os recibos dos pagamentos de cachês às bandas contratadas, também não foi juntada nenhuma evidência dos preços praticados por essas bandas. O IATEC juntou apenas uma proposta de preços (Peça 1, p. 65) apresentada pela própria empresa contratada.

19. Dessa forma, não há a comprovação de que os valores pagos à empresa ABBL Promoções e Espetáculos correspondem aos que foram efetivamente pagos às bandas que se apresentaram no evento, que era o objeto do convênio, não sendo comprovado, assim, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4.320/1964.

20. Não há nos autos elementos que possam atestar a boa-fé dos responsáveis. Dessa forma, devem ser rejeitadas as alegações de defesa, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando os responsáveis ao débito apurado e aplicando- lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

21. Diante da não apresentação de documentos essenciais para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 45/2008, declaração de outra autoridade local que não seja o convenente, atestando a realização do evento, cópia das notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade do empresário registrada em cartório, não foram elidas as irregularidades apontadas nos autos. Inexistindo elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé, ou de outros excludentes de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53026633.

culpabilidade em suas condutas, propõe-se que as contas dos responsáveis sejam julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado e aplicando- lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

21.1 Situação encontrada: ausência de documentos que estabelecessem o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados.

21.2 Responsáveis: Srs. Anacleto Julião de Paula Crespo, Pedro Ricardo da Silva e o Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania – IATEC.

21.3 Período de exercício: os responsáveis eram presidente e tesoureiro do IATEC durante o período de execução do convênio. A pessoa jurídica do IATEC é responsabilizada em decorrência do entendimento firmado pelo Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário.

21.4 Conduta: não apresentar documentos que comprovassem o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados: declaração de outra autoridade local que não seja o convenente, atestando a realização do evento; notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade ser registrada em cartório.

21.5 Critério: art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e art. 63 da Lei 4.320/1964.

21.6 Evidências: cartas de exclusividade (Peça 1, p. 57-63), proposta de preços (Peça 1, p. 65), cópias de cheques (Peça 1, p. 169-173), Notas Fiscais e recibos (p. 175-181), inexigibilidade de licitação (Peça 1, p. 183), Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 40/2010 (Peça 1, p. 191-193) e Nota Técnica de Análise 421/2010 (Peça 1, p. 199-205).

21.7 Nexo de causalidade: A não apresentação dos documentos que comprovassem o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados gerou a presunção de má utilização dos recursos e obrigação de ressarcir ao erário, pois era dos responsáveis o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

21.8 Culpabilidade: era exigida conduta diversa dos responsáveis, uma vez que tinham a obrigação de observar as disposições da Lei 8.666/1993 no tocante à inexigibilidade de licitação e da art. 63 da Lei 4.320/1964 em relação à correta liquidação das despesas, sendo exigível conduta diversa da praticada."

8. Com base nas anotações acima transcritas, a Auditora Federal de Controle Externo da Secex/PE, com a concordância do corpo diretivo daquela unidade técnica, sugere a seguinte proposta de encaminhamento (peça n. 23, fls. 6/7, e peças ns. 24 e 25):

"23.1 Considerar revel o Sr. Pedro Ricardo da Silva, CPF 113.501.304-78, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

23.2 Rejeitar as alegações de defesa do Sr. Anacleto Julião de Paula Crespo, CPF 298.723.084-20 e do Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania (IATEC), CNPJ 04.174.523/0001-05;

23.3 Julgar irregulares, nos termos do arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea **c**, e 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, inciso III, do Regimento Interno, as contas dos Srs. Anacleto Julião de Paula Crespo, CPF 298.723.084-20, Pedro Ricardo da Silva, CPF 113.501.304-78 e do Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania (IATEC), CNPJ 04.174.523/0001-05, condenando-os solidariamente ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea **a**, da citada lei:

Valor (R$)	**Data**
120.000,00	24/9/2008

23.4 Aplicar aos Srs. Anacleto Julião de Paula Crespo, CPF 298.723.084-20, Pedro Ricardo da Silva, CPF 113.501.304-78 e ao Instituto de Apoio Técnico Especializado à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53026633.

Cidadania (IATEC), CNPJ 04.174.523/0001-05, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

23.5 Autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

23.6 Autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

23.7 Enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Ministério do Turismo e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco."

9. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se em concordância com a proposta apresentada pela Secex/PE, consoante fundamentação a seguir transcrita (peça n. 27):

"Quanto ao mérito destas contas especiais, destaca o Ministério Público de Contas que, a teor do disposto no Convênio MTur/Iatec 45/2008, cabia ao convenente juntar à prestação de contas 'cópia dos termos de contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado e documentação comprobatória de sua execução' (peça 1, pp. 129, alínea **l**, 231 e 248), o que não foi feito.

Como bem observou a unidade técnica, "não há a comprovação de que os valores pagos à empresa ABBL Promoções e Espetáculos correspondem aos que foram efetivamente pagos às bandas que se apresentaram no evento, que era o objeto do convênio [peça 1, pp. 25/9], não sendo comprovado, assim, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4.320/1964" (peça 23, item 19)."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53026633.