

## VOTO

Em exame a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério Turismo contra o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, ex-prefeito do município de Palmeirina/PE, em razão de irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 700110/2008, cujo escopo consistia em incentivar o turismo no município, por meio da realização do evento intitulado “Festividades Natalinas de Palmeirina/PE”.

2. Para cumprir a avença pactuada, restou acordado o montante de R\$ 210.000,00, sendo que a parcela de R\$ 200.000,00 adveio de cofres federais e o **quantum** de R\$ 10.000,00 coube à quota de contrapartida.

3. Compulsando o Parecer Técnico 127/2010 (peça 1, p. 347-359), elaborado no Ministério do Turismo, verificam-se as seguintes irregularidades em relação aos documentos necessários à prestação de contas do Convênio 700110/2008:

3.1. quanto ao quesito contratação de **shows**, apontou-se a ausência de fotos originais, vídeo/imagens devidamente identificadas com o nome da banda, assim como notas fiscais e recibos dos serviços contratados;

3.2. sobre as inserções de mídia, faltaram o **Spot** e o comprovante de veiculação da mídia televisiva, contendo a programação prevista e o mapa de inserções com o valor, o atesto da TV e o "De Acordo" do Conveniente.

4. Ante a deficiência nos elementos comprobatórios oferecidos, o Ministério do Turismo requereu ao conveniente a apresentação de documentação complementar (peça 1, p. 361). Apesar de o expediente ter sido recebido, conforme AR (Peça 1, p. 373), o responsável não atendeu a solicitação do tomador de contas. Em face desse estado de coisas fático e processual, foi deflagrada a presente Tomada de Contas Especial.

5. Neste Tribunal, a Secex/PE promoveu a citação do ex-prefeito e da empresa MR Promoções e Eventos. A referida sociedade empresária foi contratada para intermediar a contratação dos artistas para as apresentações e recebeu a maior parte dos recursos do convênio (R\$ 200.000,00).

6. Os responsáveis atenderam ao chamamento processual e trouxeram ao descortino do Tribunal suas alegações de defesa (peças 16 e 18).

7. Em essência, o ex-prefeito acostou aos autos fotos dos **shows** (peça 16, p. 5-38) e cópias de declarações de autoridades locais, atestando a realização do evento (peça 16, p. 39-44), e do extrato da conta específica (peça 1, p. 60-89). Assevera que os recibos, cheques, notas de empenho e notas fiscais (peça 16, p. 45-59) oferecidos comprovam o pagamento dos **shows** à produtora contratada para promover as apresentações. Aduz que a produtora seria a entidade responsável por efetuar os pagamentos aos artistas.

8. Por fim, o ex-alcaide afirma, sob o fundamento da “falibilidade” dos prefeitos, especialmente de Municípios do porte de Palmeirina/PE, que as pessoas têm, na maioria das vezes, dificuldade com o formalismo que é exigido na gerência da coisa pública, razão pela qual entende que podem ser relevados os possíveis erros que existiram em seus atos ou de seus assessores, visto que teriam agido de boa-fé.

9. A empresa MR Promoções e Eventos alegou que não dispõe mais de qualquer documento relativo ao evento, e que teve as suas atividades empresarias encerradas havia três anos, tendo guardado a documentação contábil, fiscal e contratual referente ao ano de realização do evento ora em exame apenas pelo prazo de cinco anos.

10. A unidade técnica analisou os elementos oferecidos pelos responsáveis propondo o acolhimento das alegações de defesa da empresa, sob a justificativa de que não mais tinha a obrigação de preservar os comprovantes de pagamentos efetuados às bandas e de que a irregularidade referente à

sua contratação por inexigibilidade não poderia ser-lhe atribuída, haja vista que não pode ser responsabilizada por atos exclusivos da administração, sem que haja indícios de conluio.

11. Quanto aos argumentos do ex-prefeito, entendeu a unidade técnica que não podem ser acatados, uma vez que o ex-gestor não logrou êxito em comprovar o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos realizados com os recursos federais repassados.

12. Nesse contexto, a Secretaria instrutiva sugere a irregularidade das contas do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, a sua condenação no pagamento do débito apurado nos autos e a aplicação da multa proporcional ao dano, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Essa proposta de encaminhamento contou com o beneplácito do **Parquet** especializado.

13. Firmadas essas premissas iniciais, passo ao exame dos elementos de defesa ofertados pelos responsáveis instados a se manifestar nos autos.

14. O ex-prefeito apresentou fotos dos **shows** e cópias de declarações de autoridades locais atestando a realização do evento. No entanto, os logotipos do Ministério do Turismo e da Prefeitura de Palmeirina/PE não constaram no palco dos **shows** como forma de estabelecer o nexo de causalidade entre as verbas repassadas e o seu emprego nos fins a que se destinavam. Ao revés, os logotipos antes mencionados foram editados sobre as fotos.

15. Igualmente não há elementos que identifiquem o evento nas fotos, a exemplo de cartazes com o título “Festividades Natalinas de Palmeirina/PE” ou algo similar.

16. De mais a mais, compulsando as imagens constantes da peça 16, é claramente perceptível que os artistas retratados na página 07 (da peça 16) estavam em palco diverso dos artistas fotografados nas páginas 18, 30, 36, 37 e 38 (da peça 16). Registre-se ainda que as fotos das páginas 21 a 23 e 26 a 28 captaram somente os rostos dos artistas, não permitindo identificar o local do evento.

17. Todas essas inconsistências revelam fortes indícios de que as fotografias não têm o indispensável liame de causalidade com o evento ao qual o Convênio 700110/2008 se propôs a patrocinar. Dessarte, entendo que as fotos coligidas aos autos não apresentam o valor probante suficiente e necessário para atestar a prestação de contas de convênio.

18. Quanto às declarações de terceiros indicando a realização do evento, destaca-se que das 05 (cinco) declarações apresentadas, somente 01 (uma) refere-se ao Convênio 700110/2008 ora analisado. As demais declarações destinam-se à comprovação de outro ajuste, o Convênio 1.025/2008, com objeto voltado à realização de festividade juninas.

19. Sobre a assertiva de que os recibos, cheques, notas de empenho e notas fiscais apresentadas em sua defesa comprovam o pagamento dos **shows** à produtora contratada para promover as apresentações, preliminarmente vale ressaltar que tais documentos já constavam dos autos (peça 1, p. 99-133) e não foram oferecidos recibos ou notas fiscais dos outros pagamentos. Ademais, esses documentos somente atestam pagamentos à empresa produtora, MR Promoções e Eventos, mas não às bandas musicais que se apresentaram nos eventos.

20. Alfim de seu arazoado, o ex-prefeito requer que, sob a justificativa da “falibilidade” dos prefeitos, sejam relevados os possíveis erros seus e de seus assessores que, na maioria das vezes, têm dificuldade com o formalismo que é exigido na gerência da “coisa pública”.

21. É preciso não confundir formalismo com forma ou formalidades. O formalismo ocorre quando se confere importância excessiva às formas do processo em detrimento dos resultados visados pela Administração. Já a forma, em sentido amplo, inclui as formalidades necessárias (ao contrário do formalismo que é um excesso) cuja importância e essencialidade não podem ser afastadas, uma vez que exteriorizam os atos produzidos e o processo de formação da vontade da Administração Pública.

22. Especialmente em matéria de prestação de contas de convênios, certas formalidades são relevantes na medida em que, sem elas, não há como comprovar o adequado emprego dos recursos públicos recebidos nos fins anteriormente pactuados.

23. Essa comprovação se faz por meio de documentação (forma e formalidades) que demonstre, de modo efetivo, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a verba federal recebida, o que não ocorreu neste processo.

24. Aliás, a exigência do requisito forma e formalidades essenciais, tanto para os atos administrativos, processos administrativos e processos que tramitam nesta Corte, notadamente no que se refere à prestação de contas de recursos recebidos, não pode ser considerada filigranas ou formalidades dispensáveis, a justificar o descumprimento de normas ou a má gestão de dinheiro público. Logo, no caso dos autos, não há falar em formalismos (excessos), mas em formalidades essenciais cuja observância é imprescindível.

25. Acrescento que a imposição de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos decorre do ordenamento jurídico, a teor do bloco normativo composto pelas disposições dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.

26. Além dessas irregularidades relacionadas à prestação de contas do convênio, houve contratação direta da empresa MR Promoções e Eventos, por inexigibilidade de licitação, sem que a empresa fosse representante exclusiva dos artistas, o que contraria a interpretação desta Corte de Contas conferida ao art. 25, inc. III, da Lei 8.666/1993, a exemplo dos Acórdãos 1.590/2015 e 3.430/2015, ambos desta Câmara.

27. Diante desse contexto, entendo que as alegações de defesa oferecidas pelo ex-prefeito não devem prosperar.

28. Quanto à empresa MR Promoções e Eventos, penso que não se deve imputar à sociedade empresária responsabilidade pelo débito apurado nestes autos, porque a obrigação de comprovar a aplicação de recursos públicos no objeto pactuado é do administrador público, haja vista o ônus decorrente das normas mencionadas no item 25 **supra** de comprovar o correto emprego das verbas federais percebidas, mediante a apresentação de documentos que atestem, de modo claro, os gastos e o correspondente liame de causalidade entre as despesas efetuadas e os recursos recebidos.

29. Como bem assentou a unidade técnica, “não havendo previsão contratual de que a empresa deveria entregar à Prefeitura de Palmeirina as notas fiscais e recibos dos pagamentos efetuados às bandas e não havendo mais a obrigação legal de a empresa guardar os documentos fiscais após cinco anos do fato, concluiu-se que seu direito de defesa resta prejudicado.”

30. Ademais, a contratação indevida por inexigibilidade de certame não deve ser responsabilidade de aludida empresa, porquanto cabe ao gestor público subsumir os casos concretos às hipóteses legais de licitação ou de sua dispensa/inexigibilidade com base no ordenamento jurídico. Noutras palavras, a decisão de promover o certame ou de contratar diretamente sem prévia licitação é do gestor, e não da empresa contratada.

31. Diante desse contexto, acato as alegações de defesa trazidas aos autos pela empresa MR Promoções e Eventos e adoto a proposta de encaminhamento sugerida pela unidade técnica, que obteve a anuência do MP/TCU, no sentido de julgar irregulares as contas do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, condenando-o ao pagamento do débito apurado nos autos.

32. Em razão da gravidade da falta verificada, aplica-se ao ex-alcaide a multa proporcional ao dano prevista no **caput** do art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

33. Cumpre ainda encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, e ao Ministério do Turismo.

Ante o exposto, voto por que seja acolhida a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

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

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator