

GRUPO II – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 005.108/2016-0.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Estado de Pernambuco.

Responsáveis: Associação do Comércio da Indústria e Agroindústria de Garanhuns e Agreste Meridional (CNPJ 05.426.873/0001-84); Roberto Marques Ivo (CPF 211.064.604-72)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DO TURISMO. ASSOCIAÇÃO DO COMÉRCIO DA INDÚSTRIA E AGROINDÚSTRIA DE GARANHUNS E AGRESTE MERIDIONAL (ACIAGAM/PE). CONVÊNIO DESTINADO À REALIZAÇÃO DO EVENTO “1º FESTIVAL DA JOVEM GUARDA DE GARANHUNS/PE”. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor da Associação do Comércio da Indústria e Agroindústria de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam/PE) e do seu presidente, Sr. Roberto Marques Ivo, diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à aludida associação no âmbito do Convênio nº 1186/2008 destinado à realização do “1º Festival da Jovem Guarda de Garanhuns/PE”.

2. Após analisar o feito, o auditor federal da Secex/RN lançou a sua instrução de mérito à Peça nº 17, nos seguintes termos:

“Introdução:

*Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor da Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam/PE) e do Sr. Roberto Marques Ivo (ex-presidente da Aciagam/PE), em razão de constatação de irregularidades na execução financeira do Convênio nº 1186/2008 (Siafi 633651), celebrado entre a referida Associação e o MTur, em 25/8/2008, tendo por objeto ‘incentivar o turismo, por meio da implementação do Projeto denominado ‘1º Festival da Jovem Guarda de Garanhuns/PE’, conforme Plano de Trabalho aprovado’ (peça 1, p. 31-47 e 12-14).*

*2. Conforme o disposto na Cláusula Quinta do termo de convênio, foram previstos R\$ 583.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 530.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 53.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 36).*

*3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária nº 2008OB901148, no valor de R\$ 530.000,00, emitida em 1º/10/2008 (peça 1, p. 49).*

*4. O ajuste vigeu no período de 25/8/2008 a 8/12/2008 (vide prorrogação ‘de ofício’ à peça 1, p. 50), e previa a apresentação da prestação de contas até 6/1/2009, conforme Cláusula Quarta do termo do ajuste (peça 1, p. 35-36 e p. 193).*

*5. Estes autos, originalmente da Secex/PE, estão sendo instruídos por esta unidade técnica por força da gestão sistêmica de transferência de estoque (Projeto de TCE), objeto da Portaria- Segecex 11/2016.*

Histórico:

6. A prestação de contas Convênio n. 1186/2008 (Siafi 633651) foi analisada pelo MTur, consoante os seguintes pareceres:

- Parecer de Análise de Prestação de Contas n. 197/2008 (peça 1, p. 67-68);
- Nota Técnica de Análise 206/2009 (peça 1, p. 70-74);
- Nota Técnica de Reanálise 617/2009 (peça 1, p. 82-86);
- Nota Técnica de Reanálise 1161/2011 (peça 1, p. 87-88);
- Nota Técnica de Reanálise Financeira 0080/2011 (peça 1, p. 90-95);
- Nota Técnica de Reanálise 0299/2012 (peça 1, p. 112-117);
- Nota Técnica de Reanálise 412/2012 (peça 1, p. 125-132);
- Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 (peça 1, p. 136-142); e
- Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 (peça 1, p. 154-161).

7. A última nota técnica (n. 184/2015) concluiu, ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, pela reprovação da prestação de contas do ajuste, com glosa do valor total repassado à Aciagam/PE, em face das seguintes irregularidades:

a) não envio dos contratos de exclusividade firmados entre os artistas e a empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda., de forma a demonstrar a inviabilidade da competição para a contratação, por inexigibilidade de licitação, dos grupos musicais, uma vez que foram somente apresentadas cópias das cartas de exclusividade, referentes apenas ao período e local para realização do evento (itens 2.1 e 2.4 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 138-139 e itens 1 e 3 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 155 e 157);

b) contratação da empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda. em 15/8/2008, antes do início da vigência do convênio e sem cotação prévia de preços (item 3 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e itens 1 e 4 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 155 e 157);

c) não envio da comprovação da publicação da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, em desacordo com o art. 26 da Lei 8.666/1993 (item 2.3 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 138 e item 2 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 156);

d) não comprovação dos efetivos pagamentos (cachês) efetuados aos artistas contratados, cujos recibos devem conter as assinaturas dos artistas e/ou de seus representantes exclusivos (item 2.4 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e item 3 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 157);

e) apresentação de notas fiscais sem conter as datas de emissão (item 4.1 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e item 5 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 158);

f) não envio das certidões negativas/CNAE (item 4.2 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e item 6 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 158); e

g) não envio do termo de compromisso, por meio do qual a conveniente será obrigada a manter os documentos relacionados ao convênio, em desacordo com a Cláusula Décima Terceira, Parágrafo Primeiro, alínea 'f', do termo do ajuste (item 6.2 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 140 e item 7 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 159).

8. A Aciagam/PE, bem como o seu ex-presidente, Sr. Roberto Marques Ivo, foram, em diversas oportunidades, chamados a adotarem providências para o saneamento das inconsistências verificadas nas supracitadas notas técnicas, ou devolverem os recursos repassados por força Convênio n. 1186/2008, conforme os expedientes de peça 1, p. 89, 111, 124, 134 e 153 (Aciagam/PE) e de peça 1, p. 123, 135 e 152 (Sr. Roberto Marques Ivo). As conclusões consignadas na Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 (peça 1, p. 154-161), acima mencionadas, foram

comunicadas aos responsáveis por meio dos expedientes à peça 1, p. 152 e 153, cujos Avisos de Recebimento (ARs) encontram-se anexados à peça 1, p. 173.

9. Não houve manifestação específica do ex-presidente da Aciagam/PE quanto às notificações. Já a entidade se manifestou, por intermédio de seu presidente à época, Sr. Jefferson Pessoa de Andrade Júnior, consoante os documentos de peça 1, p. 96-100; 121-122; 144-148; e 175-187, sendo essa última, datada de 24/7/2015, encaminhada em resposta à notificação que comunicou as inconsistências verificadas na Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 (vide item 7 desta instrução). Essas justificativas não foram acatadas pelo MTur, tendo esse órgão concedente mantido a reprovação da prestação de contas e ratificado a referida nota técnica, conforme consta do Ofício 776/2015/CGCV/SPOA/SE/MTur (peça 1, p. 189), datado de 22/9/2015.

10. Esgotas todas as providências administrativas internas, foi elaborado o Relatório de TCE nº 415/2015 (peça 1, p. 203-208), em razão de irregularidades na execução financeira do Convênio nº 1186/2008, tendo responsabilizado solidariamente o Sr. Roberto Marques Ivo – CPF 211.064.604-72, presidente da Aciagam/PE à época da ocorrência dos fatos, e a Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam/PE) – CNPJ 05.426.873/0001-84, pelo dano ao erário, no valor de original de R\$ 530.000,00.

11. No âmbito do controle interno, o Relatório de Auditoria n. 2372/2015, da Secretaria Federal de Controle Interno - CGU/PR, ratificou o entendimento do MTur (peça 1, p. 220-222), tendo o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 223-224) concluído pela irregularidade das contas. O pronunciamento da autoridade competente, a que se refere o art. 52 da Lei 8.443/1992, encontra-se à peça 1, p. 228.

12. Estes autos foram instruídos anteriormente por esta unidade técnica nos termos da instrução de peça 7.

12.1. Naquela oportunidade, concluiu-se que as inconsistências mencionadas no item 7, alíneas 'c', 'e', 'f' e 'g', desta instrução, deveriam ser excluídas das irregularidades motivadoras desta TCE, por não restarem devidamente caracterizadas ou por não serem aptas a macular as presentes contas. Entendeu-se, também, que, quanto à inconsistência descrita na alínea 'b' do item 7 acima, somente a ocorrência referente à não realização de cotação prévia de preços, quando da contratação da empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda., deveria ser mantida como irregularidade a ser imputada à Aciagam/PE e ao seu ex-presidente Sr. Roberto Marques Ivo.

12.2. As demais constatações apontadas no citado item 7 acima, por violarem as normas conveniais e terem resultado na não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos à Aciagam/PE, foram ratificadas.

12.3. Assim, foi proposta a citação solidária do Sr. Roberto Marques Ivo e da Aciagam/PE, para que apresentassem suas alegações de defesa ou recolhessem, aos cofres do Tesouro Nacional, o valor original de R\$ 530.000,00.

13. A proposição supra foi acatada pelo Diretor da 2ª Diretoria Técnica (peça 8), tendo sido promovida a citação dos responsáveis, mediante os Ofícios TCU/SECEX-RN 0621/2016 e 0622/2016, ambos datados de 10/6/2016 (peças 9 e 10).

14. Frustrada a tentativa da entrega do Ofício 0622/2016, que fora dirigido à Aciagam/PE, por meio de seu representante legal (AR à peça 12), esta Secex expediu o Ofício 0857/2016-TCU/SECEX-RN, de 22/7/2016 (peça 13).

#### Exame técnico:

15. Apesar de a Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam/PE) e de o Sr. Roberto Marques Ivo terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os documentos de peças 11, 14 e 15, não atenderam às citações e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

16. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

17. Indica-se, a seguir, os elementos de responsabilização desta TCE:

a) Responsáveis solidários: Sr. Roberto Marques Ivo, CPF 581.269.106-15, ex-presidente da Aciagam/PE, e Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam), CNPJ 05.426.873/0001-84;

b) Valor original do débito: R\$ 530.000,00; Data da ocorrência: 1º/10/2008;

c) Valor atualizado até 5/9/2016: R\$ 873.705,00 (peça 16);

d) Situação encontrada: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados à Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam), por força do Convênio n. 1186/2008 (Siafi 633651), haja vista a não elisão das seguintes ressalvas financeiras apontadas na Nota Técnica de Reanálise 0076/2013, da Coordenação de Prestação de Contas do MTur (peça 1, p. 136-142), e na Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015, da Coordenação Geral de Convênios do MTur (peça 1, p. 154-161):

d.1) não envio dos contratos de exclusividade firmados entre os artistas e a empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda., de forma a demonstrar a inviabilidade da competição para a contratação, por inexigibilidade de licitação, dos grupos musicais, uma vez que foram somente apresentadas cópias das cartas de exclusividade, referentes apenas ao período e local para realização do evento (itens 2.1 e 2.4 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 138-139 e itens 1 e 3 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 155 e 157);

d.2) contratação da empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda. sem cotação prévia de preços (item 3 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013- peça 1, p. 139 e item 4 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 157); e

d.3) não comprovação dos efetivos pagamentos (cachês) efetuados aos artistas contratados, cujos recibos devem conter as assinaturas dos artistas e/ou de seus representantes exclusivos (item 2.4 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e item 3 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 157).

e) Objeto: Convênio n. 1186/2008 (Siafi 633651), celebrado entre o Ministério do Turismo e a Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional, em 25/8/2008, tendo por objeto 'incentivar o turismo, por meio da implementação do Projeto denominado '1º Festival da Jovem Guarda de Garanhuns/PE', conforme Plano de Trabalho aprovado';

f) Critérios: arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; 93 do Decreto-lei 200/1967; 66 do Decreto 93.872/1986; arts. 46 e 47 da Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008; Preâmbulo e Cláusulas Terceira, inciso II, alínea 'bb', Oitava e Décima Terceira, Parágrafo Segundo, alínea 'c', do termo do Convênio n. 1186/2008 (Siafi 633651); e Acórdão 96/2008-TCU-Plenário;

g) Evidências: Nota Técnica de Reanálise 0076/2013, da Coordenação de Prestação de Contas do MTur (peça 1, p. 136-142); Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015, da Coordenação Geral de Convênios do MTur (peça 1, p. 154-161), e Relatório de TCE n. 415/2015-MTur (peça 1, p. 203-208);

h) Conduta do ex-presidente da Aciagam: não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos transferidos por força da avença, uma vez que não elidiu as ressalvas financeiras apontadas na Nota Técnica de Reanálise 0076/2013, da Coordenação de Prestação de Contas do MTur (peça 1, p. 136-142) e Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015, da Coordenação Geral de Convênios do MTur (peça 1, p. 154-161), citadas na alínea 'd' acima;

i) Nexo de causalidade: a não comprovação da aplicação dos recursos do convênio, além de afrontar o princípio da legalidade, ensejou dano ao erário, tendo em vista que o objeto não foi executado como previsto no termo do convênio;

j) Culpabilidade do ex-presidente da Aciagam: não há nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé do responsável. É razoável afirmar que era exigível, do responsável, conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois como administrador da Aciagam, entidade essa que recebeu recursos por força Convênio

n 1186/2008 (Siafi 633651), deveria ter executado o objeto avençado, obedecendo ao instrumento do ajuste e à legislação aplicável.

Conclusão:

18. Diante da revelia da Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam) e do Sr. Roberto Marques Ivo e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta desse então presidente da Aciagam, propõe-se que as contas desses responsáveis sejam julgadas irregulares, com base no art. 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992, e que sejam solidariamente condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (itens 15 a 17 desta instrução).

19. Cabe, por fim, nos termos do art. 16, § 3º, da mesma Lei c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, enviar cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República em Pernambuco, para o ajuizamento das ações civis e penais que considerar cabíveis.

Proposta de encaminhamento:

20. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis a Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam) e o Sr. Roberto Marques Ivo, com fundamento no disposto pelo art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares as contas da Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam), CNPJ 05.426.873/0001-84, e do Sr. Roberto Marques Ivo, CPF 211.064.604-72, ex-presidente da Aciagam, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', e 19, **caput**, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210, **caput**, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

c) condenar solidariamente a Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam) e o Sr. Roberto Marques Ivo, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRENCIA
530.000,00	1º/10/2008

Valor atualizado até 5/9/2016: R\$ 873.705,00

d) aplicar à Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam), CNPJ 05.426.873/0001-84, e ao Sr. Roberto Marques Ivo, CPF 211.064.604-72, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações; e

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Pernambuco, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

3. De outra sorte, o diretor da Secex/RN divergiu da aludida proposta, lançando o seu parecer à Peça 18, com a anuência do titular da unidade técnica (Peça 19), nos seguintes termos:

*“Manifesto minha discordância da proposta formulada pela Auditora MARIA LUCIA LIMA OLIVEIRA em instrução precedente (peça 17).*

*2. Apesar da revelia dos responsáveis, há nos autos elementos suficientes para propormos que as presentes contas sejam julgadas regulares com ressalvas.*

*3. Esta tomada de contas especial, instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor da Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam/PE) e do Sr. Roberto Marques Ivo (ex-presidente da Aciagam/PE), teve por fundamento a constatação de irregularidades na execução financeira do Convênio n. 1186/2008 (Siafi 633651), celebrado, em 25/8/2008, entre a referida Associação e o MTur, tendo por objeto ‘incentivar o turismo, por meio da implementação do Projeto denominado ‘1º Festival da Jovem Guarda de Garanhuns/PE’, conforme Plano de Trabalho aprovado’ (peça 1, p. 31-47 e 12-14).*

*4. Para a realização do objeto do Convênio 1186/2008, foi disponibilizado pelo Ministério do Turismo o valor de R\$ 530.000,00, mediante ordem bancária para depósito em conta específica do convênio no dia 1º/10/2008. Fazia parte dos termos do convênio o depósito da contrapartida do conveniente no valor de R\$ 53.000,00, perfazendo um total de R\$ 583.000,00 (peça 1, p. 49). A vigência do convênio ocorreu no período de 25/8/2008 a 8/12/2008, com o prazo para apresentação da prestação de contas até 6/1/2009 (peça 1, p. 193).*

*5. Conforme se verifica na instrução anterior, após a última análise da prestação de contas pelo concedente, restou consignado na Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 (peça 2, p. 154-161) a conclusão pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e pela reprovação da prestação de contas do ajuste, com glosa do valor total repassado à Aciagam/PE, em face das seguintes irregularidades:*

*a) não envio dos contratos de exclusividade firmados entre os artistas e a empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda., de forma a demonstrar a inviabilidade da competição para a contratação, por inexigibilidade de licitação, dos grupos musicais, uma vez que foram somente apresentadas cópias das cartas de exclusividade, referentes apenas ao período e local para realização do evento (itens 2.1 e 2.4 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 138-139 e itens 1 e 3 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 155 e 157);*

*b) contratação da empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda. em 15/8/2008, antes do início da vigência do convênio e sem cotação prévia de preços (item 3 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e itens 1 e 4 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 155 e 157);*

*c) não envio da comprovação da publicação da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, em desacordo com o art. 26 da Lei 8.666/1993 (item 2.3 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 138 e item 2 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 156);*

*d) não comprovação dos efetivos pagamentos (cachês) efetuados aos artistas contratados, cujos recibos devem conter as assinaturas dos artistas e/ou de seus representantes exclusivos (item 2.4 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e item 3 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 157);*

*e) apresentação de notas fiscais sem conter as datas de emissão (item 4.1 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e item 5 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 158);*

*f) não envio das certidões negativas/CNAE (item 4.2 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e item 6 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 158); e*

*g) não envio do termo de compromisso, por meio do qual a conveniente será obrigada a manter os documentos relacionados ao convênio, em desacordo com a Cláusula Décima Terceira,*

Parágrafo Primeiro, alínea 'f', do termo do ajuste (item 6.2 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 140 e item 7 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 159).

6. No âmbito desta Secex/RN, chegou-se à conclusão que as irregularidades apontadas nas alíneas 'c', 'e', 'f' e 'g' acima deveriam ser excluídas como motivadoras desta TCE, por 'não restarem devidamente caracterizadas ou por não serem aptas a macular as presentes contas'. E em relação à irregularidade da alínea 'b' acima, somente a ocorrência referente à não realização de cotação prévia de preços, quando da contratação da empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda., foi mantida como irregularidade imputável aos responsáveis. Diante disso, a citação dos responsáveis (peças 9, 10 e 13) se deu pela imputação das irregularidades das alíneas 'a' e 'd', e parcialmente da alínea 'b'. Não houve resposta para as citações efetuadas, porém, tendo os responsáveis tomado ciência dos ofícios que lhes foram encaminhados (peças 11 e 15), podem ser consideradas válidas.

## II

7. É sabido que, no âmbito deste Tribunal, o instituto da revelia não gera o efeito de presunção de verdade em relação aos fatos imputados aos responsáveis. Nas palavras do Ministro Vital do Rêgo em seu voto no TC 033.536/2015-5:

'9. Ressalto, por oportuno, que os efeitos da revelia de responsável no âmbito desta Corte diferem daqueles emprestados a esse mesmo instituto pelo Código de Processo Civil. No âmbito civil, o silêncio do responsável gera a presunção de veracidade dos fatos a ele imputados, de sorte que sua inércia prospera contra sua defesa. Nesta Corte, a não apresentação de defesa pelo responsável apenas não inviabiliza a normal tramitação do processo que deve seguir seu fluxo ordinário de apuração. Em razão dessa consequência, a condenação de um responsável revel pelo TCU deve estar devidamente embasada em provas robustas e contundentes que caracterizem sua conduta irregular.'

8. Assim, nada impede que, apesar da revelia e tendo por base o princípio da verdade material que orienta este Tribunal, os responsáveis revéis tenham afastadas de si as irregularidades que, **prima facie**, lhes foram imputadas.

## III

9. No caso em tela, percebe-se que as irregularidades restantes não têm o condão de macular as contas, sobretudo quando se tem informações nos autos que, após a fiscalização **in loco** da realização do evento os resultados foram considerados 'extremamente positivos' (peça 1, p. 55). Como se verifica no relatório da técnica do Ministério do Turismo que acompanhou a realização do evento (peça 1, p. 53-65), houve a divulgação do patrocínio do MTur; mobilização de grande parte da cadeia turística; aumento da comercialização de produtos artesanais; divulgação dos pontos turísticos da cidade; comparecimento de grande público (cerca de 200.000 pessoas no período); entrada gratuita; organização impecável com segurança e limpeza; local bem estruturado; camarotes, segurança e banheiros em quantidades superior ao previsto; resultados excelentes no alcance do objetivo. Foram entregues CD com fotos e folders do Festival.

10. Após a prestação de contas, o Convênio n. 1186/2008 (Siafi 633651) recebeu a indicação de aprovação do Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas n° 197/2008 (peça 1, p. 67-68). No entanto, a Nota Técnica de Análise N° 206/2009 (peça 1, p. 70-74) registrou algumas ressalvas para a aprovação definitiva da prestação de contas do convênio, entre elas exigiu a apresentação de 'carta de exclusividade individual com firma reconhecida para a contratação das bandas'.

11. Registre-se que não consta nos termos do convênio a exigência de se firmar contratos de exclusividade registrados em cartório como requisito para a validade da aplicação dos recursos, conforme dispôs o Acórdão n° 96/2008 – TCU - Plenário (itens 9.5.1 e 9.5.2 e subitens), sob pena de glosa. Entre as responsabilidades definidas para o conveniente no termo de convênio, consta apenas (peça 1, p. 28): 'bb) registrar no SICONV eventuais contratos de exclusividade de artistas com

empresários a serem contratados no âmbito deste Convênio, quando for o caso (grifo nosso). Ou seja, a redação da cláusula não caracteriza uma exigência de apresentar contratos de exclusividade com registro em cartório para todas as bandas ou artistas contratados por inexigibilidade de licitação, nos moldes definidos pelo Acórdão nº 96/2008 – Plenário, mas apenas uma orientação para registro no Siconv. Não foi devidamente alertada a pesada penalidade de glosar todos os gastos na contratação de bandas caso não houvesse o registro em cartório do contrato de inexigibilidade.

12. Por esse motivo, parece-nos excessivo impugnar os valores do convênio por uma exigência extemporânea.

13. Neste sentido, a jurisprudência desta Corte de Contas tem evoluído, superando o entendimento até então consagrado pelo citado Acórdão nº 96/2008 – TCU – Plenário. Em recente deliberação, o Acórdão 5070/2016 – TCU – Primeira Câmara, de 2/8/2016, o Tribunal decidiu, em caso semelhante, julgar regulares com ressalvas as contas do responsável, dando-lhe quitação. Na ocasião, assim se pronunciou o Relator, Ministro Substituto Weder de Oliveira:

(...) 22. A apresentação dos referidos documentos [cartas de exclusividade] e não do contrato de exclusividade celebrado entre o conveniente e os empresários exclusivos das bandas, conforme previsto na cláusula terceira, II, 'oo', do ajuste (peça 1, p. 36) constitui impropriedade formal, por descumprimento de cláusula convenial. No entanto, essa falha, por si só, não é capaz de caracterizar prejuízo ao erário, conforme entendimento contido nos acórdãos 5662/2014, 5156/2015, 6730/2015, 7471/2015, 671/2016, 2465/2016, 2490/2016 e 2821/2016, todos da 1ª Câmara deste Tribunal.

23. Da constatação da ocorrência de irregularidades na contratação não deriva, automaticamente, conclusão de existência de dano. Ainda que a apresentação dos contratos de exclusividade dos artistas com o empresário contratado tenha sido requerida, sob pena de glosa dos recursos repassados, essa exigência, por si só, é inapta a caracterizar prejuízo ao erário, especialmente no presente caso, em que o concedente atestou a realização do objeto conveniado.

(...) 31. Esta Corte tem sido movimentada desnecessariamente, em tomada de contas especiais, despendendo valiosíssimo tempo, para lidar com irregularidades formais de menor monta, em casos em que sequer se demonstrou ter derivado dano ao erário dessas impropriedades, enquanto, de outro lado, pelo que se denuncia nos meios de comunicação, as maiores irregularidades estão ainda por ser desveladas, apuradas e sancionadas.

(...) 33. Falhas nessa fiscalização não podem ser comodamente supridas pela imputação de dano cuja existência não se demonstrou, como fez o agente instaurador da TCE, nem deve, a meu juízo, conduzir à aplicação de multa por impropriedade formal estritamente referenciada em cláusula de convênio, e cujo potencial lesivo à ordem jurídica, mínimo, não se qualifica como grave, para, nos termos do art. 58, dar ensejo à sanção pecuniária, posto que a exclusividade foi concedida (e nada a esse respeito foi questionado), embora não pela forma que o convênio, e não a lei, reputou como estritamente necessário. Não há, também, apontamentos sobre os riscos que poderiam advir para a realização do objeto em razão de tal impropriedade, nem de ter havido, em razão dela, contratação por preço superior ao de mercado ou qualquer prejuízo para a boa realização do evento.'

14. Em suma, da mesma forma como no caso acima citado, o presente processo de TCE em nada restou consignado a ocorrência de dano ao Erário de modo que um possível julgamento pela irregularidade das contas combinado com a condenação em débito estaria por exigir dos responsáveis a reparação de um dano que efetivamente não ocorreu, ou seja, ocasionaria um enriquecimento sem causa da União.

15. Nesse sentido, além dos acórdãos citados pelo Relator no caso acima, podemos citar ainda os recentes Acórdãos 2821/2016 e 422/2016, ambos da Primeira Câmara deste Tribunal e ainda o enunciado constante no recente Boletim de Jurisprudência 139/2016 que assim dispõe:

'Na contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade de licitação, a apresentação de carta de exclusividade, restrita aos dias e à localidade do evento, em vez de contrato

*de exclusividade, ainda que este seja explicitamente exigido no termo de convênio, caracteriza impropriedade formal, sem gravidade bastante para ensejar, por si só, condenação em multa, débito ou o julgamento pela irregularidade das contas.'*

16. *Ultrapassada a análise da sobredita inconsistência, cabe-nos analisar as demais irregularidades apontadas pelo controle interno. São as seguintes:*

*b) contratação da empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda. em 15/8/2008 sem cotação prévia de preços; e*

*d) não comprovação dos efetivos pagamentos (cachês) efetuados aos artistas contratados, cujos recibos devem conter as assinaturas dos artistas e/ou de seus representantes exclusivos;*

17. *Em relação às demais falhas apontadas, verifica-se que elas também não geraram danos ao Erário, antes podem ser consideradas de cunho formal.*

18. *Quanto à comprovação de efetivo pagamento dos cachês aos artistas, trata-se de uma suposta irregularidade que não foi devidamente caracterizada, conforme se verifica nos pareceres existentes nos autos (item 2.4 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e item 3 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 157). No entanto, pode-se dizer que os termos do convênio (peça 1, p. 31-47) não fazem menção de que o conveniente deveria cobrar da empresa intermediária que apresentasse recibo dos artistas por essa contratados. Não é correto fazer uma exigência desse tipo após oito anos da execução do convênio.*

19. *Em relação à ausência de cotação prévia de preço (item 3 da Nota Técnica de Reanálise 0076/2013 - peça 1, p. 139 e itens 1 e 4 da Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 - peça 1, p. 155 e 157), apesar de constar nos termos do Convênio 1186/2008 (Cláusula Terceira, 'h' e 'i'; e Cláusula Oitava, caput e Parágrafo Quinto, I; peça 1, p. 33, 34, 38 e 39), em outros documentos ficou registrada a desnecessidade da apresentação da cotação prévia de preços. Na Nota Técnica de Reanálise Financeira 0080/2011 (peça 1, p. 92, item 11), traz a seguinte informação: 'Consta o procedimento de Cotação de Preços, conforme estabelece o Decreto 6.170/2007 regulamentado pela Portaria Interministerial 127/2008 - NÃO SE APLICA'. Tal informação também consta Nota Técnica de Reanálise Financeira 0412/2012 (peça 1, p. 127, item 11) e está em consonância com os termos do Convênio 1186/2008, na Cláusula Oitava, Parágrafo Terceiro, que afirma que a 'cotação prévia de preços será desnecessária: II – quando, em razão da natureza do objeto, não houver pluralidade de opções, devendo comprovar tão-só os preços que aquele próprio fornecedor já praticou com outros demandantes' (peça 1, p. 39).*

19.1. *Posteriormente, na Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015, (peça 1, p. 158), o MTur se posiciona no sentido de exigir do conveniente a cotação de preços 'não obstante à contratação em função de exclusividade, nada impedia a Aciagam de efetuar pesquisa de preços em outras praças, já que a Conveniente em nenhum momento disponibilizou o contrato de exclusividade da empresa T&R Publicidade e Eventos Culturais Ltda. ME com as bandas relacionadas no Plano de Trabalho'.*

19.2. *Ou seja, a requisição extemporânea da cotação prévia de preços que deveria ter sido praticada pelo conveniente nasceu de um entendimento que rejeitou as cartas de exclusividade como comprovação da inviabilidade de competição e, portanto, da contratação por inexigibilidade de licitação. Verifica-se, pois, que essa irregularidade está intrinsecamente ligada à anterior que já tratamos nos itens 9 a 15 acima.*

19.3. *Temos que, a rigor, se considerarmos que a carta de exclusividade para aquele período, ao contrário do contrato de exclusividade registrado em cartório, não demonstra cabalmente que a empresa intermediária tem é a única detentora dos serviços artísticos das bandas contratadas, realmente não poderíamos, em tese, falar em inviabilidade de competição. Nesse sentido, dispõem dois enunciados da Jurisprudência Selecionada do TCU:*

*'O contrato de exclusividade, registrado em cartório, entre o empresário e o artista é documento essencial para caracterizar a inviabilidade de competição de que trata o art. 25, inciso III,*

da Lei 8.666/1993, não sendo admitida como forma de demonstrar o vínculo direto e privativo com o artista a contratação de intermediário, mediante simples autorização ou carta de exclusividade. Acórdão 3530/2016 – Primeira Câmara; e

O documento ‘carta de exclusividade’, per si, é insuficiente para demonstrar que a empresa que o apresenta é fornecedora exclusiva de determinado produto. Acórdão 207/2011 – Plenário.’

19.4. Entretanto, independente de se reconhecer a inviabilidade da licitação no presente caso, é reconhecer que o fato apontado não tem gravidade suficiente para macular as contas do Convênio 1186/2008 (Siafi 633651). Como se deduz do enunciado no Boletim de Jurisprudência 139/2016 (item 15 desta instrução), a irregularidade da contratação de artista por inexigibilidade de licitação mediante a apresentação de mera carta de exclusividade caracteriza impropriedade formal. Portanto, a não realização de cotação prévia de preço, uma irregularidade estritamente relacionada à contratação indevida por inexigibilidade de licitação, também deve ser considerada como falha formal, não suficiente para condenação em débito, aplicação de multa e julgamento pela irregularidade das contas.

#### IV

20. Dado relevante que consta neste processo de TCE é a instauração do processo de representação TC 001.237/2015-2, decorrente de manifestação da Procuradoria da República no município de Garanhuns, acerca de possíveis irregularidades praticadas em convênios, tendo como objeto a realização de eventos festivos no agreste pernambucano, firmados entre o MTur e a ACIGAM (peça 1, p. 164-172), com intermediação da empresa T&R Publicidade e Eventos Culturais – ME. Esse processo já recebeu instrução inicial e encontra-se, atualmente, na Secex-PE, em ‘aguardando a distribuição ara instrução’.

21. Segundo a representação, o MPF determinou a instauração de Inquérito Policial para apurar os fatos considerados irregulares (IPL 475/201-4-DPF/CRU/PE) e a fiscalização da CGU, a qual gerou o Relatório de Demandas Especiais 00215.000450/2009-23.

22. Consta que, no relatório da CGU, foram listados oito convênios do MTur com a Aciagam, que totalizaram um repasse de R\$ 4.616.500,00, todos com a intermediação da empresa T&R Publicidade e Eventos Culturais – ME, entre eles o convênio em tela desta TCE, o 633651. No âmbito da CGU, com base em quebras de sigilo bancário e telefônico solicitadas pela DPF e MPF, verificou-se desconformidade entre pagamentos e registro nas prestações de contas; destinação de recursos a pessoas físicas e jurídicas não compatíveis com as finalidades dos convênios e com os documentos das prestações de contas, inclusive a dirigentes e familiares da empresa T&R Publicidade e Eventos Culturais – ME; não correspondência dos favorecidos dos cheques emitidos pela Aciagam com as notas fiscais supostamente comprobatórias; e emissão de cheques pela T&R, em benefício de pessoas estranhas à execução dos convênios (peça 1, p. 166-167).

23. Consta também que em vários convênios, entre eles o 633651, houve a transferência da totalidade de recursos para a empresa T&R, sendo que uma parte dos valores teve como destinatários pessoas relacionadas a atividades político-partidárias ou que atuaram intermediando as transferências. Conforme menciona relatório do MPF (peça 1, p. 168-169):

‘As provas coligadas nos autos contêm fortes evidências da burla às licitações, fraude nas prestações de contas e apropriação de parcela considerável dos 07 (sete) convênios, celebrados entre a ACIAGAM e o Ministério do Turismo, durante os exercícios de 2008 e 2009.

Os principais responsáveis pelas irregularidades foram identificados e qualificados (vide anexos). Constam entre os beneficiários das apropriações de recursos federais, os prefeitos de Garanhuns/PE, Izaías Régis Neto; de Terezinha/PE, Alexandre Antônio Marlins de Barros; bem como assessores de agentes políticos, funcionários públicos municipais e candidatos das eleições 2008 a 2012, ligados diretamente aos municípios de Caruaru, Capoeiras, Cupim, Custódia, Garanhuns, Gravatá e São Caetano/PE.

*Embora alguns shows tenham sido realizados, conforme indicado nas prestações de contas, as provas coligidas revelam que as metas previstas nos convênios, não foram alcançadas em sua plenitude. Esse fato está confirmado na trilha percorrida pela verba pública, que beneficiou pessoas físicas e jurídicas estranhas aos contratos celebrados entre a ACIAGAM e a T&R Publicidades e Eventos Ltda.*

*Finalizando o presente relatório, esta assessoria informa que as evidências coligidas através do afastamento do sigilo bancário das pessoas físicas e jurídicas, diretamente envolvidas com a execução dos convênios celebrados entre o Ministério do Turismo e a ACIAGAM corroboram com a tese da prática de graves ilícitos, tanto na realização das despesas inerentes aos objetos pactuados, que resultou no desvio e apropriação de parcela considerável da verba federal, em favor de pessoas ligadas ao Poder Público Municipal, como também pela divulgação de informações falsas nas prestações de contas dos sete convênios auditados pela CGU - Regional/PE.*

*Os principais responsáveis pelos ilícitos estão ligados à gestão da ACIAGAM e da T&R Publicidades e Eventos Ltda., como por exemplo, o Sr. Roberto Marques Ivo e o Sr. Raimundo Batista, os quais têm relações político-partidárias com o atual prefeito de Garanhuns/PE, Izaiás Régis Neto, também beneficiado com parcelas de valores dos convênios, que transitaram na conta da empresa Bravo Calçados Ltda. ou foram transferidos para contas correntes de servidores comissionados da prefeitura de Garanhuns/PE.*

*Também colaboraram com o esquema fraudulento, a responsável pela empresa Bicho Eventos Ltda. - ME, Simone Bezerra de Meio, servidora da prefeitura de Garanhuns/PE, juntamente com Fábio Renato Bezerra de Meio, Raimundo José da Silva e Luciana de Freitas Lima, que movimentaram em suas contas correntes, recursos dos convênios pulverizados entre diversos beneficiários, estranhos às contratações espelhadas nas prestações de contas.*

*Quanto aos demais beneficiários dos desvios da verba federal, destaca-se o atual prefeito de Terezinha/PE, Sr. Alexandre Antônio Martins de Barros. A nota técnica da CGU, emitida em setembro/2012, também informa dois prováveis doadores de campanha do vereador Sivaldo Rodrigues Albino, de Garanhuns/PE, os quais receberam parcelas de recursos dos convênios.*

*Além dos políticos identificados na análise, candidatos eleitos como suplentes de vereador e candidatos não eleitos aos cargos de prefeito, vice-prefeito e vereador, em municípios circunvizinhos ou próximos a Garanhuns/PE, também foram contemplados com parcelas desviadas dos convênios.'*

*24. Em relação ao Convênio 1186/2008 (Siafi 633651), junto com outros convênios, a representação informa que as fotos das bandas e filmagens para comprovar a realização dos shows, segundo a CGU, não estariam aptas a comprovar a apresentação das nove bandas contratadas (peça 1, p. 169, item 33.3).*

*25. Como se vê, os fatos levantados na citada representação são deveras graves, mas não existem informações específicas em relação ao Convênio 1186/2008 que o relacionem com as irregularidades citadas. O Ministério do Turismo, ao instruir a presente TCE, conclui apenas pela existência das irregularidades apontadas na Nota Técnica de Análise Financeira Complementar 184/2015 (peça 2, p. 154-161), citadas no item 5 desta instrução, não se referindo à possível existência de fraudes ou desvio de recursos públicos. A CGU, de posse das informações do citadas pelo MPF a respeito da possível ocorrência de fraudes e desvio de recursos de convênios firmados pela Aciagam com o MTur, aquiesceu com a conclusão do MTur, ao aprovar o Relatório de Auditoria 2372/2015 (peça 1, p. 220-222), o qual deixou de fora as irregularidades apontadas pelo MPF e registrou que 'as medidas adotadas pelo órgãos instaurador foram adequadas, exceto em relação à demora em apurar conclusivamente as irregularidades encontradas, uma vez que a vigência do convênio expirou em 8/12/2008, e as irregularidades foram apuradas apenas no ano de 2015' (peça 1, p. 221, item 4).*

26. Por esse motivo, apesar de a representação do MPF (TC 001.237/2015-2) mencionar possível ocorrência de graves irregularidades em alguns convênios firmados pelo MTur com a Aciagam, não há nesses autos, onde foram apuradas exclusivamente as irregularidades ocorridas no âmbito do Convênio 1186/2008 (Siafi 633651), qualquer indício de que tenham ocorrido outras irregularidades além das mencionadas no item 5 desta instrução, as quais reputamos como insuficientes para proferir julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito e aplicação de multa.

27. Assim, apesar de ter havido inobservância a disposição do convênio, inexistem elementos adicionais que possam conduzir a um juízo de reprovação severa da conduta, a ponto de apenar o responsável com multa.

Proposta de encaminhamento:

28. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas do Roberto Marques Ivo (ex-presidente da Aciagam) - CPF 211.064.604-72 e da Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam) - CNPJ 05.426.873/0001-84, dando-se-lhes quitação; e

b) com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU, arquivar os autos.”

4. Enfim, o MPTCU, representado nos autos pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, divergiu da proposta do diretor e do titular da Secex/RN e manifestou a sua anuência com a proposta do auditor federal, lançando, para tanto, o seu parecer à Peça 20, nos seguintes termos:

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada ante irregularidades verificadas na prestação de contas relativa ao Convênio 1186/2008, que teve por objeto o projeto denominado ‘1º Festival da Jovem Guarda de Garanhuns/PE’ e ensejou o repasse de R\$ 530.000,00 pelo Ministério do Turismo (MTur) à associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam/PE).

A instrução à peça 17 informa que o órgão de origem, após inúmeras notas técnicas de análise e reanálise, concluiu que as despesas realizadas pela convenente não poderiam ser aprovadas em face das seguintes ocorrências:

a) não envio dos contratos de exclusividade firmados entre os artistas e a empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda., de forma a demonstrar a inviabilidade da competição para contratação, por inexigibilidade de licitação, dos grupos musicais, uma vez que foram somente apresentadas cópias das cartas de exclusividade, referentes apenas ao período e local para realização do evento;

b) contratação da empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda. em 15/8/2008, antes do início da vigência do convênio e sem cotação prévia de preços;

c) não envio da comprovação da publicação da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, em desacordo com o art. 26 da Lei 8.666/1993;

d) não comprovação dos efetivos pagamentos (cachês) efetuados aos artistas contratados, cujos recibos devem conter as assinaturas dos artistas e/ou de seus representantes exclusivos;

e) apresentação de notas fiscais sem conter as datas de emissão;

f) não envio das certidões negativas/CNAE;

g) não envio do termo de compromisso, por meio do qual a convenente será obrigada a manter os documentos relacionados ao convênio, em desacordo com a Cláusula Décima Terceira, Parágrafo Primeiro, alínea ‘f’, do termo do ajuste.

No âmbito do TCU, porém, as inconsistências mencionadas nas alíneas ‘c’, ‘e’, ‘f’ e ‘g’ foram ‘excluídas das irregularidades motivadoras desta TCE, por não restarem devidamente caracterizadas ou por não serem aptas a macular as presentes contas’. Considerou-se, ademais, que, quanto à inconsistência descrita na alínea ‘b’ ‘somente a ocorrência referente à não realização de

*cotação prévia de preços, quando da contratação da empresa T & R Publicidade e Eventos Culturais Ltda., deveria ser mantida como irregularidade a ser imputada à Aciagam/PE e ao seu ex-presidente Sr. Roberto Marques Ivo’.*

*Instados, então, a apresentar alegações de defesa pelas ocorrências remanescentes, a Aciagam/PE e o Sr. Roberto Marques Ivo não se manifestaram, dando-se prosseguimento à instrução do feito à revelia dos responsáveis, peça 17, a qual resultou na proposta de julgamento pela irregularidade das constas de ambos; de sua condenação ao pagamento, em solidariedade, de quantia equivalente ao valor total repassado mediante o Convênio 1186/2008; e do pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

*À peça 18 foi lançado o pronunciamento da subunidade da Secex/RN em discordância à proposta supra. Seu signatário argumenta ‘que as irregularidades restantes não têm o condão de macular as contas, sobretudo quando se tem informações nos autos que, após a fiscalização **in loco** da realização do evento os resultados foram considerados ‘extremamente positivos’, e observa que a técnica do MTur que acompanhou a realização do evento relatou que ‘houve a divulgação do patrocínio do MTur; mobilização de grande parte da cadeia turística; aumento da comercialização de produtos artesanais; divulgação dos pontos turísticos da cidade; comparecimento de grande público (cerca de 200.000 pessoas no período); entrada gratuita; organização impecável com segurança e limpeza; local bem estruturado; camarotes, segurança e banheiros em quantidades superior ao previsto; resultados excelentes no alcance do objetivo’ e que foi entregue ‘CD com fotos e **folders** do Festival’.*

*A subunidade registra que não constou dos termos do convênio a obrigação de se firmar contratos de exclusividade registrados em cartório como requisito para a validade da aplicação dos recursos, conforme dispôs o Acórdão 96/2008 – TCU – Plenário, mas apenas uma orientação para ‘registrar no SICONV eventuais contratos de exclusividade de artistas com empresários a serem contratados (...), quando for o caso’. Seria, por isso, extemporânea a exigência quanto a isso e excessiva a impugnação dos valores do convênio.*

*O pronunciamento traz ainda julgado precedente que revelaria evolução da jurisprudência do TCU no sentido de superar o entendimento havido no Acórdão 96/2008 – Plenário. No recente Acórdão 5070/2016 – 1ª Câmara, o Tribunal, a partir do voto do Ministro Substituto Weder de Oliveira, decidiu, em caso semelhante, julgar regulares com ressalvas as contas do responsável. Na oportunidade, o Relator considerou que a apresentação de cartas de exclusividade ‘e não do contrato de exclusividade celebrado entre o conveniente e os empresários exclusivos das bandas (...) constitui impropriedade formal, por descumprimento de cláusula conveniente’. Para o Ministro, ainda que ‘a apresentação dos contratos de exclusividade dos artistas com o empresário contratado tenha sido requerida, sob pena de glosa dos recursos repassados, essa exigência, por si só, é inapta a caracterizar prejuízo ao erário, especialmente no presente caso, em que o concedente atestou a realização do objeto conveniado’.*

*Acerca da comprovação de efetivo pagamento dos cachês dos artistas, a subunidade considera que, na verdade, se trata de ‘uma suposta irregularidade que não foi devidamente caracterizada’. Pondera-se que ‘os termos do convênio (peça 1, p. 31-47) não fazem menção de que o conveniente deveria cobrar da empresa intermediária que apresentasse recibo dos artistas por essa contratados’ e que ‘não é correto fazer uma exigência desse tipo após oito anos da execução do convênio’.*

*Sobre a ausência de cotação prévia de preço, o parecer da subunidade argumenta que a situação está em consonância com os termos do Convênio 1186/2008, cuja cláusula oitava, parágrafo terceiro, admitia não haver necessidade do procedimento quando, em razão da natureza do objeto, não houvesse pluralidade de opções. A exigência havida na prestação de contas decorreria, então, do ‘entendimento que rejeitou as cartas de exclusividade como comprovação da inviabilidade de competição’, o qual, no entender da subunidade técnica, caracterizaria, segundo recentes precedentes, apenas impropriedade formal.*

*Não obstante o posicionamento favorável aos responsáveis, a subunidade técnica ressalta dado relevante nesta TCE pertinente à informação sobre a instauração de processo de representação decorrente de manifestação da Procuradoria da República no município de Garanhuns acerca de possíveis irregularidades praticadas em convênios que tinham por objeto a realização de eventos festivos no agreste pernambucano. Noticia-se, inclusive, que se tratam de ajustes nos quais houve a participação da mesma convenente envolvida neste processo, a Aciagam, também com a intermediação da empresa T&R Publicidade e Eventos Culturais – ME para a contratação das apresentações musicais.*

*Conforme, ainda, informações trazidas pela subunidade, a Controladoria Geral da União (CGU), com base em quebras de sigilo bancário e telefônico, verificou desconformidade entre pagamentos e registros nas prestações de contas; destinação de recursos a pessoas físicas e jurídicas não compatíveis com as finalidades dos convênios e com os documentos das prestações de contas, inclusive a dirigentes e familiares da empresa T&R Publicidade e Eventos Culturais – ME; não correspondência dos favorecidos dos cheques emitidos pela Aciagam com as notas fiscais supostamente comprobatórias; e emissão de cheques pela T&R em benefício de pessoas estranhas à execução dos convênios. Consta, ademais, ‘que em vários convênios, entre eles o 633651 [número de registro do Convênio 1186/2008 no Siafi], houve a transferência da totalidade de recursos para a empresa T&R, sendo que uma parte dos valores teve como destinatários pessoas relacionadas a atividades político-partidárias ou que atuaram intermediando as transferências’. No que tange à execução do convênio objeto deste processo em conjunto com outros ajustes, a representação informa que ‘as fotos das bandas e filmagens para comprovar a realização dos shows não estariam aptas a comprovar a apresentação das nove bandas contratadas’.*

*A subunidade técnica considera, porém, que, embora sejam graves os fatos levantados na representação, ‘não existem informações específicas em relação ao Convênio 1186/2008’. Na presente TCE, o MTur teria apenas, conforme o pronunciamento, concluído pela existência das irregularidades apontadas nas notas técnicas, ‘não se referindo à possível existência de fraudes ou desvio de recursos públicos’. Tal posicionamento, argumenta a subunidade, foi referendado pela CGU, que já estava na posse das informações reunidas pelo MPF a respeito das referidas fraudes e desvios. Então, com o endosso do titular da Secex-RN, a subunidade técnica concluiu que, ‘apesar de ter havido inobservância a disposição do convênio, inexistem elementos adicionais que possam conduzir a um juízo de reprovação severa da conduta, a ponto de apenar o responsável com multa’, e propôs o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do Sr. Roberto Marques Ivo (ex-presidente da convenente) e da Aciagam.*

*Com as devidas vênias, discordo do encaminhamento sugerido pelo corpo dirigente da Secex-RN. Ao contrário da unidade técnica, não considero que a exigência de demonstração do pagamento dos cachês aos artistas deva ser reputada extemporânea ou descabida por ausência de previsão expressa no termo de convênio. Trata-se, ao meu ver, de providência que decorre lógica e inevitavelmente do incontestável dever de o convenente demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos federais e as apresentações musicais, porquanto não foi a empresa T&R quem subiu aos palcos no dia do evento, mas sim os artistas, de cuja comprovação do pagamento não há notícia nos autos.*

*Reconheço que não se pode afirmar, ante a jurisprudência do TCU, que a ausência dos recibos firmados pelos artistas implique inexoravelmente a rejeição das contas. Essa deficiência somente pode ser superada, porém, quando os demais elementos dos autos fornecerem subsídios para o convencimento do julgador acerca do mencionado nexo. No caso vertente, as provas produzidas mediante o processo se limitam a oferecer convicção quanto à realização do evento objeto do convênio, mas nada dizem quanto ao seu efetivo e integral custeio com os recursos federais. Pelo contrário, há fundadas suspeitas de que os recursos tenham tido destinação indevida. Não há, porém, necessidade de investigação mais aprofundada sobre tais suspeitas, haja vista competir ao convenente o ônus de comprovar a boa e regular realização da despesa.*

*Acerca do recente precedente apontado pela subunidade técnica, havido mediante a relatoria do Ministro substituto Weder de Oliveira, cumpre ressaltar que, quanto a entendimento análogo expresso pelo mesmo Relator no Acórdão 4155/2016 – 1ª Câmara, foi interposto Recurso de Reconsideração por este Ministério Público, no qual são contestados os mesmos argumentos ora empregados pela unidade técnica mediante fundamentação da qual, por oportuno, tomo a liberdade de transcrever excerto:*

*'(...) mesmo sem o comando do Tribunal, a contratação de artistas com fundamento no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993 somente pode ocorrer através de empresário exclusivo, o que é muito diferente de empresa ou instituição que obteve carta de exclusividade para datas e locais restritos.*

*Os comandos da Lei de Licitações não são mera formalidade e, para os casos acima delineados, têm o claro objetivo de evitar contratação desvantajosa para Administração Pública, especialmente no que diz respeito ao valor a ser pago.*

*Ressalte-se que a obrigação de o administrador público cumprir a lei não decorre de comandos do Tribunal, muito menos da inclusão de cláusulas neste sentido no termo de convênio.*

*Portanto, a ausência de cláusulas específicas no termo de convênio, referentes às orientações constantes do Acórdão 96/2008-Plenário, não pode ser considerada como circunstância atenuante da conduta dos responsáveis.*

*Além disso, cumpre salientar que, no termo de convênio em comento, constava, em sua cláusula 3a, II, 'bb', a obrigação de o conveniente incluir no Siconv os contratos de exclusividade dos artistas com os empresários contratados (peça 1, p. 73).*

*O que se percebe nos casos de convênios firmados com o MTur para a realização de festividades é que os artistas, se contratados por meio de representante exclusivo, teriam custado muito menos ao contratante. Além disso, seria possível afirmar que os recursos federais foram destinados ao pagamento dos artistas.*

*A empresa intermediária serve apenas para aumentar os custos das contratações. A ausência de recibo dos cachês confirma esse indício, pois é muito provável que os valores repassados aos artistas sejam bem menores que os pagos à empresa intermediária, ou que sequer sejam repassados, pois a falta dos recibos impede afirmar que os artistas receberam algum pagamento.*

*Ou seja, a não apresentação dos recibos assinados pelos artistas impossibilita a formação do nexo causal entre os recursos federais e o objeto eventualmente executado, pois não há como verificar se o dinheiro público foi, de fato, aplicado no fim avençado, que incluía o pagamento dos artistas indicados no plano de trabalho.*

*Não é demais lembrar que o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos públicos recai sobre o gestor destes recursos.*

*Foi nesse sentir que o Tribunal, em momentos posteriores à publicação do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, ao analisar convênios em que se verificou ausência de apresentação de contratos de exclusividade para fins de contratação direta e dos recibos de pagamentos aos artistas, decidiu condenar os gestores em débito (Acórdãos 3.430/2015, 3.612/2015, 5.209/2015, 3.507/2016, 4.937/2016, todos da 2ª Câmara). Ao ver do Ministério Público de Contas, esse é o entendimento que deve ser mantido pelo TCU.'*

*Ante o exposto, com as devidas vênias do titular da unidade técnica, manifesto-me de acordo com o encaminhamento sugerido na instrução à peça 17, no sentido julgar irregulares as contas da Associação do Comércio da Indústria e Agroindustrial de Garanhuns e Agreste Meridional (Aciagam) e do Sr. Roberto Marques Ivo, condenando-os solidariamente ao pagamento da quantia lá especificada bem como, individualmente, ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

É o Relatório.