

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor de Eráclito Lima Santana, Paulo de Oliveira Salvatore e Fundação Porto Seguro Promoções e Eventos, em razão de irregularidade na execução do Convênio MTur-1/2008 (Siafi 622706), firmado com a Fundação Porto Seguro Promoções e Eventos, tendo por objeto o apoio à implementação do projeto “Carnaval de Praia do Arraial D’Ajuda”.

2. O valor total do convênio foi de R\$ 220.000,00, sendo R\$ 200.000,00 repassados pelo concedente e R\$ 20.000,00 a título de contrapartida do conveniente. A vigência do ajuste ocorreu no período de 1º/2/2008 a 1º/6/2008.

3. Na fase interna desta tomada de contas especial, inicialmente houve, no âmbito do MTur, parecer pela aprovação com ressalvas da prestação de contas do convênio, conforme a Nota Técnica de Reanálise 430/2010, de 26/7/2010 (peça 1, p. 60-63).

4. Em que pese essa aprovação inicial da prestação de contas, cerca de quatro anos depois, em razão do Acórdão 1828/2013-TCU-1ª Câmara, o MTur resolveu reavaliar a prestação de contas do convênio em questão. Dessa feita, apesar de ser mantida a aprovação quanto à execução física do objeto do ajuste, por meio da Nota Técnica de Reanálise Financeira 727/2014 (peça 1, p. 90-101) foi reprovada a prestação de contas em razão das seguintes ocorrências:

a) cobrança de ingresso no evento sem comprovação da utilização das receitas no objeto do convênio;

b) ausência de planilha de preços unitários que estimou o preço contratado e de ata de julgamento do processo de licitação para contratação de serviços de “iluminação e sonorização”;

c) ausência dos contratos de exclusividade que justifiquem a contratação direta dos artistas, bem como ausência do contrato firmado diretamente com a banda Monobloco; e

d) não apresentação dos contratos de inexigibilidade assinados na vigência do convênio, nem do contrato firmado com a empresa vencedora do convite realizado.

5. Em razão dessas irregularidades não terem sido justificadas ou sanadas pela conveniente, o MTur instaurou a presente tomada de contas especial.

6. No âmbito deste Tribunal, o processo foi analisado pela Secex/RS, encarregada do saneamento dos autos, conforme a instrução transcrita no relatório parte desta deliberação. A análise da unidade técnica conclui que as irregularidades apontadas pelo MTur após reanálise da prestação de contas podem ser relevadas. Nesse sentido, considera que a comprovação da utilização das receitas decorrentes da cobrança de ingresso não estava prevista no termo de convênio, que foi celebrado concomitantemente com a prolação do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, em razão do qual passou-se a exigir essa comprovação. Além disso, quanto às ocorrências relacionadas à apresentação de contratos de exclusividade, considera que os elementos constantes dos autos são suficientes para estabelecer o nexo de causalidade das despesas referentes às apresentações artísticas, conforme o recente entendimento deste Tribunal acerca da matéria (Acórdão 1435/2017-TCU-Plenário). Por fim, quanto à ausência de planilha de preços unitários, considera que a prestação de contas contém os orçamentos colhidos pela conveniente (peça 10, p. 88-94), de modo que a impropriedade pode ser considerada de natureza formal.

7. Ante essas considerações, propõe julgar regulares com ressalva as presentes contas.

8. O Ministério Público junto ao TCU avalizou a proposta da Secex/RS.

9. O processo foi pautado para julgamento na sessão da Primeira Câmara de 06/03/2018, ocasião em que apresentei as seguintes razões de levar ao Colegiado minuta de acórdão em que propunha o julgamento pela regularidade com ressalva das presentes contas, além de dar ciência ao MTur sobre a ausência dos elementos comprobatórios componentes da prestação de contas de convênio, nos seguintes termos:

“9. Acolho o encaminhamento proposto pela unidade técnica, cujas análises adoto como parte das minhas razões de decidir.

10. Ressalte-se que a celebração do ajuste ocorreu ao mesmo tempo da prolação do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, a partir do qual o MTur passou a aprimorar suas normas relativas à celebração de convênios da natureza do que ora se analisa. Portanto, no caso presente, ainda não constou do ajuste essas novas exigências.

11. Quanto à execução financeira, a prestação de contas apresentada pelo conveniente foi inicialmente considerada apta a demonstrar a regular aplicação dos recursos conveniados. A reanálise posterior teria sido supostamente motivada por determinação deste Tribunal por meio do Acórdão 1828/2013-TCU-1ª Câmara. Ocorre que naquela decisão não houve expressa determinação neste sentido.

12. A reprovação da prestação de contas, no âmbito do MTur, teve como fundamento as ocorrências apontadas no item 4 acima. Porém, conforme analisado pela unidade técnica, tal fundamentação, confrontada com as circunstâncias do caso concreto, não se mostra capaz de justificar essa reprovação.

13. Quanto à não comprovação da utilização das receitas decorrentes da cobrança de ingresso no objeto do convênio, conforme apontado pela Secex/RS, tal exigência não consta do termo de convênio celebrado. Somente vislumbro a possibilidade jurídica de aplicação de recursos públicos em eventos pagos quando, além de comprovado interesse público, as receitas arrecadadas sejam neles utilizadas e inferiores aos seus custos. A única forma de atendimento a essas condições é a exigência de comprovação de utilização dessas receitas no evento, de maneira que a sua não exigência é, no meu entender, falta grave. No entanto, como tal deficiência restou sanada pelo Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, penso que, no caso, pode-se seguir a proposta de não responsabilização dos gestores, apresentada pela Secex/RS e o MPTCU.

14. Também não consta do ajuste a exigência de apresentação de contratos de exclusividade firmados entre os artistas e o empresário contratado, exigência essa que passou a constar dos termos de convênios dessa natureza após a prolação do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, muito embora tal exigência possa ser deduzida diretamente da Lei 8.666/93. De qualquer forma, consta dos autos os comprovantes das despesas referentes às bandas contratadas, que denotam a existência de nexo de causalidade de tais despesas, quais sejam:

a) nota fiscal (peça 12, p. 58), emitida pela empresa Plap Produções Artísticas Ltda., referente à apresentação da Banda Monobloco no dia 05/02/2008;

b) carta de exclusividade do representante legal da Banda Nairê autorizando a empresa Maizza Nonato Almeida - ME (CNPJ 00.234.669/0001-48) a vender uma apresentação da banda no dia 04/02/2008 (peça 11, p. 90), bem como nota fiscal (peça 11, p. 102) da empresa Maizza Nonato Almeida - ME emitida à conveniada;

c) nota fiscal (peça 11, p. 118) emitida à conveniente pelo representante legal da Banda Olodum, Robério Almeida dos Santos (CNPJ 07.683.736/0001-50);

d) carta de exclusividade da representante legal de MC Sapão autorizando a empresa Maizza Nonato Almeida - ME (CNPJ 00.234.669/0001-48) a representar o MC Sapão em Porto Seguro/BA no dia 03/02/2008 (peça 11, p. 159), bem como nota fiscal (peça 11, p. 166) da empresa Maizza Nonato Almeida - ME emitida à conveniada;

e) nota fiscal (peça 11, p. 187) emitida à conveniente pela representante legal do DJ Malboro, Link Record's Promoções e Entretenimentos Ltda. (03.051.913/0001-25);

15. Entendo que esses elementos, embora com algumas lacunas comprobatórias – especialmente quanto às representações legais mencionadas – servem para demonstrar a regularidade das despesas com as contratações de apresentações artísticas, tendo em vista que o termo de convênio nada mais exigia.

16. Quanto à ausência de planilha de preços unitários para contratação dos serviços de sonorização e iluminação, foi verificado ter sido feitas cotações de preços junto a três empresas por meio de carta-convite (peça 11, p. 130-137). Ademais, considero que tal falha, por si só, não enseja a ocorrência de dano.
17. Ante essas considerações, entendo que não restaram comprovadas ocorrências que ensejassem a irregularidade das presentes contas, mas apenas a aposição de ressalva ante as falhas observadas.
18. Por fim, a Secex/RS propõe dar ciência ao MTur de que a ausência dos elementos comprobatórios componentes da prestação de contas de convênio contraria o disposto no art. 5º, § 1º, inciso I e art. 10, § 1º, alínea “a” da IN TCU 71/2012. Entendo pertinente tal medida, pois, rotineiramente nos processos de tomada de contas especial instauradas pelo MTur constata-se a ausência desses documentos. Por se tratarem de elementos necessário à análise realizada por este Tribunal, essa falha traz a necessidade de realização de diligência ao ministério na busca dessa documentação, o que acaba por comprometer a celeridade das decisões nesses processos.”
10. Naquela sessão de julgamento, o ilustre ministro Walton Alencar Rodrigues pediu vista dos autos, com fundamento no art. 112 do Regimento Interno do TCU. Posteriormente, o processo foi devolvido ao meu Gabinete, dando-me conhecimento do teor do Voto Revisor que pretendia apresentar ao Colegiado por ocasião da inclusão do processo em pauta para novo julgamento.
11. No mencionado Voto Revisor, foi proposta a citação da entidade conveniente, bem como de seus representantes, em razão da contratação, por inexigibilidade de licitação, dos shows da Banda Nairê e do artista MC Sapão, por meio de cartas de exclusividade que não evidenciavam a inviabilidade de competição prevista no art. 25 da Lei 8.666/1993, bem como pela ausência de documentação que comprovasse os valores efetivamente pagos a essas atrações artísticas. Quanto às demais contratações de shows artísticos realizadas no âmbito do convênio em tela, o Revisor entendeu que os documentos presentes nos autos são suficientes para comprovar a regularidade das despesas.
12. Em que pese essa proposta, considerando que o principal motivo da citação recaía sobre a ausência de documentação que comprovasse os valores efetivamente pagos aos artistas contratados, entendi cabível, a exemplo de providências adotadas em casos análogos (v.g. TC-025.088/2016-5), baixar o processo em diligência com o objetivo de se obter a mencionada documentação. As diligências determinadas foram endereçadas aos representantes das bandas Nairê e MC Sapão para que apresentassem os elementos necessários à comprovação da prestação dos serviços, à legitimidade das respectivas declarações de exclusividade e o valor recebido pelos serviços prestados.
13. Apenas o representante legal da banda Nairê respondeu à diligência. Nessa resposta, confirmou a prestação dos serviços, a legitimidade da declaração de exclusividade e o montante recebido, no valor de R\$ 55.000,00. Informou, ainda, que o valor recebido foi direcionado aos vinte integrantes da banda e às despesas de hospedagem, alimentação e transporte. Ante essas informações, a Secex/RS apresenta entendimento de que a impropriedade aventada em relação à mencionada atração artística não mais subsiste.
14. Por sua vez, a representante do artista MC Sapão, não respondeu à diligência. Todavia, apesar dessa lacuna, a unidade técnica manteve o seu posicionamento anterior no sentido de considerar, ante as circunstâncias elencadas em sua instrução anterior, que as impropriedades não são suficientes para configurar dano ao erário.
15. Ante esses novos fatos, a Secex/RS manteve sua proposta anterior de julgamento pela regularidade com ressalva das presentes contas. O MP/TCU acompanhou a unidade técnica.
16. Verifico, a partir dos resultados obtidos por meio das diligências determinadas, que em relação à banda Nairê não mais paira a suspeita de inexecução dos serviços ou quanto à irregularidade do pagamento efetuado, visto que o seu representante legal confirmou os termos da carta de exclusividade, a realização dos serviços e o recebimento do pagamento no valor declarado pelo conveniente.

17. Resta, portanto, a não confirmação em relação ao artista MC Sapão, uma vez que sua representante não respondeu à diligência. Contudo, com as devidas vênias do nobre ministro Revisor, entendo que as circunstâncias que cercam a execução do convênio permitem, a meu ver, concluir que essa falha não seria suficiente para justificar o retorno do processo à unidade técnica para realização da citação dos responsáveis em razão da inexistência de elementos suficientes para a comprovação da regularidade da aplicação dos recursos em relação a esse artista.

18. Nesse sentido, alinho as seguintes considerações:

a) o fato já mencionado de que o convênio em tela foi assinado dois dias após a prolação do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, a partir do qual o MTur passou a aprimorar suas normas relativas à celebração de convênios;

b) a manifestação do MTur acerca da aprovação quanto à execução física do objeto do ajuste;

c) a existência da carta de exclusividade da representante legal de MC Sapão autorizando a empresa Maizza Nonato Almeida - ME a representar o artista MC Sapão em Porto Seguro/BA no dia 03/02/2008 (peça 11, p. 159), bem como nota fiscal (peça 11, p. 166) da empresa Maizza Nonato Almeida - ME emitida à conveniada;

d) o baixo valor dos recursos referente ao pagamento desse artista (R\$ 16.000,00), o que atrai a aplicação dos princípios da economia processual e da racionalidade administrativa, de forma a justificar o não retorno deste processo à fase de citação;

e) ainda considerando o baixo valor em questão, tendo em vista que nos demais casos as despesas foram consideradas regulares, entendo ser menos provável que eventual irregularidade na execução do convênio viesse a ser praticada justamente em relação a uma parcela de baixo valor.

19. Feitas essas considerações, incluindo nas minhas razões de decidir os novos elementos trazidos aos autos, entendo que a única falha considerada não totalmente elidida possa ser excepcionalmente relevada, ante os demais elementos constantes dos autos, de forma a manter a proposta de acórdão anteriormente apresentada aos meus pares.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de março de 2018.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator