

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Alexandre Tadeu Salomão Abdalla (gestão: 2009-2012), como então prefeito de Gurupi – TO, diante da total impugnação dos dispêndios inerentes ao Convênio n.º 703480/2009 (Peça 1, p. 36-53) destinado à realização da “Exposição Agropecuária de Gurupi 2009” sob o valor total de R\$ 218.000,00, com a previsão do aporte de R\$ 200.000,00 em recursos federais, tendo a vigência do ajuste se estendido de 28/5 a 25/8/2009 e o prazo fatal para a correspondente prestação de contas sido fixado em 24/9/2009 (Peça 1, p. 42).

2. Como visto, após as reanálises sobre a prestação de contas, o MTur reprovou a execução financeira do ajuste, diante, especialmente, da falta de documentação comprobatória para: (i) a contratação de bandas locais em prol da apresentação dos **shows** musicais durante o evento; (ii) a produção e a veiculação de 30 chamadas em TV regional; (iii) a publicação do extrato de inexigibilidade de licitação; e (iv) o mínimo de três propostas de preços válidas com os respectivos comprovantes do envio da correspondente carta-convite.

3. Para além, contudo, dessas irregularidades, o órgão concedente apontou, ainda, algumas outras divergências financeiras nos procedimentos licitatórios realizados, destacando que os gestores municipais teriam cadastrado no Siconv as propostas de preços de empresas não participantes sequer das correspondentes licitações, além de essas propostas terem sido registradas no Siconv em valores muito inferiores aos efetivamente despendidos no âmbito do respectivo ajuste, sob as seguintes condições:

(i) o objeto do Convite n.º 34/2009 (locação de palco e som) foi homologado em favor da empresa vencedora sob o valor de R\$ 77.000,00, a despeito de esse valor ser incompatível com as três propostas de preços cadastradas no Siconv sob os idênticos valores de R\$ 57.236,00;

(ii) o objeto do Convite n.º 35/2009 (execução de **shows** pirotécnicos e **shows** com bandas locais, além de locação de banheiros químicos e de tendas) foi homologado em prol da empresa vencedora sob o valor de R\$ 78.000,00, a despeito de esse valor ser incompatível com as três propostas de preços cadastradas no Siconv sob os valores de R\$ 58.810,00, R\$ 59.110,00 e R\$ 57.700,00.

4. No âmbito do TCU, embora tenha sido regularmente promovida a correspondente citação (Peças 5, 7, 11, 15, 17, 20 e 22), o Sr. Alexandre Tadeu Salomão Abdalla deixou transcorrer **in albis** o prazo para a produção da sua defesa, passando à condição de revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.112, de 1992.

5. De todo modo, após a análise final do feito, a então Secex-BA pugnou pela irregularidade das contas do aludido responsável para lhe imputar o débito apurado nos autos, além de aplicar a multa prevista no art. 57, da Lei nº 8.443, de 1992, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

6. Incorporo os pareceres da unidade técnica e do MPTCU a estas razões de decidir.

7. Bem se vê, ainda, que, apesar de o evento estar previsto para o dia 28/5/2009, o seu plano de trabalho teria sido proposto justamente nesta mesma data, para ser açodadamente aprovado a partir do parecer técnico emitido estranhamente em 27/6/2009 (após a emissão da ordem bancária - Peça 1, p. 21-23) e do parecer jurídico exarado em 28/5/2009 (Peça 1, p. 25-34), tendo o referido ajuste contado estranhamente com o respectivo empenho e a necessária celebração do convênio nesse mesmo dia (28/5/2009), além da subsequente publicação do extrato no Diário Oficial da União em 16/6/2009, quando o evento, aliás, já estaria até terminado (Peça 1, p. 21-53).

8. Toda essa indevida intempestividade ocorreu, também, no repasse dos recursos federais, já que a respectiva ordem bancária foi emitida somente em 25/6/2009, evidenciando a estranha destinação dos recursos federais para o pagamento dos dispêndios no bojo do evento já ocorrido (Peça 1, p. 56).

9. Bem se sabe, aliás, que o TCU já se deparou com várias TCE sobre o repasse de recursos federais pelo MTur em prol de eventos já realizados, sem guardar a correlação temporal entre a execução do ajuste e o repasse dos recursos federais, de tal sorte que, por não ter sido promovida a

devida fiscalização **in loco**, a análise do órgão repassador sobre a execução do ajuste teve de ser feita com base em informações prestadas pelo próprio conveniente e, especialmente, em fotografias, filmagens e materiais de divulgação, ficando evidenciado, todavia, que esses elementos de convicção se mostrariam evidentemente precários para o necessário ateste do efetivo cumprimento do objeto pactuado (v.g.: Acórdãos 1.582/2014, 4.199/2016 e 2.562/2017, da 2ª Câmara, entre outros).

10. A jurisprudência do TCU se consolidou, contudo, no sentido de a falta desses elementos não tender a se configurar como mera falha formal, tendendo muito mais a resultar na irregularidade das contas para a consequente imputação do débito em desfavor dos responsáveis, ainda mais quando se observa que as aludidas exigências comprobatórias estariam descritas na Cláusula 12ª do termo de convênio (v.g.: Acórdãos 4.916/2016 e 4.684/2017, da 1ª Câmara, e Acórdãos 10.667/2015 e 2.465/2016, da 2ª Câmara).

11. Isso, aliás, também pode ser observado no presente caso concreto, já que o termo de convênio consignava expressamente o dever de apresentação dos elementos comprobatórios sobre o efetivo cumprimento do objeto ajustado, aí incluída toda a documentação referente à comprovação da divulgação do evento por meio de anúncios veiculados em rádios e em jornais, além da efetiva regularidade da contratação das empresas envolvidas na realização do evento.

12. Não se encontram nos autos, porém, todos esses elementos comprobatórios e, assim, mostra-se adequado o parecer do MTur para a reprovação da execução físico-financeira do ajuste.

13. Por esse prisma, os pareceres da unidade técnica e do MPTCU indicam que, a despeito de a suposta realização do evento ter sido originalmente apontada pelo órgão concedente, a execução físico-financeira do ajuste deveria ser reprovada diante, por exemplo, da ausência da documentação comprobatória sobre a regularidade das contratações realizadas, aí incluídos os respectivos procedimentos licitatórios.

14. Por conseguinte, à semelhança de outros casos julgados pelo TCU, a necessária comprovação do nexos causal entre os recursos federais aportados e os supostos dispêndios incorridos nas aludidas apresentações artísticas não restou efetivamente evidenciada no presente caso concreto, não assistindo melhor sorte ao responsável do que a condenação proposta pela então Secex-BA e pelo MPTCU.

15. De todo modo, o referido responsável teria comparecido aos autos apenas na fase interna da TCE, sem apresentar qualquer documentação em sua defesa, limitando-se tão-somente aí a requerer o parcelamento do débito sob sua responsabilidade, e teria demonstrado, em seguida, o recolhimento de 18 (dezoito) parcelas sob o valor de R\$ 8.018,97 e de 1 (uma) sob o valor de R\$ 134,41 em favor do Tesouro Nacional, em consonância com os comprovantes acostados à Peça 1 (p. 196-214).

16. Ocorre, todavia, que não há maiores informações nos autos sobre a origem dos recursos utilizados pelo responsável para o pagamento dessas parcelas, surgindo, a partir daí, os indícios de ele ter eventualmente utilizado os recursos municipais para saldar a sua dívida exclusivamente pessoal perante a administração federal, de sorte que se mostra necessário o envio de cópia destes autos ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, além do Ministério Público Estadual, para a adoção das medidas cabíveis com vistas à eventual reparação do possível dano ao erário municipal.

17. Bem se sabe, nesse ponto, que a jurisprudência do TCU é firme no sentido da responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo-se todo aquele que administra recursos públicos ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei n.º 200, de 1967 (v.g.: Acórdãos 27/2004 e 1.569/2007, da 2ª Câmara, e Acórdãos 11/1997, 1.659/2006 e 59/2009, do Plenário).

18. Por esse ângulo, a ausência dos aludidos elementos comprobatórios impede o estabelecimento do necessário nexos causal entre os recursos federais repassados e os supostos dispêndios incorridos na avença, de tal modo que a desaprovação das contas pelo órgão repassador, diante da total impugnação dos dispêndios declarados e da ausência de elementos capazes de

demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à sua disposição, dando ensejo, inclusive, à presunção legal de dano ao erário a partir do desvio dos recursos federais, e, assim, o TCU deve promover a condenação do então gestor pelo dano equivalente ao integral valor federal repassado sob o montante de R\$ 200.000,00, em consonância, por exemplo, com o Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, sem prejuízo de lhe aplicar a subseqüente multa legal.

19. Não se vislumbra, enfim, a prescrição da pretensão punitiva do TCU no presente caso concreto, haja vista que não houve o transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 19/1/2017 (Peça 4), e a data fatal para a prestação de contas final do ajuste, em 24/9/2009 (Peça 1, p. 42), nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

20. Eis que, por meio do referido Acórdão 1.441/2016 proferido pelo Plenário na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo-se a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, caput, da Lei nº 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

21. Sem prejuízo, todavia, do respeito a esse entendimento do Tribunal, reitero a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional fixada pela Lei nº 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, no caso de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo se inicie no dia da cessação do aludido ilícito.

22. Por esse prisma, ao tempo em que registro essa minha posição pessoal, pugno pela aplicação da multa legal ao responsável, submetendo-me, pois, ao entendimento fixado pelo TCU no âmbito do aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

23. Entendo, portanto, que o TCU deve julgar irregulares as contas de Alexandre Tadeu Salomão Abdalla, nos termos do art. 16, III, “b” e “c”, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do débito originalmente apurado nos autos, além de lhe aplicar a multa prevista no art. 57 da mesma lei, sem prejuízo de excluir a responsabilidade do referido município na presente relação processual, já que não restou evidenciado o eventual benefício dos valores federais em prol da comunidade local.

Ante o exposto, pugno pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 12 de fevereiro de 2019.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator