

VOTO

Em exame a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo – MTur em desfavor do Sr. Francisco Vieira Costa, ex-Prefeito de Quiterianópolis/CE, tendo em vista a impugnação total das despesas do Convênio 312/2009 – Siconv 703510/2009, em decorrência de irregularidades na execução física e financeira.

2. O ajuste, que vigeu de 1º/06 a 08/10/2009, teve por objeto incentivar o turismo mediante o apoio à realização de Festejos Juninos, sendo R\$ 200.000,00 a verba federal alocada à avença, quantia que foi repassada mediante a Ordem Bancária 800872 e creditada na conta específica em 13/07/2009. A contrapartida municipal foi de R\$ 9.900,00.

3. Após analisar a prestação de contas encaminhada, o MTur concluiu que a documentação não apresentava elementos suficientes que permitissem a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto, razão pela qual efetuou diligência junto ao conveniente.

4. Com base na documentação disponibilizada, o órgão concedente concluiu que os recursos do convênio em tela foram aplicados fora do objeto pactuado, ou seja, para realização de evento comemorativo do aniversário do Município de Quiterianópolis/CE e não em festividade junina, consoante estava previsto no plano de trabalho, bem como que foi realizado pregão presencial ao invés de pregão eletrônico, em ofensa ao previsto no § 1º, art. 49, da Portaria Interministerial n. 127, de 29/05/2008, tendo sido instaurada a presente TCE.

5. Encaminhados os autos à Controladoria-Geral da União – CGU, a Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas e a autoridade ministerial competente manifestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Certificado.

6. No âmbito desta Corte, a então Secex/SP (atual Secretaria do TCU no Estado de São Paulo – SEC-SP) efetuou, por delegação de competência, a citação do Sr. Francisco Vieira Costa, em solidariedade com a empresa A.M.P. de Sousa – ME pelo débito de R\$ 200.000,00, abatendo o valor de R\$ 5.311,16, em função da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos no âmbito do Convênio 312/2009.

7. Embora devidamente notificados, os responsáveis não recolheram o débito quantificado no processo nem ofereceram a esta Corte suas alegações de defesa. Desse modo, restou caracterizada a revelia prevista no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. A Secex-SP e o representante do Ministério Público junto a este Tribunal, à unanimidade, sugerem, no essencial, a irregularidade das contas do ex-Prefeito de Quiterianópolis/CE e da empresa A.M.P. de Sousa – ME, e suas condenações, solidariamente, ao recolhimento integral da dívida, assim como a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

9. Manifesto minha anuência com as proposições emanadas pelas instâncias técnicas deste Tribunal, cujas conclusões acolho como razões de decidir, especialmente pela ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos montantes transferidos ao Município de Quiterianópolis/CE, exclusivamente para realização de festejos juninos.

10. Cabe ressaltar que a imposição de prestar contas e de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos decorre do ordenamento jurídico, notadamente 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. Ou seja, é ônus do gestor público aplicar os recursos financeiros na finalidade prevista em lei, além de oferecer documentação que demonstre, de forma efetiva, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a verba federal recebida, o que não ocorreu nestes autos.

11. Primeiramente, entendo importante destacar, consoante apontado pela unidade instrutiva, que a documentação trazida ao processo não comprova o nexo causal entre as despesas havidas e a verba conveniada, bem como não há indícios bastantes a demonstrar que tenham sido realizados festejos juninos, nos exatos moldes previstos no plano de trabalho do Convênio 312/2009.

12. Com base no acervo probatório acostado aos autos – prestação de contas e complementações enviadas (peça 12, pp. 90 a 108); Parecer Técnico 1.258/2010 e Nota Técnica 821/2012 (peça 1, pp. 62 a 70 e 73 a 77, respectivamente), do tomador de contas; Relatório de Tomada de Contas Especial 342/2015 (peça 2, pp. 35/39); e Relatório de Auditoria 1376/2015 da Controladoria Geral da União (peça 2, pp. 61/64) –, a Secex/SP concluiu que não foi comprovada a execução física e financeira do objeto do convênio, ante as seguintes constatações:

12.1. não apresentação de filmagem e/ou fotografias em que constassem o nome do evento, com a respectiva data de realização e a logomarca do MTur, bem como identificação das atrações musicais que integraram o festejo;

12.2. falta de identificação nas notas fiscais apresentadas (peça 11, pp. 45, 47 e 49) do número do convênio;

12.3. constatação da celebração de contratos relativos aos itens que compõem o plano de trabalho em data (26/05/2009) anterior ao início de vigência do ajuste (1º/06 a 08/10/2009), em afronta à cláusula terceira, inciso II, alínea **n**, do termo do convênio;

12.4. desvio de finalidade na utilização dos recursos repassados, pois o objeto pactuado foi a realização de festejos juninos e o evento organizado foi a comemoração da emancipação do Município de Quiterianópolis/CE, evento não previsto no §4º do art. 15 da Portaria MTur 171/2008, vigente à época da assinatura do Convênio 312/2009;

12.5. indícios de subcontratação na execução do Convênio 312/2009, tendo em vista que há itens de serviço (produção de material de divulgação) não relacionados à atividade desempenhada pela empresa contratada, em afronta ao disposto na cláusula terceira, inciso II, alínea **hh**, do termo de convênio;

12.6. ausência de contratos de exclusividade entre a empresa intermediária e as bandas e/ou artistas que realizaram os **shows** para o evento em tela, bem como falta de comprovação dos cachês pagos, com infringência à cláusula terceira, inciso II, alínea **ll** do termo de convênio (peça 1, p. 41).

13. Quando o tema é a prestação de contas, torna-se imprescindível que os responsáveis evidenciem, por meio de documentos idôneos, o bom emprego dos valores públicos, de forma a que seja possível constatar que eles foram efetivamente empregados no objeto previsto, o que não ocorreu nestes autos, consoante constatações explicitadas no item 12 acima, não havendo como se atestar o adequado uso das verbas repassadas no âmbito do Convênio 312/2009.

14. Especificamente com relação à execução física do evento, mais especificamente na demonstração do liame entre a realização das despesas e a implementação das metas contempladas no plano de trabalho, vale mencionar que no TC 009.845/2012-7 o TCU examinou consulta formulada pelo Ministério do Turismo acerca dos documentos necessários à comprovação da realização de eventos custeados com recursos provenientes de convênios.

15. Por meio do Acórdão 1.459/2012 – Plenário (Relator Ministro Augusto Nardes), este Tribunal deliberou que a composição da prestação de contas relativas a convênios firmados pelo Ministério do Turismo deve observar a legislação vigente à época da celebração da avença e o prescrito no termo de ajuste, sendo sempre necessário que o cumprimento do objeto pelo conveniente reste indubitavelmente comprovado. E que, caso os documentos enumerados no art. 28 Instrução Normativa STN 1/1997 e no art. 58 da então vigente Portaria Interministerial 127/2008 não sejam suficientes para comprovar a execução do objeto do convênio, podem ser exigidos outros elementos de prova, tais como fotografias, jornais pós-evento, CDs, DVDs, entre outros.

16. No caso concreto que ora se analisa, mesmo tendo sido juntadas fotos complementares, permaneceram as evidências de que não há conexão entre o que se vê nas fotos e o que se pretende provar. Ou seja, é impossível afirmar que tais fotos digam respeito a “Festejos Juninos” realizados no Município Quiterianópolis/CE, em junho de 2009. Isso porque as fotos trazidas ao processo não permitem conectar o fato fotografado à data, ao local ou mesmo ao evento “Festejos Juninos”.

17. Importa esclarecer que as fotos apresentadas quando associadas com as declarações dos responsáveis elevam as incertezas sobre o tipo de evento realizado, tendo em vista as referências à comemoração da emancipação do Município de Quiterianópolis/CE, ocorrida em 04/06/2009.

18. Nesse sentido, manifesto minha anuência ao posicionamento do **Parquet**, por considerar que o Município de Quiterianópolis/CE não poderia realizar a aludida comemoração em substituição ao evento “Festejos Juninos”, tendo em vista que o §4º do art. 15 da Portaria 171/2008, vigente à época da assinatura do Convênio 312/2009, não previa a destinação de recursos federais do Ministério do Turismo para aquele tipo de evento, consoante se observa na transcrição a seguir:

“Art. 15. (...)

§ 4º No caso de Eventos Geradores de Fluxo Turístico serão definidos os grupos a seguir para enquadramento da natureza do evento:

- a) Carnaval;
- b) Carnaval fora de época;
- c) Etapas de Eventos Esportivos – nacional ou mundial;
- d) Festas Juninas;
- e) Festividades Natalinas;
- f) Festivais de Cinema;
- g) Festivais Culturais;
- h) Festivais Folclóricos;
- i) Festivais Gastronômicos;
- j) Festivais de Inverno;
- k) Festivais de Pesca Esportiva;
- l) Feiras e Exposições de Produtos originários da localidade e ou região do evento;
- m) Réveillon; e
- n) Rodeios.”

19. Ademais, observo que, em 23/05/2008, o Município de Quiterianópolis/CE celebrou com o Ministério do Turismo o Convênio 201/2008, exclusivamente para realização da festa de emancipação municipal. Posteriormente, com o advento da Portaria 171/2008, não pôde ser pactuado novo ajuste em 2009, para a realização desse tipo de evento.

20. Cumpre destacar, ainda, que também no tocante ao Convênio 201/2008 não restou comprovado o nexo de causalidade entre os recursos federais recebidos e a execução do objeto pactuado, tendo sido proferido o Acórdão 10.365/2017 – 2ª Câmara (TC 033.411/2015-8 de minha relatoria) que julgou irregulares as contas do Sr. Francisco Vieira Costa, imputando-lhe o débito apurado nos autos, com aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992

21. No que diz respeito à exigência de contratos de exclusividade para intermediação das atrações artísticas, por meio do Acórdão 1.435/2017-Plenário (Relator Ministro Vital do Rego) esta Corte respondeu Consulta formulada pelo Ministério do Turismo, no sentido de que ausência do procedimento licitatório para contratação de empresa que não seja representante exclusiva do artista não implica automaticamente a irregularidade das contas, cabendo aferir a existência de dano caso não haja indícios de execução do objeto conveniado ou não seja possível comprovar o recebimento pelos interessados, nos termos seguintes:

“9.2.1. a apresentação apenas de autorização/atesto/carta de exclusividade que confere exclusividade ao empresário do artista somente para o (s) dia (s) correspondente (s) à apresentação deste, sendo ainda restrita à localidade do evento, não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, representando impropriedade na execução do convênio;

9.2.2. do mesmo modo, contrariam o sobredito dispositivo legal as situações de contrato de exclusividade – entre o artista/banda e o empresário – apresentado sem registro em cartório, bem como de não apresentação, pelo conveniente, do próprio contrato de exclusividade;

9.2.3. tais situações, no entanto, podem não ensejar, por si sós, o julgamento pela irregularidade das contas tampouco a condenação em débito do (s) responsável (is), a partir das

circunstâncias inerentes a cada caso concreto, uma vez que a existência de dano aos cofres públicos, a ser comprovada mediante instauração da devida tomada de contas especial, tende a se evidenciar em cada caso, entre outras questões, quando:

9.2.3.1. houver indícios de inexecução do evento objeto do convênio; ou

9.2.3.2. não for possível comprovar o nexo de causalidade, ou seja, que os pagamentos tenham sido recebidos pelo artista ou por seu representante devidamente habilitado, seja detentor de contrato de exclusividade, portador de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório.”

22. Mais recentemente, a questão da contratação de atrações artísticas por meio de empresa intermediária voltou a ser debatida por esta Corte no TC 024.774/2014-6. Por meio do Acórdão 936/2019-Plenário (Relator Ministro José Múcio Monteiro), foi mantido o entendimento sobre a impropriedade da contratação por inexigibilidade de licitação de empresa não detentora de contrato de exclusividade, dando ensejo a possível irregularidade das contas e aplicação da multa. Nos debates ocorridos naquela assentada, concluiu-se que, quando não houver indício de inexecução dos **shows**, a mera intermediação por empresa que não seja empresária exclusiva e a ausência dos comprovantes de pagamento do cachê dos artistas não determinam a existência de dano ao erário.

23. Retornando à execução do Convênio 312/2009, não há documentação nestes autos capaz de demonstrar a realização do evento, de tal forma que não tendo a empresa intermediadora demonstrado ser empresária exclusiva dos artistas/bandas que teriam realizado os **shows** e ante a ausência dos comprovantes de pagamento dos cachês, tais elementos reforçam a conclusão acerca da ocorrência de dano ao erário.

24. Firmadas essas premissas, entendo que as contas do Sr. Francisco Vieira Costa e da empresa A.M.P. de Sousa – ME devem ser julgadas irregulares, condenando-os, solidariamente, ao pagamento do débito quantificado no processo, além da aplicação da multa individual prevista no **caput** do art. 57 da Lei 8.443/1992, em vista da reprovabilidade de conduta e da gravidade das faltas constatadas.

25. Cumpre ainda autorizar o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado, e a cobrança judicial das dívidas, bem como encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Procuradoria da República no Estado do Ceará, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

26. Por fim, é importante asseverar que não incide no presente caso a prescrição da pretensão punitiva nos moldes delineados pelo paradigmático Acórdão 1.441/2016 – Plenário, prolatado no âmbito de Incidente de Uniformização de Jurisprudência, por meio do qual restou assente que a pretensão punitiva do TCU se subordina ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data da ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, inciso I, do Código Civil.

Pelo exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 28 de maio de 2019.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator