

VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Carla de Souza Marques (peça 101), Manoelina Pereira Medrado (peça 102), Maria José Rodrigues Fróes (peça 103), Domingos Sávio da Costa Torres (peça 104) e Mário Augusto Lopes Moysés (peça 110) em face do Acórdão 891/2018-TCU-2ª Câmara, proferido em tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Domingos Sávio da Costa Torres, então prefeito de Tuparetama-PE (gestão 2009-2012), diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais aportados pelo Convênio nº 142/2009 (Siconv 703.215) para o apoio à realização da “Tupã Folia 2009”.

2. De início, ratifico meu despacho à peça 122 pelo conhecimento do presente recurso de reconsideração, porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992.

3. No tocante ao mérito, a Secretaria de Recursos (Serur), propôs, com a anuência do Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU), por uma lado, a rejeição das razões recursais e a manutenção da deliberação original em relação a Domingos Sávio da Costa Torres e Carla de Souza Marques; e, por outro, o provimento dos recursos interpostos por Manoelina Pereira Medrado, Maria José Rodrigues Froes e Mario Augusto Lopes Moysés, para afastar as medidas dispostas nos itens 9.3, 9.4, 9.9, 9.11 e 9.12 da referida decisão. Diante da embasada instrução, constante do relatório precedente, estou de acordo com a manifestação da unidade instrutiva, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

4. A defesa apresentada pelo do ex-prefeito Domingos Sávio da Costa Torres relativa à não comprovação da efetiva execução do plano de mídia e da transferência da totalidade da execução do Convênio 703.215/2009, sem licitação, para entidade privada sem fins lucrativos, não merece ser acolhida, uma vez que os documentos apresentados nos autos são incapazes de demonstrar a correta aplicação dos recursos.

5. A propósito, diversas foram as avaliações do caso pelo Ministério do Turismo (Parecer de análise de prestação de contas, de 22/4/2010: Notas técnicas de reanálise 1225/2010, de 8/11/2010, 604/2011, de 10/3/2011, e 591/2012, de 31/12/2012), com o posicionamento de que faltava a comprovação da execução de todos os itens do plano de mídia (R\$ 30.000,00) e que constavam indícios de montagens das fotografias apresentadas para a comprovação do blimp.

6. Apesar de se insistir, na peça recursal, na realização do objetivo, o responsável não apresentou fotografia, filmagem ou amostra dos demais serviços de divulgação previstos no ajuste (anúncios em carros de som, folders, cartazes, banners, faixas, testeiiras e balões). Também não existe declaração do representante da Rádio Tupã FM de que as 300 inserções de divulgação do “Tupã Folia 2009” foram executadas, assim como não foram acostados os correspondentes mapa de veiculação e spot de divulgação. Por sua vez, as fotografias de outdoor apresentadas à peça 1, p. 320-326 e peça 2, p. 44-54 são de baixa qualidade, não permitindo o seu reconhecimento ou a sua leitura e, conseqüentemente a comprovação da despesa como elemento de prova.

7. Desnecessário lembrar que é dever de qualquer pessoa que gere recursos públicos prestar contas da boa e regular aplicação dos valores recebidos, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

8. No tocante à decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região no âmbito da ação de improbidade administrativa nº 0800274-60.2014.4.05.8310, cabe salientar que o julgamento das contas do responsável independe de ter havido a prática de ato de improbidade administrativa. Na linha jurisprudencial desta Casa, o juízo administrativo somente se vincula ao penal quando neste último é afirmada, categoricamente, a inexistência do fato ou negativa de autoria. No presente caso, o TRF-5ª Região apenas concluiu pela falta de comprovação do crime descrito no art. 89 da Lei 8.666/93.

9. A questão afeta ao uso indevido da inexigibilidade de licitação não foi motivo da responsabilização do recorrente nestes autos; e, sim, a ausência de comprovação da divulgação do evento e a transferência da execução do ajuste ao Cescape, contrariando o caráter personalíssimo da avença.

10. Desse modo, considerando que a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa, má-fé ou locupletamento do gestor, e que a dosimetria da multa encontra-se dentro dos limites impostos pela Lei Orgânica deste Tribunal, não há como acolher a defesa apresentada.

11. Também não merece melhor sorte o recurso apresentado por Carla S. Marques, signatária do Parecer Técnico 51/2009, em face da ocorrência de erro inescusável na aprovação do plano de trabalho do Convênio 703.215/2009, o qual indicava correta a contratação das bandas artísticas, com meras cartas de exclusividade de artistas e desprovidas de procuração das bandas, em contrariedade ao item 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

12. A aprovação do plano de trabalho com cartas de exclusividade caracterizou a conduta negligente da responsável, em especial por ter conhecimento das determinações feita ao Ministério do Turismo por meio do retromencionado acórdão, uma vez que o Parecer Técnico 51/2009, por ela assinado, fez expressa referência ao acórdão (peça 1, p. 22).

13. Além disso, todas as cartas de exclusividade das bandas constantes dos anexos do plano de trabalho foram todas assinadas pelo Sr. Gleison José Baracho da Silva (peça 17, p. 2-5), sem que constasse a necessária procuração para essa suposta representação legal, restando, mais uma vez, configurado o erro grosseiro na elaboração do parecer técnico.

14. A recorrente foi a única signatária do documento que aprovou a proposta de plano de trabalho do convênio, sendo, portanto, desarrazoado transferir sua responsabilidade para a técnica Helenize Fernandes, cujo nome, apesar de constar do referido documento, não assinou a documentação. No mesmo sentido, a aprovação da proposta do plano de trabalho, de responsabilidade exclusiva de Carla de Souza Marques, ocorreu anteriormente à celebração e à execução do objeto ajustado, sendo, portanto, descabida a transferência de responsabilidade para o Secretário Nacional de Turismo ou para o conveniente.

15. Por sua vez, a alegada carência de pessoal no MTur em 2009, reportada pela responsável, não vem comprovada por documentação hábil suficiente para análise da impossibilidade de conduta diversa, ou seja, não é possível afastar a irregularidade examinada.

16. Diferentemente da análise da defesa dos responsáveis anteriores, a situação de Manoelina Pereira Medrado e Maria José Rodrigues Froes, subscritoras do Parecer/Conjur/MTur 264/2009 merece outra sorte, razão porque entendo que as razões recursais apresentadas podem ser acolhidas.

17. Apesar da não inclusão no Termo de Convênio (peça 1, p. 44-70) de determinação deste Tribunal ao MTur, nos itens 9.5 e 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, de que fosse informada a obrigação de se apresentar cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, ressaltando a diferença entre contrato de exclusividade e carta de exclusividade, a área técnica do MTur foi alertada pelas recorrentes no item 29 do parecer jurídico (peça 1, p. 38) a respeito do mencionado comando.

18. Portanto, forçoso concluir que a aprovação da minuta do convênio, mesmo com a ressalva do item anterior, não pode ser caracterizada como má-fé ou erro grosseiro das recorrentes, além de não ter acarretado dano aos cofres públicos. Nessa linha, destaco voto condutor do Acórdão 1.828/2013-TCU-1ª Câmara (Walton Alencar Rodrigues) que, em caso similar, concluiu que a irregularidade atribuída a Manoelina P. Medrado caracterizou falha administrativa e não o descumprimento deliberado do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário:

No caso da Consultora Jurídica do Ministério do Turismo, o acolhimento das razões deve ser total em relação ao primeiro item da audiência, porquanto atuou tempestivamente no sentido de orientar as instâncias superiores quanto à necessidade de o órgão ministerial observar a determinação do TCU, exarada no subitem 9.5 do Acórdão 96/2008-Plenário.

Da leitura do teor das manifestações dos demais increpados, em relação à imputação descrita na

alínea “a” da audiência, depreendo a ocorrência de falha administrativa e não o descumprimento deliberado do Acórdão 96/2008-Plenário ao deixarem de formalizar, no instrumento de convênio, cláusula de apresentação obrigatória de contrato de exclusividade para contratação de artistas, como um dos fundamentos para contratação direta arremada no artigo 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

19. Por fim, a conduta do secretário executivo do MTur Mário Augusto Lopes Moysés, subscritor do termo do convênio, documento que não observou às exigências feitas pelo item 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, deve ser sopesada em relação às nuances do caso concreto.

20. Entendo neste caso, com base na jurisprudência firmada por esta Casa (Acórdãos 3611/2013 e 2329/2016-TCU-Plenário, 4680/2017-TCU-1ª Câmara), desproporcional responsabilizar o secretário executivo do MTur por celebrar convênio com entidade desprovida de qualificação técnica-operacional, amparado em pareceres técnico e jurídico que apenas posteriormente se demonstraram falhos.

21. Seria excessivo demandar de integrante da alta Administração que verificasse toda a fundamentação jurídica do parecer, em especial a referência ao comando inserto pelo Acórdão 96/2008-TCU-Plenário. Desse modo, considerando que não existem nos autos elementos que demonstrem que o responsável concorreu de alguma forma para o ilícito e também que este não participou da contratação ou da liberação dos recursos (peça 1, p. 150, 152, 228, 254, 256, 257 e 259), entendo pertinente acolher as razões recursais apresentadas por Mário Augusto Lopes Moysés.

22. Feitas essas considerações, entendo que os presentes recursos devem ser conhecidos e, no mérito, rejeitadas as razões recursais em relação a Domingos Sávio da Costa Torres e Carla de Souza Marques; por outro lado, dado provimento aos recursos interpostos por Manoelina Pereira Medrado, Maria José Rodrigues Froes e Mario Augusto Lopes Moysés, para afastar as medidas dispostas nos itens 9.3, 9.4, 9.9, 9.11 e 9.12 da decisão combatida.

Ante o exposto, voto por que este Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de outubro de 2019.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator