

Proposta de Deliberação

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (Mtur) em desfavor do Sr. Ivan Santos Leite, ex-prefeito de Estância/SE, em razão da impugnação total dos recursos repassados pelo órgão por força do convênio 1008/2010 (Siconv 740092), para a realização da “Festa de São João”, nos dias 23 e 24/6/2010.

2. O valor do ajuste foi estabelecido em R\$ 145.000,00, dos quais R\$ 130.000,00 foram repassados pela União em parcela única no dia 17/5/2011, enquanto o restante, R\$ 15.000,00, correspondeu à contrapartida do convenente.

3. A vigência do convênio compreendeu o período de 23/6/2010 a 18/8/2011, já computadas as sucessivas prorrogações, e seu objeto contemplava a apresentação das seguintes bandas:

Atração	Valor (R\$)	Data da realização
Banda Cintura Fina	25.000,00	23/6/2010
Banda Magníficos	65.000,00	23/6/2010
Banda Gatinha Manhosa	55.000,00	24/6/2010
Total (R\$)	145.000,00	

4. O MTur, por meio da nota técnica de reanálise 187/2013¹, de 22/2/2013, aprovou a execução física do objeto nos seguintes termos:

“Não foi possível identificar dano ao erário em decorrência da execução do convênio em comento e, em conformidade com o Acórdão nº 2.355/2007 – TCU – Plenário, fica a EXECUÇÃO FÍSICA, do convênio supracitado, APROVADA COM RESSALVAS, sendo que os apontamentos constantes no item RESSALVAS TÉCNICAS deverão ser observados pelo convenente em novos convênios celebrados com este Ministério do Turismo, bem como ser objeto de sanção aplicada pelos órgãos de controle competentes”.

5. As ressalvas mencionadas no parecer acima dizem respeito à localização da logomarca do ministério no espaço físico do evento, o que prejudicou a sua divulgação, e à declaração de patrocinadores, uma vez que o material promocional indicava a existência de empresas que contribuíram para a organização dos shows, o que era incompatível com a informação prestada pelo município de que não havia outros apoiadores financeiros para a festividade.

6. Outrossim, a nota técnica 594/2014 CPC/CGCV/SPOA/MTur², de 23/10/2014, considerou prejudicada a análise dos itens de execução financeira em razão da reprovação das contas do convênio, motivada pela ausência dos contratos de exclusividade dos artistas junto à empresa representante, devidamente registrados em cartório, que foi associada pelo ministério à falta de justificativa quanto à inexigibilidade de licitação para a contratação:

“Análise:

Foram registradas no SICONV informações acerca dos processos de inexigibilidade nºs 2010012320 e 2010012328, porém não foram anexados os documentos correspondentes aos processos realizados.

Observou-se assim que não foram encaminhados os contratos de exclusividade exigidos pelo TCU no Acórdão Plenário nº 96/2008 para comprovação da regularidade dos processos de inexigibilidade realizados. Dessa forma, considerando-se também as recomendações do TCU no

¹ Peça 1, p. 76-79.

² Peça 1, p. 87-93.

Acórdão 1828/2013 — 2º Câmara, abaixo transcritas recomenda-se a reprovação deste item e glosa dos valores implicados nas contratações realizadas por meio dos processos de inexigibilidade.

Das Irregularidades apontadas no Acórdão 1828/2013 – 2º Câmara do TCU.

“26. O segundo grande ponto a ser destacado é a contratação, por meio de inexigibilidade de licitação, de músicos e bandas, por meio de empresários que supostamente deteriam a exclusividade de sua representação. Conforme já descrito nesta instrução, tais empresários anexavam as (sic) chamadas ‘cartas de exclusividade’ ou ainda ‘declarações de exclusividade’, segundo as quais estes seriam os únicos e legítimos representantes dos artistas nas datas específicas dos eventos a serem realizados. Contudo, conforme discutido ao longo destes autos, a referida exclusividade só pode ser regularmente demonstrada por meio de contrato celebrado entre as bandas e o empresário e tal documento deve ser publicado no Diário Oficial da União, além de constar do próprio processo de Inexigibilidade. Tal exigência, além de constar dos convênios (sic) celebrados, já foi objeto de determinação do TCU (item 9.5 do Acórdão 96/2008 — Plenário), sendo sua Inobservância, por si só, motivo suficiente para a glosa dos recursos repassados pelo concedente”.

7. Ainda na fase interna da TCE, o responsável foi notificado e apresentou razões de justificativa em 7/11/2014³, defendendo-se estritamente quanto aos apontamentos relativos à reprovação do convênio, quais sejam, a inexigibilidade de licitação e a ausência de contratos de exclusividade das bandas registrados em cartório.

8. O município de Estância/SE também se manifestou, em 28/11/2014, quanto à reprovação da prestação de contas pelo MTur, atendo-se, em sua defesa, também, aos elementos questionados na nota técnica 594/2014⁴.

9. Posteriormente, o concedente ratificou a nota técnica 594/2014 e, assim, manteve a reprovação das contas do convênio - ofício 2612/2014/CGCV/SPOA/SE/MTur, de 8/12/2014⁵.

10. A TCE foi instaurada em 30/1/2015 no valor integral dos recursos federais repassados – descontada a parcela de R\$ 735,84, que foi restituída em 16/9/2011⁶ –, sendo a responsabilidade imputada ao Sr. Ivan Santos Leite⁷.

11. Conforme exposto no relatório do tomador de contas⁸, o motivo que ensejou a autuação do processo foi irregularidade na execução financeira do convênio CV 740092/2010. Embora não se tenha feito referência expressa ao fato imputado como causa do dano, é possível depreender que se trata dos apontamentos que justificaram a reprovação da avença, uma vez que o parecer da TCE indica que houve oportunidade de defesa consubstanciada nas notificações do responsável.

12. A Controladoria-Geral da União (CGU) manifestou-se pela irregularidade das contas, encaminhando o processo com a responsabilidade atribuída ao Sr. Ivan Santos Leite⁹.

13. Neste Tribunal, o responsável foi regularmente citado nos seguintes termos¹⁰:

“O débito é decorrente de contratação das bandas Cintura Fina, Magníficos e Gatinha Manhosa por inexigibilidade de licitação sem apresentar cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, fato que propiciou a impugnação total dos recursos repassados ao Município de Estância/SE, por força do Convênio

³ Peça 1, p. 96-103.

⁴ Peça 1, p.105-115.

⁵ Peça 1, p. 116.

⁶ Peça 1, p. 124.

⁷ Peça 1, p. 131-132.

⁸ Peça 1, p. 133-137.

⁹ Peça 1, p. 177-189.

¹⁰ Peça 7.

740.092/2010, Siconv 940.092, celebrado com o Ministério do Turismo, que teve por objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado ‘Festa de São João’ em 2010, com infração ao disposto no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993; subitens 9.5, 9.5.1 e 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU Plenário e inciso II, letras ‘oo’, da Cláusula Terceira do Convênio 740.092/2010 (Siconv 940.092).”

II

14. Em primeira instrução, a secretaria propôs o julgamento pela irregularidade das contas (peça 4) e condenação de ressarcimento ao erário. O Ministério Público de Contas, representado pelo nobre subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin, discordou, naquele momento, do entendimento de ter havido dano ao erário, destacando a existência de outros patrocinadores:

9. Divirjo do exame técnico, conforme passo a expor.

10. No que concerne ao tema central dos autos, a meu ver, a ausência de contrato de exclusividade de artistas consagrados com os empresários contratados por força de convênios constitui irregularidade grave e justifica o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa, em via de regra.

11. Entendo que, muito embora a contratação respalde-se na irregular utilização do instituto da inexigibilidade, caso não haja dano ao erário, estando regular a gestão financeira dos recursos e devidamente comprovada a execução do objeto pactuado, a irregularidade, *de per se*, não sustenta a imputação de débito (Acórdão nº 4639/2016-1ª Câmara).

12. Por via reflexa, para que seja ventilada a hipótese de imputação de débito, deve-se avaliar a existência de indícios de dano ao erário, o cumprimento do objeto e a regular gestão financeira do ajuste (Acórdão nº 5871/2016-1ª Câmara, Acórdão nº 5543/2016-1ª Câmara, Acórdão nº 5070/2016-1ª Câmara).

13. No que toca a indícios de danos ao erário, não há nos autos sinalizações neste sentido.

14. Relativamente ao cumprimento do objeto, ao analisar o material publicitário encaminhado pelo Conveniente, que se constituiu em *folder*, cartaz e jornal com a divulgação do evento, o MTur, na Nota Técnica de Reanálise do MTur nº 187/2013, destacou a participação de outros patrocinadores do evento. A situação vai de encontro à informação prestada pelo Município a respeito da inexistência de outros apoios financeiros, quando da solicitação de recursos junto ao órgão. Contudo, ao final, a inconsistência resultou na aprovação com ressalvas da execução física do objeto conveniado (peça 1, p. 74-79).

(...)

15. Embora a presente tomada de contas especial tenha se desenvolvido a partir da contestação relativa à ausência dos contratos de exclusividade das bandas, que foi associada à inexigibilidade de licitação para as contratações, entendi que, dadas as informações constantes nos autos, tais fatos não eram os únicos que deveriam estar relacionados à instauração do processo e sua consequente vinculação ao débito.

16. A questão da declaração de patrocinadores, registrada pelo MTur na análise física do convênio como ressalva, é aspecto relevante que deveria ter sido examinado de forma acurada ainda na fase interna da TCE, uma vez que se relaciona ao necessário estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos repassados e a realização do evento.

17. Tal questão ganha relevância levando-se em consideração o fato de que o festejo ocorreu em junho de 2010, mais precisamente na data em que a avença foi assinada (23/6), e o repasse do valor necessário ao pagamento das bandas foi efetuado somente quase um ano após as apresentações, em maio de 2011. Mesmo que o significativo atraso na transferência tenha se dado por responsabilidade do MTur¹¹, a situação indica relevante descompasso temporal que, associado a eventual existência de

¹¹ Peça 1, p. 60.

patrocinadores, suscita a necessidade de apuração para se confirmar a efetiva e regular destinação dos recursos do convênio ao pagamento de despesas com o objeto ajustado.

18. Considerando o exposto, determinei a realização de diligência ao Ministério do Turismo, para que encaminhasse à unidade instrutiva evidências/documentos/análises que serviram de suporte ao apontamento de ressalva relativa à existência de apoiadores financeiros ao evento “Festa de São João”, no município de Estância em 2010, conforme consignado na nota técnica de reanálise 187/2013¹²:

“Apresentada declaração à folha 169 de não existência de outros patrocinadores para os dias 23 e 24 de junho de 2010 para os shows apoiados pelo Ministério do Turismo, contudo não corresponde ao que foi solicitado, visto que não corresponde ao evento como um todo, mas apenas à parcela apoiada por este Ministério. Ressaltamos que conforme documentação anexa, ou seja, fotografias e cópia de material promocional, é possível verificar a existência de demais patrocinadores.”

19. Restituídos os autos a então Secretaria de Controle Externo em Sergipe (Secex-SE), foram promovidas as medidas saneadoras e, após o reexame da matéria, foi realizada nova citação (relatório precedente, p. 3 e 4).

20. O responsável apresentou alegações de defesa¹³ que versavam, resumidamente, em afirmar que: os recursos angariados junto a patrocinadores foram destinados a outros serviços e contratações vinculados à festividade; os recursos captados por meio do referido convênio foram integralmente aplicados na contratação das bandas, não havendo, portanto, desvio de finalidade ou malversação de recursos; a divergência entre “os valores contratados e pagos à empresa intermediária”, de R\$ 129.000,00 e os “valores declarados como recebidos pelas bandas musicais”, de R\$ 117.090,00, devem-se ao fato de que a empresa intermediária faria jus a uma “comissão de intermediação”; não houve irregularidade na contratação de intermediário de artistas via inexigibilidade de licitação.

21. Especificamente quanto ao nexo de causalidade, assim está registrado nas alegações de defesa (peça 37, p. 5):

DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS VALORES REPASSADOS E AS DESPESAS:

Ainda segundo o Tribunal não houve demonstração do nexo de causalidade entre os valores repassados e o fim a que eles se destinavam, pois não há como se afirmar que os valores pagos à empresa Art Shows Produções Artísticas Ltda. foram realmente utilizados na consecução do objeto pactuado, sobretudo considerando que os recursos federais só foram transferidos ao Município em maio de 2011, quase um ano após as datas do evento.

Não entendemos a razão para o presente questionamento, pois o referido nexo de causalidade encontra-se comprovado nos autos, senão vejamos:

Como dito pela própria análise, o recurso do convênio apenas foi disponibilizado em maio 2011, ou seja, quase 01 (um) ano após a celebração da avença.

Nesse compasso, conforme é possível se atestar da Lista de Empenhos (**Anexo III**), publicada no Portal da Transparência e Controle Social do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, os pagamentos das Bandas: Cintura Fina, Magníficos e Gatinha Manhosa, foram efetuados em meados do exercício de 2011, após a liberação dos recursos oriundos do convênio, através da Conta 249-2, Ag. 60, da Caixa Econômica Federal, conta essa do próprio convênio.

Na oportunidade, os empresários/representantes das bandas - XODÓ PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA e ART SHOW PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA -, receberam as quantias pactuadas, em decorrência das apresentações artísticas ocorridas nos dias 23 e 24 de junho do ano de 2010, conforme Plano de Trabalho do Convênio em comento.

¹² Peça 1, p. 78.

¹³ Peça 37.

Sendo assim, analisando os valores e as datas de liberação dos recursos e seus respectivos pagamentos, resta mais que demonstrado o nexo de causalidade, entre as apresentações das bandas e a origem dos recursos que efetuaram seus pagamentos, não havendo se falar, portanto, em dúvidas a este respeito.

22. A unidade instrutiva que sucedeu a Secex-SE na instrução do feito, Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE), não acolheu¹⁴ a maior parte das alegações apresentadas, relevando, apenas, a referente à divergência de valores.

23. Por fim, a Secex-TCE propôs que as contas do responsável fossem julgadas irregulares, atribuindo-lhe a integralidade do débito, bem como a aplicação da sanção prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

24. O representante do MP/TCU, subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin, endossou o encaminhamento proposto¹⁵. De seu parecer destaco o seguinte excerto (grifos nossos), o qual incorporei à minhas razões de decidir:

12. Veja-se que, por ocasião da análise financeira do MTur (peça 1, p. 87-93), o concedente deixou de se manifestar sobre a existência e adequação dos documentos fiscais, por considerar que a contratação dos shows por inexigibilidade sem que fossem apresentados os adequados contratos de exclusividade constituía motivo suficiente para a impugnação integral das despesas.

13. Diante de indícios da existência de outras fontes de recurso a patrocinar a “Festa de São João” de Estância/SE, o MTur forneceu a íntegra dos documentos que respaldaram suas análises e conclusões sobre a prestação de contas do convênio em tela (peça 24), não se verificando, entre eles, extratos bancários da conta específica do ajuste, cópias dos cheques ou comprovantes de transferências (TED) em favor das empresas contratadas, entre outros documentos que permitissem restabelecer o liame entre os valores repassados e as despesas relacionadas à realização do objeto pactuado.

14. Por fim, o responsável também não trouxe esses documentos em suas alegações de defesa, tampouco os comprovantes dos pagamentos efetuados pela Art Shows Produções Artísticas Ltda. às bandas Magníficos e Gatinha Manhosa. Assim, não há respaldo para suas afirmativas, de que as despesas dos shows objeto do Convênio nº 1008/2010 foram custeadas apenas com os recursos repassados pelo MTur, sem a participação de valores obtidos junto aos patrocinadores.

15. Diante disso, persiste o débito integral, devendo ser abatido somente do valor de R\$ 735,84, restituído em 16/09/2011 (peça 24, p. 208).

III

25. Concordo, em essência, com a análise empreendida pela Secex-TCE, corroborada pelo representante do MP/TCU.

26. O motivo fundamental que conduz à condenação em débito do responsável é a não demonstração do nexo de causalidade entre os recursos repassados pelo convênio e o pagamento das bandas contratadas, independentemente de outras irregularidades apontadas.

27. O evento, em que se apresentaram as bandas, foi realizado nos dias 23 e 24 de junho de 2010. Os recursos federais foram repassados quase 11 meses depois, em 17/5/2011.

28. Em relação à banda Cintura Fina, consta dos autos uma nota fiscal¹⁶, de 28/6/2011, referente ao pagamento de R\$ 25.000,00 por sua apresentação, emitida pela Xodó Eventos, e cópia do

¹⁴ Peças 38, 39 e 40.

¹⁵ Peça 41.

¹⁶ Peça 12.

empenho¹⁷ (data do empenho: 18/06/2010; data do pagamento: 19/07/2011). No documento fiscal não está registrado o número do convênio firmado com o Mtur.

29. No caso das bandas Magníficos e Gatinha Manhosa, consta dos autos uma nota fiscal¹⁸, datada de 20/5/2011, no valor total de R\$ 120.000,00, na qual se identifica o convênio sob análise, emitida pela Art Shows Produções Artísticas Ltda, e cópia do empenho¹⁹ (data do empenho: 18/06/2010; data do pagamento: 26/05/2011).

30. Não obstante a existência desses documentos, não se verifica na prestação de contas, conforme registrou o subprocurador-geral Paulo Bugarin em seu parecer, “extratos bancários da conta específica do ajuste, cópias dos cheques ou comprovantes de transferências (TED) em favor das empresas contratadas, entre outros documentos que permitissem restabelecer o liame entre os valores repassados e as despesas relacionadas à realização do objeto pactuado”. A defesa do responsável também não faz menção a esses documentos indispensáveis à comprovação donexo causal.

31. Assim, não está demonstrado que os recursos repassados pelo MTur, em 17/5/2011, foram utilizados no pagamento da apresentação das bandas nos dias 23 e 24 de junho de 2010.

32. Além disso, em razão da ausência de documentos que comprovem que os recursos captados por meio de patrocínios foram aplicados em outros serviços, que não os cobertos pelo convênio (instrução, peça 38, p. 6-7), não foi afastada a possibilidade, plausível, de terem as bandas sido pagas logo após a realização do evento, como de praxe, com recursos dos patrocinadores, uma vez que os recursos federais foram repassados apenas em maio do ano seguinte.

33. Inexistindo elementos que permitam concluir pela demonstração e comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, o responsável deve ter suas contas julgadas irregulares e que seja condenado em débito, na forma apresentada pela unidade instrutiva, aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em TagDataSessao.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

¹⁷ Peça 37, p. 33.

¹⁸ Peça 13.

¹⁹ Peça 37, p. 34.