

Proposta de Deliberação

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor do Sr. Rudinei Carlos do Amaral Fernandes, ex-Prefeito do Município de Gravatal/SC (gestão 2009-2012), em razão de irregularidades na comprovação da execução física do Convênio 0851/2009 (Siafi 704499), tendo como objeto a transferência de recursos, no valor de R\$ 200.000,00, para a realização do evento denominado “3º Encontro de Jipeiros de Gravatal/SC” no período de 28 a 30/8/2009.

2. O ajuste foi firmado em 19/8/2009 e vigorou até 27/11/2009, com prazo de 30 dias para apresentação da prestação de contas.
3. Além da quantia a ser repassada pelo MTur, foi prevista a aplicação de contrapartida no valor de R\$ 8.500,00.
4. A transferência dos recursos federais ocorreu em 14/10/2009, posteriormente à data de realização do evento.
5. A prestação de contas foi reprovada em decorrência de falha no preenchimento do relatório de execução físico-financeira e da não comprovação da execução física de vários itens constantes do plano de trabalho.
6. Não foi elaborada a análise da documentação financeira acostada na prestação de contas.
7. Após a obtenção de justificativas do gestor, Sr. Rudinei Carlos do Amaral Fernandes, o MTur manteve a impugnação e instaurou esta TCE com base nas falhas apontadas.
8. Nesta Corte, diversas providências foram adotadas com vistas ao saneamento dos autos, incluindo a citação do gestor e a realização de diligências a fim de obter a cópia do processo de prestação de contas e de outros elementos, como cópias de extratos e cheques. Os exames procedidos nos documentos levaram a nova citação, desta vez do ex-Prefeito Rudinei Fernandes solidariamente com a empresa Djalma Produções Artísticas Ltda., contratada para realização do evento, pelo valor integral repassado sob o fundamento da ausência de comprovação do nexo de causalidade entre os recursos e o objeto executado.
9. O gestor ficou-se revel, enquanto a empresa encaminhou suas alegações.
10. Com o intuito de se chegar ao deslinde do feito, dois aspectos devem ser analisados: a comprovação da execução física e o estabelecimento do nexo de causalidade entre os itens executados e os recursos do convênio. Esses tópicos serão examinados separadamente nas seções que se seguem.

II - Comprovação da execução física

11. O plano de trabalho do convênio previa a execução das seguintes ações relacionadas à promoção e à execução do evento “3º Encontro de Jipeiros” (fls. 13/17-peça 01):
 - a) veiculação de anúncio em TV;
 - b) inserções em rádio;
 - c) publicação de anúncio em jornal;
 - d) veiculação de anúncio em outdoor;
 - e) produção e distribuição de material promocional (panfletos, flyers e cartazes);
 - f) apresentações artísticas dos artistas e bandas:
 - f.1) Sérgio Reis e Grupo Ivonir Machado & Novos Garotos;
 - f.2) Banda Fissura;
 - f.3) Banda Os Sócios;
 - f.4) Evandro Rodrigues;
 - f.5) Vítor & Gabriel.
 - g) fornecimento de infraestrutura (sonorização, tendas piramidais, palco, locação de divisórias para montagem de camarim e banheiros químicos);

h) contratação de serviços (cronometrista, narradores, seguranças, juizes de prova e propaganda volante em carro de som).

12. Embora tenha concluído que o evento foi realizado (fls. 77-peça 01), a área técnica do Ministério do Turismo considerou que não houve a comprovação da realização integral do plano de trabalho em face das seguintes ocorrências:

a) preenchimento incorreto do relatório de execução físico-financeira ante a não indicação das quantidades realizadas;

b) não encaminhamento do material referente aos anúncios em TV, mas apenas de uma matéria de um programa de TV mostrando como foi o evento;

c) remessa de cópia do anúncio em rádio sem trazer a programação prevista, nem os valores unitários e totais das inserções;

d) encaminhamento de exemplares dos anúncios em jornal com o nome e a logomarca do MTur apenas em meia página, sem anúncio de capa, conforme constava do plano de trabalho;

e) apresentação de relação de endereços dos outdoors sem as respectivas fotos;

f) não encaminhamento do exemplar dos panfletos [material promocional];

g) não identificação das apresentações artísticas do Grupo Ivonir Machado & Novos Garotos, da Banda Fissura, da Banda os Sócios e dos cantores Evandro Rodrigues e Vítor&Gabriel; e

h) impossibilidade de identificação, pelas fotos remetidas, de que os shows, o palco, a sonorização e iluminação se referiram ao evento.

13. Ao examinar a documentação contida no processo de prestação de contas, a Secex/SC assim se posicionou (peça 22):

“18. Inicialmente, registre-se que foram recebidos em CD, do MTur, áudios, vídeos e spots para a divulgação do evento por intermédio de tv, rádio e mídia volante, os quais se encontram armazenados nesta Unidade Técnica (v. formulário de peça 21).

19. Além disso, a documentação examinada, citada no parágrafo 16 (...), demonstra, à exaustão, a promoção e a realização do Encontro de forma a afastar as impugnações apresentadas pelo repassador.

20. Há nítida vinculação entre as imagens captadas e o evento. A infraestrutura (banheiros, barracas, palcos), os folders, a presença de público e de motoristas do segmento jipeiro, as camisetas promocionais, as apresentações artísticas e outras capturas permitem avançar sobre os exames procedidos anteriormente para atestar, desta feita, o cumprimento do objeto sob o aspecto impugnado pela Nota Técnica de Reanálise nº 0046/2013 (peça 1, p. 91-97) e adotado pelo tomador de contas e pela CGU (a execução física do termo).”

14. Assim, a unidade técnica considerou elididas as falhas na comprovação da execução do evento.

15. Esse entendimento foi endossado pelo MP/TCU nos pareceres constantes das peças 24 e 55.

16. Diante dos elementos contidos nas fls. 07/12, 69 e 97 da peça 15 e fls. 09/65 da peça 16, bem como da atestação da unidade técnica quanto ao conteúdo de vídeos e áudios encaminhados mediante CD pelo MTur, acolho essas conclusões.

III – Comprovação do nexo de causalidade entre os itens executados e os recursos

17. Na instrução localizada na peça 22, a Secex/SC considerou que os documentos juntados nos autos comprovavam a execução física do objeto e a regularidade financeira da prestação de contas. Consequentemente, propôs o julgamento pela regularidade com ressalva das contas.

18. Não acolhi esse parecer, uma vez que as notas fiscais anexadas não se referiam ao convênio em tela. A Nota Fiscal 52 (fls. 15-peça 18) foi emitida em outubro de 2007. De sua vez, a

Nota Fiscal 276 (fls. 17-peça 18) foi emitida em julho de 2009 à conta da Feira Agropecuária do Vale-Feagro. Esses documentos fiscais afiguraram-se integralmente discrepantes dos registros existentes na relação de pagamentos anexada à prestação de contas do convênio (fls. 48-peça 15). Portanto, foi possível concluir que não havia comprovação da regular aplicação dos recursos quanto ao aspecto financeiro.

19. Além disso, verifiquei que não constaram dos autos as cartas de exclusividade supostamente firmadas pelos artistas que teriam se apresentado no evento.

20. Por meio de diligência ao Banco do Brasil, foram obtidos os extratos bancários da conta específica e cópias dos cheques emitidos.

21. A partir dos elementos reunidos, foi possível traçar o seguinte quadro:

a) os serviços de infraestrutura e de divulgação do evento foram licitados no Pregão Presencial 24/2009, tendo-se sagrado vencedora a empresa Djalma Produções Artísticas Ltda., com contrato assinado em 24/8/2009, no valor de R\$ 112.000,00 (fls. 117 e seguintes da peça 17 e fls. 18 e 32-peça 18);

b) os serviços relacionados às apresentações artísticas foram objeto de processo de inexigibilidade figurando a mesma empresa, no valor de R\$ 90.200,00 (fls. 54-peça 15); não consta dos autos o respectivo contrato;

c) as cartas de exclusividade extraídas do Siconv não estavam registradas em cartório e não apresentavam reconhecimento de firma de modo a atestar a sua autenticidade;

d) os recursos do MTur foram creditados na conta específica em 15/10/2009;

e) a Prefeitura emitiu três cheques nominais à empresa Djalma Produções Artísticas, nos valores de R\$ 90.200,00, R\$ 10.110,00 e R\$ 101.890,00 em 23/10/2009;

f) não havia as notas fiscais correspondentes;

g) em 23/2/2010, a Prefeitura devolveu à União a quantia de R\$ 6.300,00 referentes a saldo da contrapartida não aplicado.

22. Com base nessas informações, determinei que fosse realizada a citação solidária, nos seguintes moldes:

a) do ex-Prefeito Rudinei Fernandes diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, caracterizada pela ausência denexo de causalidade entre os recursos e o evento realizado, considerando a ausência das notas fiscais e de comprovação da representação dos artistas/bandas pela empresa contratada;

b) da empresa Djalma Produções Artísticas por ter recebido os recursos do convênio sem que tenha ficado comprovada a prestação dos serviços, tendo em vista a ausência de comprovação da emissão das respectivas notas fiscais e da representação dos artistas/bandas ou da exclusividade, registrada em cartório.

23. O Sr. Rudinei Fernandes não se manifestou nos autos.

24. A empresa Djalma Produções Artísticas apresentou defesa sustentando que prestou os serviços relacionados ao 3º Encontro de Jipeiros e entregou as notas fiscais pertinentes na Prefeitura de Gravatal. Alegou que não mais dispõe das cópias das notas fiscais, vez que somente estava obrigada a mantê-las em arquivo por cinco anos. Defendeu que não houve má-fé ou improbidade de sua parte, mas negligência do agente público que não prestou contas da despesa adequadamente.

25. A Secex/SC acolheu parcialmente essas alegações. Segundo a unidade técnica, assiste razão à empresa quanto a não obrigatoriedade de manter as notas fiscais emitidas por período superior a cinco anos. Assim, considerou que não se poderia responsabilizá-la pela não apresentação dos documentos fiscais depois de passados nove anos da data de emissão. No entanto, a instrução ressaltou que não foram apresentadas alegações a respeito da ausência de comprovação da representação dos artistas/bandas pela empresa contratada. Nesse contexto, a unidade técnica chamou a atenção para o fato de que as cartas anexadas nos autos não atenderam aos requisitos previstos na jurisprudência do TCU, em especial o item 9.2.1. do Acórdão 1435/2017-Plenário. Também foi ressaltado que o contrato relativo às apresentações artísticas não se encontra no processo.

26. Diante desses fatos, a Secex/SC propôs o julgamento pela irregularidade das contas do ex-Prefeito Rudinei Fernandes e da empresa Djalma Produções Artísticas, com a condenação do ex-gestor pela totalidade do débito imputado (R\$ 200.000,00) e da empresa com solidariedade apenas no tocante à parcela referente às apresentações artísticas (R\$ 90.200,00). Além disso, foi sugerida a aplicação, aos responsáveis, da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

26. O MP/TCU divergiu desse encaminhamento por entender que o nexo de causalidade restou demonstrado. De acordo com o *Parquet*, as cópias dos cheques atestavam que os desembolsos foram efetuados em favor da empresa Djalma Produções Artísticas Ltda., estando compatíveis com as informações constantes da Relação de Pagamentos Efetuados. Ainda, o parecer apontou que a relação fez referência às Notas Fiscais de Prestação de Serviços 291 e 292, datadas de 20/10/2009, o que indicaria que esses documentos efetivamente foram emitidos pela referida empresa. Quanto às cartas de exclusividade, o MP reconheceu que estas não atendiam aos requisitos do mencionado item 9.2.1. do Acórdão 1435/2017-Plenário, mas entendeu que a execução do evento e a existência de nexo permitiam considerar tal aspecto apenas como ressalva, nos termos do item 9.2.3. da referida decisão.

27. Consequentemente, o Ministério Público sugeriu excluir-se a responsabilidade da empresa Djalma Produções Artísticas e julgarem-se as contas do ex-gestor regulares com ressalva.

28. Acolho, em parte, as considerações do Ministério Público.

29. No que se refere aos serviços de infraestrutura e divulgação do evento, manifesto-me de acordo com o MP/TCU.

30. De fato, há que se reconhecer que não pode ser exigida da empresa a apresentação das notas fiscais depois de passados nove anos dos fatos ora tratados. Essa obrigação cabia ao gestor adimplir por ocasião da apresentação da prestação de contas, por força da cláusula sétima, parágrafo terceiro, inciso V, e a cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea “f”, do termo do convênio (fls. 51 – peça 01); do art. 63 da Lei 4.320/1964; e do art. 93 do Decreto Lei 200/1967. Todavia, há elementos nos autos que permitem estabelecer o encadeamento entre os recursos e os referidos serviços, como:

a) o contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Gravatal e a empresa Djalma Produções Artísticas com a especificação dos serviços a serem prestados (fls. 33/36-peça 18);

b) os mapas de veiculação dos anúncios do evento expedidos pelas rádios ACB, Cidade, Stylo e Verde Vale, contendo indicação de que a empresa foi responsável pela contratação da publicidade (fls. 12/20-peça 16);

c) o material gráfico de divulgação (cartazes, banners, outdoors) contendo a indicação impressa da produção do evento pela empresa Djalma (peças 19 e 20);

d) as cópias dos cheques 850005 (R\$ 10.110,00) e 850006 (R\$ 101.890,00) emitidos nominalmente à empresa, com compatibilidade de valores e datas.

31. Assim, pode-se, em caráter excepcional, relevar a ausência da nota fiscal correspondente, vez que há outros documentos que demonstram que os serviços foram prestados pela empresa Djalma Produções Artísticas.

32. Em consequência, podem ser retirados do cálculo do débito os recursos utilizados no pagamento dos serviços de infraestrutura e divulgação do evento, no valor histórico de R\$ 112.000,00.

33. Já no que se refere às atrações artísticas, dirijo do MP, pois entendo que não há comprovação de nexo de causalidade, ainda que se desconsidere a ausência da respectiva nota fiscal e do contrato celebrado entre a Prefeitura e a empresa.

34. Neste caso, a comprovação do nexo de causalidade entre os recursos do convênio recebidos pela empresa Djalma Produções Artísticas e os artistas/bandas que se apresentaram no evento vincula-se decisivamente às cartas de exclusividade, nos termos das orientações contidas no item 9.2.3.2 do Acórdão 1435/2017-Plenário. No entanto, os documentos apresentados não cumprem esse objetivo, pois não há comprovação alguma de que tais cartas tenham sido realmente firmadas pelos artistas ou seus representantes. Conforme se observa na peça 38, as cartas constituem-se em meras folhas impressas e assinadas, sem nenhum tipo de autenticação ou documentação auxiliar que

atesta que as assinaturas pertencem realmente às pessoas nominadas e que essas pessoas efetivamente representam os artistas.

35. A ausência de comprovação da representação dos artistas/bandas ou da exclusividade registrada em cartório foi questionada na citação da empresa, mas não houve manifestação a esse respeito.

36. No caso do ex-Prefeito, a obrigatoriedade de efetuar essa comprovação decorria da cláusula terceira, inciso II, alínea II, do termo de convênio (fls. 43-peça 01), situação que também foi abordada na citação, porém sem obtenção de resposta.

37. Portanto, não há comprovação de que a empresa Djalma Produções estivesse habilitada a representar os artistas/bandas e, conseqüentemente, que eles tenham sido os destinatários dos recursos do convênio pagos àquela empresa. Aliás, o ideal para dirimir questionamentos sobre o nexa seria a apresentação de notas fiscais e recibos emitidos pelos artistas/bandas, com comprovação do recebimento dos valores conveniados.

38. Em decorrência desse fato, penso que deve ser mantida a parcela do débito, no valor de R\$ 90.200,00, com condenação solidária do ex-Prefeito Rudinei do Amaral Fernandes e da empresa Djalma Produções Artística Ltda.

39. Também cabe a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis, tendo em vista que não se operou a prescrição da pretensão punitiva do TCU, como se pode verificar a partir do confronto das datas de ordenação da citação (junho de 2018) e de pagamento da despesa (outubro de 2009).

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de junho de 2020.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator