

VOTO

Em julgamento, recurso de reconsideração interposto por José Jackson Queiroga de Moraes (peça 82), ex-prefeito de Olho d'Água do Borges/RN, contra o Acórdão 606/2020-TCU-Primeira Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou suas contas irregulares, em conjunto com as da Empresa Leão Produções e Eventos Ltda., imputou-lhes débito de R\$ 82.600,00 (valor histórico) e aplicou-lhes multas individuais de R\$ 50.000,00.

2. Nesta oportunidade, o recorrente alega, em síntese, que teria sido demonstrado o nexo de causalidade entre os recursos repassados pelo convênio e o pagamento dos serviços contratados (apresentações artísticas, infraestrutura e a publicidade).

3. Após examinar as razões recursais, o auditor responsável pela instrução do feito concluiu que não foram trazidos elementos suficientes para alterar a deliberação recorrida (peça 107).

4. Por outro lado, o titular da Secretaria de Recursos propôs, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, o conhecimento e o provimento parcial do apelo recursal, sugerindo que seja adotada a composição do débito apresentada no voto complementar do Ministro Vital do Rêgo, referente ao julgamento do Acórdão 606/2020-TCU-Primeira Câmara (peças 109 e 110).

5. Preliminarmente, ratifico o despacho exarado no sentido de que o presente recurso merece ser conhecido, porquanto preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992.

6. Quanto ao mérito, aplico a jurisprudência desta Corte, inaugurada com o Acórdão 1892/2020-TCU-Plenário, para excluir o débito relativo às apresentações artísticas. Acerca dos demais aspectos debatidos nestes autos, acompanho as análises empreendidas nos pareceres precedentes, sem prejuízo das considerações a seguir.

7. No que se refere ao débito relativo aos itens de infraestrutura e divulgação do evento, acompanho a análise empreendida na instrução de peça 107, corroborada pelos dirigentes da Serur e pelo MPTCU.

8. O recorrente não trouxe elementos capazes de atestar a execução física dos seguintes itens: i) veiculação de vinhetas em rádios de pequeno porte da região, no valor de R\$ 700,00; ii) publicidade em jornais de grande circulação (7 anúncios), no valor de R\$ 1.400,00; iii) gerador de 180 KVA, no valor de R\$ 4.500,00; e iv) 10 banheiros químicos, no valor de R\$ 4.000,00.

9. Ressalto que o débito acima especificado perfaz o total de R\$ 10.600,00, para o qual não houve divergência entre os ministros relator e revisor no debate que antecedeu a decisão recorrida. E, como já dito, a questão também é incontroversa nos pareceres precedentes que analisaram as presentes razões recursais.

10. Por outro lado, no que tange às apresentações artísticas, embora tenha sido inconteste a sua execução física, a imputação de débito, no valor de R\$ 72.000,00, decorreu da ausência de nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o pagamento realizado, conforme consignado no voto vencedor do acórdão recorrido (Ministro Walton Alencar Rodrigues):

“Por fim, ressalto que o Convênio 703777/2009 foi assinado em 19/6/2009 (peça 9, p.82), na véspera do evento; e publicado no Diário Oficial da União, no dia 15/7/2009 (peça 9, p. 269), mais de vinte dias após a realização do festejo, ocorrida no período de 20 a 23/6/2009.

Os recursos do convênio foram transferidos ao município, por meio de ordem bancária emitida em 10/9/2009 (peça 1, p. 59) e creditada na conta específica do convênio em 14/9/2009 (peça 12, p. 3), cerca de dois meses e meio após a realização do evento.

A Empresa Leão Produções e Eventos Ltda.-ME foi contratada, em 9/6/2009, para executar o evento “Tradicional São João Bom Qui Só”; antes, portanto, da assinatura do convênio.

A incongruência de datas, com a subscrição do contrato de execução do objeto antes de celebrado o convênio, o qual foi assinado na véspera do evento; a publicação tardia do termo do convênio e o repasse dos recursos cerca de dois meses após a realização do festejo, já demonstra a quebra no nexo de causalidade entre os recursos transferidos e o que foi eventualmente executado, o que ensejaria a impugnação do valor total dos recursos repassados por meio do Convênio 703777/2009, como o fez o Controle Interno.

Porém, quanto ao fornecimento da estrutura e divulgação do evento, os responsáveis foram citados apenas em razão de determinadas irregularidades. Considero que seria ineficiente, neste momento, retornar os autos à unidade técnica e reiniciar todo o processo.”

11. Sobre a linha temporal traçada no trecho acima transcrito, pondero que, embora a contratação da Empresa Leão Produções e Eventos Ltda. tenha ocorrido alguns dias antes da assinatura do convênio, os *shows* (fato gerador da despesa) ocorreram dentro do seu período de vigência. Além disso, o pagamento à empresa contratada somente foi realizado após a transferência dos recursos federais, no dia seguinte ao crédito em conta bancária.

12. Vale frisar que a divergência apresentada pelo relator do processo, Ministro Vital do Rêgo, referia-se exclusivamente ao valor do débito. Isso porque, em relação às bandas Forró do Mella, Forró Salgado, Forrozão Leroda e ao cantor Naldinho Ribeiro, o relator entendeu que as cartas de exclusividade constantes nos autos (peça 9, p. 98-108) eram capazes de vincular a empresa intermediadora ao próprio artista ou ao seu representante exclusivo.

13. Todavia, para as demais bandas, o relator concluiu pela impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade, e apontou o débito de R\$ 23.000,00.

14. Nesse ponto, verifico que o recorrente não apresentou elementos capazes de sanear a ausência de contratos de exclusividade firmados com a empresa intermediadora, devidamente registrados em cartório, de modo a legitimar a contratação por inexistência de licitação, nos termos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

15. Embora a ausência do documento em questão represente grave impropriedade na execução convencional, isso, por si só, não enseja a condenação em débito, cabendo, para isso, apurar a efetiva realização da apresentação contratada e, mais importante, o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados ao convênio e o seu concreto recebimento pelo artista ou por seu representante devidamente habilitado, nos termos do Acórdão 1435/2017-TCU-Plenário.

16. Todavia, reputo adequado aplicar ao caso concreto o *distinguishing* inaugurado pelo Acórdão 1892/2020-TCU-Plenário, prolatado em data posterior à decisão recorrida.

17. Por meio do referido acórdão, este TCU adotou a tese de que, em processos do Ministério do Turismo (MTur) referentes a eventos executados antes da norma contida no art. 17, §2º, da Portaria-MTur 153/2009, não seria razoável exigir a apresentação de comprovantes assinados pelos artistas ou seus representantes legais diretos, se a obrigação não constasse do termo de convênio.

18. Sublinho que, na edição original da Portaria 153/2009, vigente a partir de 8/10/2009, não constava o referido dispositivo. Somente com a publicação da Portaria-MTur 73/2010, em 4/10/2010, adentrou no mundo jurídico a exigência quanto à apresentação, na prestação de contas, dos recibos dos cachês, com a inserção do §2º no art. 17 na portaria anterior.

19. Assim, após reanalisar detidamente os autos, a despeito das peculiaridades ressaltadas pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, entendo que situação fática apresentada permite que seja dado o mesmo deslinde do Acórdão 1892/2020-TCU-Plenário e tantos outros que se seguiram, em atenção ao princípio da segurança jurídica e da harmonização da jurisprudência deste Tribunal em processos do MTur.

20. Dado que o ajuste vigeu de 19/6/2009 a 18/8/2009, e que não havia cláusulas no termo do convênio, nem normativos à época, a exigir comprovantes do efetivo recebimento do cachê pelos artistas, entendo que, em relação ao pagamento referente às apresentações artísticas, o estabelecimento do nexo de causalidade pode ser feito por meio dos seguintes documentos constantes dos autos:

- i) plano de trabalho (peça 1, p. 11);
- ii) contrato de prestação de serviços com a Empresa Leão Produções e Eventos Ltda, de 9/6/2009, no valor de R\$ 110.000,00 (peça 9, p. 115);
- iii) nota de empenho 60904/2009, de 9/6/2009, no valor de R\$ 110.000,00 (peça 9, p. 90);
- iv) ordem de pagamento 2033, de 15/9/2009, no valor de R\$ 110.000,00 (peça 9, p. 91);
- v) nota fiscal 13, emitida pela empresa contratada em 14/9/2009, no valor de R\$ 110.000,00, com discriminação do evento, data de realização e número do convênio (peça 9, p. 93);
- vi) recibo emitido pela Empresa Leão Produções e Eventos Ltda (peça 9, p. 94);
- v) extrato bancário (peça 9, p. 88).

21. A instrução de peça 107 afasta o nexo de causalidade sob a alegação de que há nos autos apenas comprovante de transferência para empresa, via TED, no valor de R\$ 10.000,00 (peça 9, p. 89), restando sem comprovação a transferência no valor de R\$ 100.000,00.

22. Todavia, verifico que o mencionado documento não se refere à TED do pagamento à contratada, mas sim à transferência da contrapartida municipal no valor R\$ 10.000,00, saindo da conta de titularidade da prefeitura (agência 763, conta corrente 73-4) para a conta específica do convênio (agência 763, conta corrente 437-3).

23. Para a comprovação do pagamento à empresa contratada, entendo que os documentos listados no parágrafo 20 deste voto são suficientes, haja vista a coerência entre valores, datas e objeto. Por essa razão, deve ser afastado o débito relativo às apresentações artísticas.

24. No que diz respeito à contratação direta da Empresa Leão Produções e Eventos Ltda., friso a jurisprudência desta Corte no sentido de que os serviços de fornecimento de infraestrutura para a realização de *shows* devem ser contratados mediante licitação na modalidade pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica, pois são serviços de natureza comum, passíveis de serem prestados por diversas e diferentes empresas, uma vez que se baseiam em especificações e padrões conhecidos e usuais de mercado (*ex vi* do Acórdão 6504/2017-TCU-Segunda Câmara).

25. Além disso, como já explicado, a apresentação de documento que confere exclusividade ao empresário do artista somente para o dia e localidade do evento (geralmente chamado de autorização/atesto/carta de exclusividade, mas não de contrato de exclusividade) não atende aos pressupostos estabelecidos no inciso III do art. 25 da Lei de Licitações e Contratos para contratação direta por inexigibilidade.

26. Destarte, remanescem as irregularidades relativas à não comprovação da execução física de itens de infraestrutura e divulgação do evento, acarretando débito de R\$ 10.600,00, bem como a ilegalidade da contratação por inexigibilidade de licitação.

27. Nos termos do art. 281 do Regimento Interno do TCU, havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos no que concerne às circunstâncias objetivas, razão pela qual a redução do débito e da multa se estenderá à Empresa Leão Produções e Eventos Ltda.

28. Por fim, acerca da prescrição da pretensão ressarcitória desta Corte, no que se refere à aplicação do RE 636.886/AL (tema 899 da repercussão geral) ao presente caso, limito-me a registrar o

que restou consignado pelo próprio relator, Ministro Alexandre de Moraes, por ocasião do julgamento dos embargos de declaração (destaques acrescidos):

“Os argumentos acima elencados conduzem à conclusão no sentido de que a pretensão executória de título executivo proveniente de decisão do TCU da qual resulte imputação de débito ou multa é prescritível; e, portanto, a ela se aplica o prazo prescricional da Lei de Execução Fiscal.

Nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior à formação do título.

Reitere-se: Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, a decisão do TCU formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980), por enquadrar-se no conceito de dívida ativa não tributária da União, conforme estatui o art. 39, § 2º, da Lei 4.320/1964.”

29. Ou seja, não procede a alegação, visto que a própria Suprema Corte deixou claro que o RE 636.886/AL não se aplica aos processos de controle externo.

30. Feitas essas considerações, entendo que se deve conhecer e dar parcial provimento ao presente recurso, para manter a irregularidade das contas, mas reduzir o débito e a multa imputados aos responsáveis.

TCU, Sala das Sessões, em 31 de agosto de 2021.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator