

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 001.214/2015-2

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Buriti do Tocantins/TO.

Responsável: Alvimar Cayres Almeida (CPF 054.029.778-01).

Advogados constituídos nos autos: Maurício Cordenonzi (OAB/TO 2223-B); e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DO TURISMO. CONVÊNIO PARA A REALIZAÇÃO DE EVENTO ARTÍSTICO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor do Sr. Alvimar Cayres de Almeida, ex-prefeito do município de Buriti do Tocantins (gestões: 2005-2008 e 2009/2013), diante da impugnação integral das despesas realizadas com os recursos federais repassados à referida municipalidade por meio do Convênio nº 742095/2010, no valor de R\$ 95 mil, visando à realização do projeto intitulado “Cavalgada Henrique Garcia **Show** de Buriti do Tocantins/TO”, com o propósito de incentivar o turismo local.

2. Diante dos elementos constantes dos autos, o auditor federal da Secex/TO lançou a instrução de mérito à Peça nº 16, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças nºs 17 e 18), nos seguintes termos:

“Introdução:

*Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial – TCE instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Alvimar Cayres Almeida (CPF 054.029.778-01) em razão da impugnação integral das despesas realizadas com o recurso repassado de R\$ 95.000,00 referente ao convênio celebrado entre esse ministério e o Município de Buriti do Tocantins-TO (SICONV 742095/2010).*

Histórico:

*2. O convênio, cujo objeto consiste em incentivar o turismo por meio do apoio à realização do projeto intitulado ‘CAVALGADA HENRIQUE GARCIA SHOW DE BURITI DO TOCANTINS-TO’, foi celebrado em 25/6/2010 para vigorar inicialmente até 27/8/2010 (peça 1, p. 55-91 e p. 93), cabendo ao concedente repassar R\$ 95.000,00 e ao conveniente a contrapartida financeira de R\$ 5.000,00 (peça 1, p. 55-81).*

*3. Consoante especificado no ‘Plano de Aplicação Detalhado’, a quantia seria utilizada para pagamento das apresentações do artista Nilson Freire e das bandas Kelp’s e Bandaêra, a serem realizadas, respectivamente, nos dias 25, 26 e 27 de junho de 2010, em razão do que os primeiros receberiam cada um R\$ 30.000,00 e o último R\$ 40.000,00 (peça 1, p. 15). Em 25/6/2010 foi expedida a nota de empenho (2010NE901409) de R\$ 95.000,00 (peça 1, p. 13 e 69).*

*4. Com fundamento no inciso VI do art. 30 da Portaria Interministerial 127/2008, segundo o qual o concedente fica obrigado a prorrogar a vigência do ajuste quando der causa a atraso na liberação dos recursos, a data do termo final, após três prorrogações, ficou definida para 21/7/2011 (peça 1, p. 97-101). Enfim, a ordem bancária (2011OB800164) foi emitida em 17/5/2011 (peça 1, p. 105).*

*5. O responsável foi comunicado da liberação dos recursos e informado do dever de*

prestar contas no prazo máximo de trinta dias contados do término da vigência do convênio, com tolerância de quinze dias, sob pena de sua inclusão no cadastro de inadimplentes do SIAFI e posterior instauração de tomada de contas especial (peça 1, p. 107-109 e 113); providências estas que tiveram de ser tomadas em 26/10/2011, uma vez que não fora apresentada a prestação de contas nem ressarcido o erário federal, a despeito das medidas administrativas adotadas (peça 1, p. 115-119).

6. Intempestivamente, em 30/12/2011 o responsável encaminha a prestação de contas (peça 1, p. 121). Análise inicial, por meio da Nota Técnica de Análise 013/2012, de 9/1/2012 (peça 1, p. 123-129), apontou que não foram apresentados – ou eram insuficientes – quaisquer dos documentos obrigatórios, impossibilitando a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto (peça 1, p. 123-131).

7. Em resposta a esta nota técnica inicial e outras tantas em razão das quais foram propostas reiteradas diligências cobrando o envio de documentação complementar ou recolhimento da quantia repassada (peça 1, p. 131-271), o responsável, embora lograra demonstrar o cumprimento do requisito técnico, ao evidenciar a execução física do objeto, conforme Nota Técnica de Reanálise 0887/2012, de 8/11/2012 (peça 1, p. 165-167), foi incapaz de comprovar a regularidade quanto ao quesito financeiro.

8. Conforme Nota Técnica de Reanálise Financeira 607/2012, de 28/12/2012 (peça 1, p. 191-197), e derradeira Nota Técnica de Reanálise Financeira 0531/2013, de 6/9/2013 (peça 1, p. 265-271), esta tratou da apreciação dos documentos complementares enviados em função do encaminhamento da primeira, verificou-se que o responsável apresentou cópia dos supostos contratos de exclusividade celebrados entre a empresa Veros Ambiental e as Bandas Kelp's e Bandaêra nos quais constam assinaturas de pessoas diversas de seus representantes – em razão dos indícios de adulteração, propôs-se e encaminhamento dos autos ao Ministério Público para uma apuração mais precisa –, bem assim que nos recibos dos cachês encaminhados, embora haja referência à nota fiscal expedida, não há menção aos valores efetivamente recebidos pelos artistas, consoante os termos a seguir transcritos.

3ª Reanálise: Conforme Nota Técnica 607/2012

1) Foi encaminhada a justificativa para a publicação da ratificação da contratação por inexigibilidade fora do prazo legal (fls.166 e 167);

2) Não foram encaminhados os contratos de exclusividade firmados entre empresa VEROS AMBIENTAL e os respectivos artistas que se apresentaram no evento. Foram apresentadas as mesmas cartas de exclusividade que já constavam dos autos (fls.168 a 170). Segundo entendimento do TCU no Acórdão 96/2008 a inexigibilidade prevista no inciso III, do artigo 25 da Lei 8666/93, é específica para a contratação direta do artista ou através do seu representante exclusivo, e a exclusividade deve ser confirmada através do contrato de exclusividade firmado entre as partes (artista e empresário exclusivo), devidamente registrado em cartório. Cabe ressaltar, que essa condição encontra-se expressa no Termo de Convênio pactuado - Cláusula Terceira, inciso II, alínea '00'.

3) Não foram encaminhados os comprovantes do repasse efetuado pela empresa VEROS AMBIENTAL aos artistas contratados, com as assinaturas devidamente registradas em cartório, conforme foi solicitado. O convenente apresentou declarações emitidas e assinadas pela empresa VEROS AMBIENTAL, informando que o valor do cachê foi repassado aos artistas, entretanto essas declarações não atendem a diligência, visto que os artistas não assinaram o referido documento (fls.174 a 179).

Resposta do Convenente:

1) Foram encaminhados os contratos de exclusividade firmados entre a empresa VEROS AMBIENTAL e os respectivos artistas que se apresentaram no evento. Entretanto, verificou-se que:

- O contrato da VEROS AMBIENTAL com a Banda Kelp's, representada por Reginaldo Rosa de Jesus, possui somente a assinatura de Diomar Naves Neto, inclusive no campo onde deveria constar a assinatura de Reginaldo Rosa de Jesus (Fls. 191 e 192).

- O contrato da VEROS AMBIENTAL com a BANDAÊRA, representada por Suellen

*Pereira Santos, possui a assinatura de um terceiro: Jomar Casteluci, no campo onde deveria constar a assinatura de Suellen Pereira Santos (Fls. 195 a 197).*

*2) Os recibos dos cachês encaminhados às Fls. 193, 198 e 203, não fazem menção aos valores efetivamente recebidos pelos artistas, Somente cita a Nota Fiscal referente às atrações musicais.*

*(...) A 3ª reanálise concluiu pela reprovação, A Conveniente, em sede recursal, na forma disposta no artigo 88 da Portaria MTur nº 112/2013, requereu revisão na forma de ofício (fl. 286), motivando esta reanálise.*

*(...) 4ª Reanálise: Os novos documentos encaminhados às fls. 287 a 293 não foram capazes de sanar as pendências apontadas anteriormente. O contrato da VEROS AMBIENTAL com a Banda Kelp's foi reencaminhado (fls. 287 a 288), alterando apenas a assinatura no campo reservado para 'Reginaldo Rosa de Jesus'. Tal contrato tem a mesma data do contrato anterior (fls. 191 e 192), pelo qual se suspeita de adulteração de documentos. Da mesma forma, o contrato da VEROS AMBIENTAL com a BANDAËRA, foi reencaminhado (fls. 289 e 290), alterando apenas a assinatura no campo reservado para 'Suellen Pereira Santos' (fls. 195 a 197). Este contrato, também, possui a data do contrato anterior.*

*Tendo em vista o posicionamento do TCU no Acórdão 96/2008, quando da contratação de artistas consagrados enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1992, por meio de intermediários ou representantes, deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com empresário contratado registrado em cartório. Ressalte-se que o contrato de exclusividade difere da autorização, que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento; o contrato deve ser publicado no Diário Oficial da União, no prazo de cinco dias, previsto no art. 26 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, sob pena de glosa dos valores envolvidos.*

*Ausentes as cópias dos contratos de exclusividade reitera-se a reprovação.*

*(...) Tendo em vista indícios de adulteração no intuito de obter a aprovação da prestação de contas, entende-se conveniente o encaminhamento dos autos ao Ministério Público para uma apuração mais precisa.'*

*9. Comunicados o conveniente e o responsável (peça 1, p. 273-279) sobre a aprovação da execução física e reprovação da financeira, este apresenta justificativas (peça 1, p. 291) que, entendidas como pedido de reconsideração, restaram indeferidas, uma vez que a execução estava em desacordo com as normas vigentes, diante do que foi ratificada a Nota Técnica de Reanálise Financeira 0531/2013 e mantida a reprovação das contas, e, por não haver ressarcimento, encaminhou-se pelo prosseguimento da instauração da TCE, culminando na expedição do relatório do tomador de contas especial, que concluiu pela impugnação total das despesas ante as irregularidades constatadas na Nota Técnica de Reanálise 0531/2013 (peça 1, p. 299 a 333).*

*10. A CGU, por meio do Relatório de Auditoria 1899/2014 (peça 1, p. 349-351), informa que, exceto quanto à morosidade dos procedimentos, haja vista o lapso entre a emissão da ordem bancária e a emissão do relatório do tomador de contas, compreende regular o andamento processual no âmbito do Ministério do Turismo, em especial no que respeita ao atendimento dos incisos I e II, alíneas 'a' e 'b', do art.10 da IN/TCU 71/2012, bem assim à garantia do contraditório e da ampla defesa. Com fundamento no relatório, expediu-se o Certificado de Auditoria 1899/2014 pela a irregularidade das contas (peça 1, p. 353), entendimento acompanhado no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1899/2014 (peça 1, p. 354), documentos esses dados ao conhecimento do Ministro de Estado do Turismo (peça 1, p. 355-357), o qual determinou o encaminhamento dos autos para julgamento deste Tribunal (peça 1, p. 359).*

*11. Análise realizada nesta Unidade Técnica fez-se compreender, em razão dos fatos anotados no item 8, por irregular a execução do convênio, o que permitiu, com amparo nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a*

responsabilidade individual do responsável pelo débito atualizado de R\$ 119.814,00 (12/3/2015); posicionamento que contou com a anuência desta Diretoria (peça 5), acompanhada pela Unidade Técnica (peça 6), e que resultou na devida citação do responsável (peça 8). Citado (peças 8 e 11), apresentou defesa (peça 13).

#### EXAME TÉCNICO

##### Alegações de defesa:

12. Após apresentar um resumo dos fatos, no qual confunde a atuação da Coordenação-geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios do Ministério do Turismo com as deste Tribunal, acreditando ter sido desta Corte a expedição das citadas notas técnicas, passa ao mérito das impugnações sob os títulos destacados em negrito, conforme síntese que os acompanha (peça 13).

‘3.1 - Não foram encaminhados os contratos de exclusividade firmados entre a empresa VEROS AMBIENTAL e os respectivos artistas que se apresentaram no evento’

13. Afirma, citando documentos que anexa, que a empresa possui carta de exclusividade das bandas KELP'S e BANDAÊRA, bem assim que qualquer pessoa que queira contratar uma dessas bandas necessariamente terá de contratar uma das empresas que possuem cartas de exclusividade. Após explanar sobre o dever de licitar e suas exceções, lembra que o inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993 admite a contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade mediante empresário exclusivo, papel que seria cumprido de forma regular pela empresa VEROS AMBIENTAL, ao que vindica o afastamento da irregularidade.

‘3.2 - Não foram encaminhados os comprovantes do repasse efetuado pela empresa VEROS AMBIENTAL aos artistas contratados com assinatura reconhecida em cartório’

14. Defende a ausência denexo causal entre a conduta estatal e o eventual resultado danoso, com conseqüente ausência de reponsabilidade do ex-prefeito, a qual, se houver, caberia exclusivamente à empresa VEROS AMBIENTAL, ante sua posição de exclusivo contratante com os artistas; a Administração, no caso, teria sua responsabilidade excluída por um dos excludentes donexo causal, o ‘fato de terceiro’.

15. Alega que a falta de comprovante do repasse efetuado pela empresa aos artistas é falha de natureza formal, mais precisamente se trataria de um formalismo, incapaz de macular os certames licitatórios e os contratos, todos balizados pelos princípios da administração pública e da lei, e que geraram as escolhas, por inexigibilidade, de bandas conhecidas regionalmente, pagas com parâmetro nos preços praticados no mercado.

‘3.3 - Locupletamento por parte da administração pública em detrimento do particular’

16. Argumenta que, à vista das notas técnicas 0096/2012 e 0887/2012, fica demonstrado que foram sanadas as pendências e, portanto, as liquidações e pagamentos são regulares, de sorte que o ‘valor repassado foi gasto a bem do serviço público’, ou seja, ‘foram adquiridos bens e serviços efetivamente prestados à Municipalidade de São Valério da Natividade’; fatos que afastariam a condenação do responsável à devolução dos valores, sob pena de a União enriquecer-se ilicitamente às suas expensas, ante a cláusula geral estabelecida no art. 884 do Código Civil – cita específicas doutrina e jurisprudência.

‘3.4 - Dos Princípios da Proporcionalidade, Razoabilidade e Finalidade’

17. Manifesta que o propósito da apreciação das prestações de contas pelos tribunais de contas é o de tornar efetiva a transparência e honestidade dos gestores responsáveis, dando segurança e tranquilidade à sociedade de que foi realizado o interesse público por meio do cumprimento da legalidade, da finalidade, da moralidade e da eficiência.

18. O atingimento dessa finalidade última é que importaria porque explicaria, justificaria

*e conferiria sentido à norma. No caso concreto, enfim, defende que ‘a finalidade pública de todos os atos foi observada, vez que nenhum ato foi desvirtuado, ou destituído de sua função pública, nem ocorreram atos que atentassem contra a administração pública, vez que todos os atos de gestão praticados, foram realizados dentro da observância do atendimento do interesse da coletividade’.*

*‘3.5 - Da boa-fé, ausência de dano ao erário público e não ocorrência de improbidade administrativa’*

*19. Tece breves comentários sobre normas, doutrina e jurisprudência que tratam de estabelecer a extensão do conteúdo dos atos de improbidade administrativa, para então argumentar que os atos praticados pelo responsável não se amoldam aos casos abstratamente previstos no ordenamento jurídico, conforme segue.*

*No caso vertido, os fatos descritos não caracterizam atos de improbidade administrativa por notória ausência de má-fé, inexistência de dano, de proveito patrimonial ou de enriquecimento ilícito do acusado ou de favorecimento a terceiro, sendo certo que nenhum dos princípios constitucionais ou administrativos foram violados, nem qualquer norma legal.*

*‘3.6 - Princípio da Verdade Material’*

*20. Valendo-se da aplicação do princípio da verdade material nos processos administrativos, roga para que se busque ‘a verdade, em oposição à verdade formal, presumida, como ocorreu nos autos’, alegando a dificuldade do administrador perante tantas normas legais para atender. Entretanto, uma vez que não se pode alegar desconhecê-las, restaria ao responsável ‘provar a ausência de dolo, de culpa, ou de quaisquer outras leviandades administrativas não praticadas, eis que resguardada a moralidade e probidade administrativa’.*

*21. Faz, então, renovada prolação no sentido de defender que os atos não foram praticados com má-fé ou são ímprobos, não resultaram em enriquecimento ilícito próprio ou de terceiros nem causaram prejuízo ao erário, e não atentaram contra princípios constitucionais, ‘traduzindo-se em meros pecados veniais, isto é, meras irregularidades formais, totalmente incapazes de causar dano ao erário, comportam julgamento de regularidade das contas’; requer, enfim, que as contas sejam julgadas regulares.*

*Análise:*

*22. A argumentação de que bastaria a apresentação da carta de exclusividade não merece acolhida. A regular prestação de contas no específico caso de contratação por inexigibilidade amparada no inciso III do artigo 25 da Lei 8666/1993 carece, para sua comprovação, da apresentação do contrato de exclusividade firmado entre a empresa e o artista, registrado em cartório, conforme expresso na alínea ‘oo’ do inciso I da Cláusula Terceira do termo de convênio (peça 1, p. 67), cujo teor deriva do item 9.5 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário que determina ao Ministério do Turismo que, em seus manuais de prestação de contas de convênios e nos termos dessas avenças, informe que:*

*‘9.5.1. quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1992, por meio de intermediários ou representantes:*

*9.5.1.1. deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento’*

*23. Não havia óbice para a contratação dos artistas sem intermediação de terceiro, e vem sendo mesmo mitigada a exigência de que se demonstre com rigor que se trata um ‘artista consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública’, haja vista a presença de um conceito jurídico indeterminado que comporta elevado grau de subjetividade. Por outro lado, a contratação por meio*

*de terceiro exige maior cuidado, justamente para garantir que este representante seja, de fato, seu empresário exclusivo; concretamente isso se opera quando este é parte de um contrato com o artista que prevê cláusula de vigência não limitada ao período de determinada apresentação, mas a um período que prescindir de específico evento; em outras palavras, o representante é, a qualquer tempo, o único meio de contratá-lo.*

*24. Em complemento à exigência anterior, a regular prestação de contas requer do responsável a apresentação da documentação que comprove o efetivo pagamento dos artistas por parte do representante, conforme expressa previsão do termo de convênio.*

*‘CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DOS PARTICIPES*

*[...]*

*pp) encaminhar ao CONCEDENTE documento comprobatório do efetivo recebimento do cachê por parte dos artistas, e/ou bandas, e/ou grupos, emitido pelo contratante dos mesmos.’*

*25. Não obstante seja claro o comando, a tese apresentada pelos advogados é razoável. Neste particular merece cautela a atitude da administração pública de alongar sua mão para, em alguma medida, tutelar a regularidade da execução do contrato particular celebrado entre o empresário exclusivo e o artista, notadamente quando for possível, por meios adequados, comprovar que se trata do empresário exclusivo e que, de fato, houve execução física do objeto do convênio; em outras palavras, que houve a prestação do serviço por parte do empresário exclusivo em razão da efetiva apresentação do artista; e isso foi ao final reconhecido, conforme Nota Técnica de Reanálise 0887/2012, de 8/11/2012 (peça 1, p. 165-167).*

*26. A preocupação tem sentido quando se imagina que administração, na busca de tal comprovação, muito provavelmente acabará por se defrontar com lides sob jurisdição cujo objeto seja justamente a interpretação de cláusula do contrato privado sobre a forma de cálculo da importância que caberia ao empresário exclusivo, ao artista principal, aos integrantes da banda e a terceiros. Tal exigência pode ser relevada quando for possível se valer de outras formas de averiguação que evidenciem a execução do objeto do convênio e o liame contratual entre o empresário exclusivo e o artista.*

*27. Tal entendimento, aliás, relativiza a preocupação que se atribui à forma desse ajuste, tendo em conta que objetivo principal é o de garantir a satisfação do interesse público imediato proporcionado pelo artista com a apresentação, e isso independe da forma dos arranjos negociados com terceiros representantes. Vale mais o desenho de um processo baseado em efetivas divulgação e participação da população diretamente interessada na escolha dos artistas e colocada de frente a um rol de possibilidades – algo factível nos pequenos municípios, que são a maioria.*

*28. Por outro lado, não se pode deixar de anotar que o responsável agiu de forma temerária, a começar pelo desrespeito ao próprio princípio da prestação de contas, uma vez que, além de intempestiva a apresentação, caracterizando a omissão no cumprimento de um dever constitucional, haja vista que foi encaminhada mais de sete meses depois do término da vigência do convênio (21/7/2011) – o prazo, já com tolerância, era de 45 dias dessa data –, quando a realiza, não atende por completo aos requisitos averiguados, conforme Nota Técnica de Análise 013/2012, de 9/1/2012 (peça 1, p. 123-129), o que demonstra de forma incontestada a absoluta desídia no atendimento mesmo de providências mínimas; ainda em 29/6/2012 o responsável encaminhou comprovação para doze pendências, conforme transcrito a seguir.*

*‘Assunto: Pendência do Convênio 742095/2010*

*Ref.: ‘OFICIO N° 0287/2012CPC/CGCV/DGI/SE/MTur’*

*Prezado Senhor,*

*Após cumprimentá-lo com os devidos respeito e acatamento venho através do presente, encaminhar a documentação abaixo relacionada com vistas a sanar pendências da prestação de contas do convênio em pauta, a saber:*

*1. Relatório de Cumprimento do Objeto;*

2. Relatório Físico Financeiro;
3. Declaração de Realização do Evento;
4. Declaração de gratuidade do evento;
5. Declaração de exibição de Vídeo Institucional;
6. Declaração de Autoridade Local - Câmara de Vereadores;
7. Declaração de Notificação dos Partidos Políticos;
8. Justificativa e Ratificação;
9. Cópia do Extrato de Inexigibilidade;
10. Cópia das Cartas de Exclusividade;
11. Cópia do Contrato e Extrato de Publicação;
12. Cópia do Termo Aditivo;'

29. Assim, embora não se possa falar da ocorrência de danos ao erário federal, é inconteste que o responsável foi omissivo no dever de prestar contas, e aqui seguimos a compreensão do Relator registrada no Voto que subsidiou o Acórdão 485/2011-TCU-1ª Câmara, segundo o qual 'Não basta prestar contas; é preciso fazê-lo no prazo e no modo devidos, caso contrário o controle poderá ser dificultado ou mesmo impossibilitado'. Demonstrou, ainda, postura ineficiente ante os deveres do convênio, e transgrediu os princípios da legalidade e da publicidade, em razão de não haver cumprido comandos normativos fundamentais, entre os quais a publicação dos extratos de inexigibilidade da licitação e do contrato, que ocorreram apenas em 28/6/2012 e 29/6/2012, respectivamente (peça 1, p. 161-163), providências que, quando ocorrem de forma extemporânea, comprometem a efetividade do objetivo a que se prestam.

Conclusão:

30. Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor do Sr. Alvimar Cayres Almeida por desconformidade na aplicação dos recursos repassados no âmbito do convênio celebrado com o Município de Buriti do Tocantins-TO para o pagamento das apresentações do artista Nilson Freire e das bandas Kelp's e Bandaêra (SICONV 742095/2010). Os exames preliminares permitiram definir sua responsabilidade individual, razão pela qual foi expedida citação para que apresentasse alegações de defesa.

31. Por meio da análise da resposta à citação, compreende-se suficientes os argumentos apresentados para afastar sua responsabilidade por eventual dano; entretanto, as condutas temerárias do responsável, concretizada por sua omissão no dever de prestar contas e pela afronta aos princípios da legalidade, publicidade e eficiência, são suficientes para configurar a irregularidade das contas e lhe sujeitar à aplicação de multa, na forma do item 34.

Benefícios das ações de controle externo:

32. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a multa prevista no art. 58 Lei 8.443/1992 aplicada pelo Tribunal, conforme dispõe o item 42.2.2. das Orientações para Benefícios do Controle anexas à Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012.

Proposta de encaminhamento:

33. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'b' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e inciso III do art. 23 da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Alvimar Cayres Almeida (CPF 054.029.778-01), ex-prefeito do Município de Buriti do Tocantins-TO.

b) aplicar ao Sr. Alvimar Cayres Almeida (CPF 054.029.778-01) a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional,

atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) comunicar ao Ministério do Turismo sobre a decisão que vier ser adotada.”

3. Enfim, o MPTCU, neste feito representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou concordância apenas parcial com a aludida proposta da Secex/TO, segundo o parecer lançado à Peça nº 19, nos seguintes termos:

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, com o intuito de apurar a ocorrência de irregularidades na gestão dos recursos oriundos de convênio celebrado entre esse órgão e o município de Buriti do Tocantins/TO, que tinha por objeto o apoio à realização do projeto ‘Cavalgada Henrique Garcia Show de Buriti do Tocantins – TO’, firmado em 25.6.2010, com vigência, após aditamentos, até 21.7.2011 (peça 1, pp. 55/91 e 93), no valor de R\$ 100.000,00 (R\$ 95.000,00 a cargo do conveniente e R\$ 5.000,00 a título de contrapartida) - peça 1, p. 55/81.

O ‘Plano de Aplicação Detalhado’ previa a contratação de Nilson Freire e das bandas Kelp’s e Bandaêra para realização de festas, nos dias 25, 26 e 27 de junho de 2010. Os primeiros receberiam, cada um, R\$ 30.000,00 e o último, R\$ 40.000,00 (peça 1, p. 15). Os recursos foram repassados ao município somente em 17.5.2011 (peça 1, p. 105).

Além da ausência de documentos que deviam compor a prestação de contas, o órgão repassador dos recursos acusou a falta de menção a valores efetivamente recebidos pelos artistas e a inexistência de demonstração da exclusividade conferida às empresas contratadas.

Já no âmbito do Tribunal, a unidade técnica, após avaliar os elementos contidos nos autos, deixou consignado (peça 4) que:

‘7.1 não foram encaminhados os contratos de exclusividade firmados entre a empresa VEROS AMBIENTAL e os respectivos artistas que se apresentaram no evento. Foram apresentadas as mesmas cartas de exclusividade que já constavam nos autos (peça 1, p. 159);

7.2 não foram encaminhados os comprovantes do repasse efetuado pela empresa VEROS AMBIENTAL aos artistas contratados, com as assinaturas devidamente registradas em cartório, conforme foi solicitado. O conveniente apresentou declarações emitidas e assinadas pela empresa VEROS AMBIENTAL, informando que o valor do cachê foi repassado aos artistas, entretanto essas declarações não atenderam às diligências levadas a cabo pelo Controle Interno, visto que os artistas não assinaram o referido documento, conforme informado na 3ª Reanálise da execução financeira do aludido convênio (peça 1, p. 267).’ grifou-se.

Tais ocorrências deram ensejo à citação do ex-prefeito do referido município. Constou do respectivo ofício de citação a falta de comprovação do ‘nexo causal entre os recursos que foram repassados ao município e os documentos apresentados a título de prestação de contas, violando os seguintes dispositivos legais: Portarias Interministeriais 127, de 29/5/2008, e suas alterações posteriores; 217, de 31/7/2006, atualizada; Instruções Normativas 01, de 17/10/2005; 03, de 13/12/2005; 02, de 24/04/2007, e 10, de 28/12/2007, todas da STN/MF’ (peça 8). Regularmente citado (peça 11), o responsável apresentou defesa (peça 13).

O sr. Auditor, após avaliar as referidas alegações de defesa, considerou que não se poderia condenar o responsável ao ressarcimento do montante repassado àquele município, visto que o evento festivo teria sido efetivamente realizado. No entanto, por entender caracterizada a omissão no dever de prestar contas e em razão de não haver cumprido comandos normativos fundamentais, ‘entre os quais a publicação dos extratos de inexigibilidade da licitação e do contrato, que ocorreram apenas em 28/6/2012 e 29/6/2012, respectivamente (peça 1, p. 161-163)’, ofereceu a seguinte proposta de encaminhamento, que foi endossada pelo sr. Diretor e pelo sr. Secretário:



*'a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'b' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e inciso III do art. 23 da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Alvimar Cayres Almeida (CPF 054.029.778-01), ex-prefeito do Município de Buriti do Tocantins-TO.*

*b) aplicar ao Sr. Alvimar Cayres Almeida (CPF 054.029.778-01) a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

*c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;*

*d) comunicar ao Ministério do Turismo sobre a decisão que vier ser adotada.'*

## II

*O Ministério Público de Contas diverge dessa proposta de encaminhamento. Embora considere, assim como a unidade técnica, que as contas do sr. Alvimar Cayres Almeida devam ser julgadas irregulares, entende que o responsável deva ser condenado em débito e apenado com multa do art. 57 da Lei 8.443/1992. Os motivos que justificam essa solução são apresentados em seguida.*

*Anote-se, de início, que a omissão no dever de prestar contas e a intempestividade na publicação dos extratos de inexigibilidade da licitação e do respectivo contrato foram invocadas pela unidade técnica como fundamentos para o julgamento da irregularidade das contas do responsável. Tais motivos, no entanto, não podem embasar a responsabilização daquele ex-prefeito.*

*Isso porque o responsável não foi chamado a se pronunciar sobre tais eventos. Em suas alegações de defesa, acrescente-se, o responsável não contraditou nenhuma dessas imputações. Não há, pois, como admiti-las como fundamento para o julgamento das contas ora sob exame, sob pena de violação das garantias do contraditório e da ampla defesa.*

*Também não se afigura adequado utilizar como fundamento para a responsabilização do referido ex-prefeito a ausência de demonstração da exclusividade da empresa contratada em relação aos citados artistas. Isso porque, embora tenha a instrução de peça 4 apontado esse indicio de irregularidade e o responsável se manifestado acerca de tal ocorrência, da citação realizada não se poderia inferir tal imputação.*

*Restou, no entanto, caracterizada a falta de demonstração do recebimento dos respectivos pagamentos pelo artista e pelas bandas contratadas. Tal vício decorre logicamente da imputação contida no ofício de citação a ele dirigido. Além disso, o responsável manifestou-se a esse respeito em suas alegações de defesa.*

*Destaquem-se, quanto a essa ocorrência, os seguintes comandos normativos contidos na Portaria MTur 153/2009:*

*'Art. 17. Poderão ser apresentados projetos para as categorias de eventos previstos nesta Seção III, restringindo-se, taxativamente, aos seguintes itens:*

*(...)*

*n) pagamento de cachês de artistas e/ou bandas e/ou grupos.*

*§ 1º Para fins de pagamento de cachês, fica estipulado o valor máximo de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) por artista e/ou banda e/ou grupo.*

*§ 2º O conveniente deverá exigir do contratante dos artistas e/ou bandas e/ou grupos documento comprobatório do efetivo recebimento do cachê por parte dos mesmos, a ser apresentado no ato da prestação de contas.' grifou-se.*

*Além disso, o Termo de Convênio 742095/2010 (peça 1, p. 67) estabelecia que:  
'Cláusula Terceira – das Obrigações dos Partícipes*

*II – Compete ao Conveniente:*

*(...) pp) encaminhar ao CONCEDENTE documento comprobatório do efetivo recebimento do cachê por parte dos artistas, e/ou bandas, e/ou grupos, emitido pelo contratante dos mesmos.' grifou-se.*

*Tais condições foram impostas ao conveniente com a finalidade fundamental de assegurar o efetivo emprego dos recursos repassados pelo Ministério do Turismo na realização do evento festivo discriminado no referido programa de trabalho. Esse balizamento resultou da verificação de que artistas contratados para executar objetos dessa mesma natureza, muitas das vezes, recebiam parcela irrisória do valor do contrato assinado entre seu representante e o município. Isso dava ensejo ao emprego do valor restante em finalidades distintas daquelas estabelecidas no respectivo termo de convênio. Tal prática foi descrita no Voto condutor do Acórdão 2.235/2014-TCU-Plenário.*

*A despeito da clareza daqueles comandos normativos e da referida cláusula de convênio, não foram apresentados documentos que comprovassem o recebimento de cachê pelos artistas que teriam atuaram no evento. A falta de demonstração de tais pagamentos impede o reconhecimento de vínculo entre os festejos e os pagamentos realizados com recursos do citado convênio. Não se trata, deve-se destacar, do descumprimento de norma procedimental ou de menor relevância. Cuida-se, isto sim, de desrespeito a regra cujo objetivo básico consistia em assegurar a aplicação dos recursos na finalidade acordada.*

*O Ministério Público de Contas considera, em síntese, que a irregularidade acima destacada restou efetivamente configurada. A falta de comprovação de pagamentos aos artistas que teriam se apresentado naquele evento impede o estabelecimento de vínculo de causalidade entre as ações realizadas e os recursos oriundos do convênio ora sob exame.*

### III

*O Ministério Público de Contas, em face do exposto, propõe:*

*a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e inciso III do art. 23 da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do sr. Alvimar Cayres Almeida (CPF 054.029.778-01), ex-prefeito do Município de Buriti do Tocantins-TO, condenando-o ao pagamento da quantia de R\$ 95.000,00, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 17.5.2011, até o dia do efetivo pagamento, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, para que comprove perante o TCU o recolhimento do montante aos cofres do Tesouro Nacional;*

*b) aplicar ao sr. Alvimar Cayres Almeida (CPF 054.029.778-01) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

*c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;*

*d) o encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério do Turismo e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Tocantins.”*

*É o Relatório.*