

GRUPO I- CLASSE II – 2ª Câmara

TC 016.971/2015-9

**Natureza:** Tomada de Contas Especial

**Entidade:** Município de Teixeira-PB

Responsável: Rita Nunes Pereira (CPF 219.214.074-68), prefeita do Município de Teixeira/PB na gestão 2005-2008.

**Representação legal:** não há.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO INTITULADO “SÃO JOÃO”. IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS. CITAÇÃO REVELIA. INDÍCIOS NOS AUTOS DE QUE O EVENTO FOI REALIZADO. AUDIÊNCIA DA RESPONSÁVEL. RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS INSUFICIENTES PARA AFASTAR A IRREGULARIDADE. CONTAS IRREGULARES. MULTA. COMUNICAÇÃO.

## RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), contra a Sra. Rita Nunes Pereira, ex-prefeita do município de Teixeira-PB na gestão 2005-2008, em razão da impugnação total de despesas relativas ao Convênio 722/2008 (Siafi 629921) - celebrado entre o ministério supracitado e o referido município, tendo por objeto apoiar incentivar o turismo por meio da implementação do Projeto intitulado São João (peça 2, p. 40-56) - conforme consignado na Nota Técnica de Reanálise Financeira 558/2012, ratificada pela Nota Técnica de Reanálise Financeira 408/2014, ambas do MTur (peça 2, p. 124-127 e 157-161).

2. No âmbito deste Tribunal, após regular tramitação, a Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex-PE), analisou, no mérito, o feito, cuja instrução, por esclarecedora, reproduzo abaixo como parte deste Relatório (Peças 19 e 20):

### “[...] HISTÓRICO

2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 105.000,00, sendo R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 5.000,00 referentes à contrapartida do conveniente, de acordo com o plano de trabalho à peça 2, p. 19 e 63-65. Teve vigência de 20/6/2008 a 2/11/2008, com mais trinta dias para a apresentação da prestação de contas (peça 2, p. 45 e 198). Os recursos foram liberados por meio da Ordem Bancária 2009OB900912, de 21/8/2008, no valor de R\$ 100.000,00 (peça 2, p. 58).

3. A prestação de contas, enviada por meio de ofício de 22/12/2008 (peça 2, p. 67-100), foi analisada por meio da Nota Técnica de Reanálise 942/2012 (peça 2, p. 119-121); e Notas Técnicas de Reanálise Financeira 558/2012 e 408/2014 (peça 2, p. 124-127 e 157-161).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial foi o não atendimento dos documentos solicitados na Nota Técnica de Análise Financeira 558/2012, ratificada pela Nota Técnica de Reanálise Financeira 408/2014. Essas notas explicitaram as seguintes irregularidades (peça 2, p. 125):

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, **solicita-se: cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o 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.

**Encaminhar, ademais, documentos comprobatórios do efetivo recebimento do cachê por parte dos artistas, e/ou bandas, emitidos pelas empresas contratantes.** Ressalta-se que os recibos do cachê devem ter as assinaturas reconhecidas em cartório.

Quanto à nota fiscal de nº 192, encaminhar: carta de correção da Receita, **discriminando os valores de cada um dos itens / serviços prestados**; encaminhar nova cópia da nota fiscal, fazendo constar, a partir da original e no corpo da nota, o atesto do recebimento dos serviços pela Conveniente.

Quanto aos contratos firmados com a empresa Xoxoteando Produções Artísticas Ltda. (07.408.508/0001-72): justificar a sua assinatura em data anterior à vigência do convênio, em desacordo com a Cláusula Terceira, II, "n", do Termo de Convênio.

(grifos nossos)

5. Por meio dos ofícios enviados pelo MTur (peça 2, p. 155 e 163), ele notificou a responsável da reprovação da prestação de contas, requerendo a devolução dos recursos repassados. No entanto, a agente responsabilizada não recolheu o débito a ela imputado, o que motivou o prosseguimento da Tomada de Contas Especial.

6. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório do Tomador de Contas Especial, concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade à Sra. Rita Nunes Pereira, prefeita de Teixeira/PB no período de 2005-2008, uma vez que ela foi a gestora do convênio e a responsável pela realização das despesas com os recursos federais, conforme Termo de Convênio assinado e prestação de contas (peça 2, p. 182-186).

7. O Relatório de Auditoria 690/2015 da Controladoria Geral da União (peça 2, p. 200-203) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 204, 205 e 212), o processo foi remetido a esse Tribunal.

8. Após análise da Secex/PE (peças 4-6), foi realizada citação da Sra. Rita Nunes Pereira, ex-prefeita do município de Teixeira/PB na gestão 2005-2008, com base no exame técnico da instrução antecedente (peça 4 e 8).

9. Apesar de a responsável ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 9, ela não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

10. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida responsável, a mesma foi considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 (peça 10).

11. Configurada a revelia e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, a instrução de mérito acostada na peça 10 propôs que as contas da responsável fossem julgadas irregulares, imputando-lhe débito correspondente ao valor total transferido, bem como aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Tal proposta contou com anuência desta Unidade Técnica (peças 11 e 12).

12. Entretanto, com as devidas vênias de praxe, o Ministério Público junto ao TCU (MP-TCU) discordou do encaminhamento oferecido por esta Secex/PE, uma vez que, no seu julgamento, havia indícios nos autos de que o evento foi realizado, tendo inclusive o Mtur atestado a execução física do objeto pactuado; bem como restou-se comprovado onexo causal dos recursos conveniados com as despesas realizadas no evento (peça 13).

13. Segundo o MP-TCU, a única impropriedade que se apresentava no presente processo foi a contratação irregular da empresa Xoxoteando Produção Artísticas Ltda. por meio de inexigibilidade de licitação, em afronta aos artigos 25, inciso III, e 26, parágrafo único, inciso II, da Lei 8.666/1993, visto que não foram apresentados os contratos de exclusividade firmados entre a referida empresa e as atrações artísticas objeto do Contrato 2.117/2008, o que impediu a comprovação da inviabilidade de competição no âmbito do procedimento de inexigibilidade

5/2008. Tal fato poderia ensejar no julgamento pela irregularidade das contas do gestor, com aplicação da multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

14. Todavia, como esta impropriedade não havia sido objeto do ofício encaminhado à Sr. Rita Nunes Pereira (peça 8), de forma a atender preceitos da garantia do exercício do contraditório e da ampla defesa da responsável, aquele *parquet* sugeriu que fosse realizada audiência da responsável.

15. Tal posição foi acolhida pelo Exmo. Min. Relator, sendo realizada a audiência da Sr. Rita Nunes Pereira, conforme o Ofício 297/2017-TCU/SECEX-PE, de 15/3/2017.

16. A responsável encaminhou tempestivamente as suas razões de justificativas (peça 16), as quais passam a ser analisadas no item abaixo.

#### **EXAME TÉCNICO**

##### **DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA (peça 16)**

17. De pronto, a Sr. Rita Nunes Pereira sustenta que o termo de Convênio não exigia que constassem os contratos de exclusividades na prestação de contas do convênio. Sobre isto, afirma:

No que diz respeito à ausência dos Contratos de Exclusividade entre as Bandas e a empresa Xoxoteando Produções Artísticas, de igual modo, por não ser, no termo do convênio, documento obrigatório para realização da prestação de contas, é que a Ex-Gestora não dispõe da referida documentação, de modo que não se pode aplicar-lhe multa por ausência de documentação que não era exigida no Termo de Convênio.

Aliás, o processo licitatório foi realizado pela Comissão Permanente de Licitação e contava com Parecer Jurídico, de modo que a então Prefeita não pode ser eventualmente responsabilizada pela documentação analisada pela Comissão Permanente de Licitação.

18. Ainda, argui que o contrato administrativo firmado entre o Município e a empresa contratada atribuía a esta a responsabilidade pela realização das apresentações nos dias estabelecidos, o que denotaria a exclusividade da empresa com os artistas contratados. E, uma vez que restou evidenciado pelo Mtur a regular execução física da avença, não há razões para dúvidas de que a empresa Xoxoteando Produções Artísticas não tinha a exclusividade dos artistas, quando, evidentemente, realizou as apresentações nos dias contratados.

19. Dessa forma, conclui:

ANTE O EXPOSTO, eminente Ministro Relator, não existindo qualquer determinação do Convênio, que a Peticionária dispusesse de tal documentação (Contratos de Exclusividade) como bem opinado pelo Ministério Público de Contas, bem como a realização de inexigibilidade de acordo com a documentação verificada a cargo da Comissão Permanente de Licitação e com base em Parecer Jurídico, que opinaram pela escolha da modalidade e regularidade do Procedimento, descabe aplicação de multa pessoal à Ex-Gestora que não promoveu qualquer ação com a finalidade de impedir a competição para contratação da empresa a disponibilizar as bandas reconhecidas no cenário nacional, serviço que foi efetivamente prestado, não havendo qualquer ato praticado pela Ex-Gestora que implique o disposto no art. 268, I, II ou III, do RITCU.

#### **ANÁLISE**

20. Inicialmente cabe destacar que, ao contrário do que alega a responsável, havia previsão no item “cc” do inciso II da Cláusula Terceira do Termo do Convênio 722/2008 (Siafi 629921) de que a conveniente deveria apresentar os eventuais contratos de exclusividade dos artistas com a empresa contratada, senão vejamos (peça 2, p. 44):

cc) publicar no Diário Oficial da União eventuais contratos de exclusividade de artistas com empresários a serem contratados no âmbito deste Convênio, no prazo de 5 (cinco) dias, em conformidade com o artigo 26, da Lei nº 8.666/93, atualizada, sob pena de glosa dos valores pactuados no presente Instrumento, quando for o caso;

21. Tal exigência visava cumprir as determinações no item 9.5.1., e subitens, do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário (rel. Benjamin Zymler), sendo inclusive mencionado no parecer da Consultoria Jurídica do Mtur quando da análise da minuta do termo do convênio (peça 2, p. 36-37).

22. Quanto à alegada tomada de decisão pela realização da inexigibilidade de licitação, embasada em pareceres de órgãos de assessoramento jurídico, entende-se que tal argumento não exime, por si só, a responsabilidade do gestor público, conforme entendimento assentado nesta Corte de Contas: Os pareceres técnicos e jurídicos não vinculam as autoridades competentes, que permanecem responsáveis pelos atos que praticam. A autoridade administrativa, quando da avaliação dos aspectos técnicos e jurídicos do edital e do projeto básico, possui liberdade para discordar dos

pareceres, desde que o faça de forma fundamentada. (Acórdão 828/2013-TCU-Plenário, rel. Benjamin Zymler)

A ação respaldada em parecer jurídico não exime o gestor de responsabilização pela prática de ato irregular, uma vez que cabe a ele, em última instância, decidir sobre conveniência e oportunidade de efetivar o procedimento administrativo. (Acórdão 2904/2014-TCU-Plenário, rel. Marcos Benquerer)

O fato de ter agido com base em parecer jurídico não afasta a responsabilidade do gestor, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. (Acórdão 5708/2013-TCU-Primeira Câmara, rel. José Múcio Monteiro)

O parecer jurídico não vincula a decisão do gestor, que tem o dever de examinar-lhe a pertinência, não lhe eximindo da responsabilidade pela prática de atos irregulares. (Acórdão 2693/2008-TCU-Plenário, rel. Valmir Campelo)

23. Ademais, restava claro no próprio termo de convênio que a responsável deveria possuir os contratos de exclusividade de artistas com empresário a ser contratado no âmbito deste Convênio.

24. Vale também destacar que a responsável vem sendo instada a encaminhar as referidas cartas de exclusividades das bandas com a empresa contratada a fim de fundamentar a contratação por inexigibilidade desde a fase interna da TCE, a exemplo da demanda encaminhada por meio do Ofício 4668/2013/CGVC/SPOA/SE/Mtur, no qual o Mtur encaminhou a Nota Técnica de Reanálise Financeira 558/2012 (peça 2, p. 124-128). Em resposta a esta comunicação, inclusive, a responsável informa que os contratos de exclusividade se encontravam no prédio da Prefeitura Municipal de Teixeira/PB, mas ela estaria encontrando dificuldades para localizar os documentos referentes à licitação.

25. Tendo em vista a reprovabilidade da ocorrência, bem como a incoerência dos argumentos de defesa, entende-se apropriada a aplicação da multa prevista no artigo 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992.

26. Outrossim, à luz do parâmetro delineado pelo Acórdão [1441/2016-TCU-Plenário](#), rel. Walton Alencar Rodrigues, eventual sanção administrativa a ser aplicada à responsável pelo Tribunal não estaria prejudicada pelo manto prescricional, uma vez que o fato gerador (contratação da empresa Xoxoteando Produção Artísticas Ltda. por meio de inexigibilidade de licitação) e o ato que ordenou a audiência (Despacho do Ministro Relator) se deram em 19/5/2008 e 9/3/2017, respectivamente (peça 2, p. 92; e peça 14). Portanto, o lapso de tempo entre as ocorrências irregulares e o ato que interrompeu o prazo prescricional é inferior ao decêndio considerado no referido *decisum*.

### **CONCLUSÃO**

27. Ante o exposto, propor-se-á que as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Rita Nunes Pereira (CPF 219.214.074-68), prefeita do município de Teixeira/PB na gestão 2005-2008, não sejam acatadas, uma vez que não foram suficientes para elidir a irregularidade quanto à contratação da empresa Xoxoteando Produção Artísticas Ltda por inexigibilidade de licitação custeada com recursos do Convênio 722/2008 (Siafi 629921).

28. Assim, à luz da jurisprudência majoritária e contemporânea dessa Corte de Contas (Acórdãos 2.660/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Ana Arraes; 1.590/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Benquerer; 5.662/2014-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas; e 4.639/2016-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Walton Alencar), bem como seguindo o entendimento do MP-TCU destacado na peça 13, item 14, propor-se-á que as presentes contas sejam julgadas irregularidades, sendo aplicada à responsável a multa prevista no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

29.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Rita Nunes Pereira (CPF 219.214.074-68), na condição de ex-prefeita do município de Teixeira/PB na gestão 2005-2008;

29.2 aplicar à Sra. Rita Nunes Pereira (CPF 219.214.074-68) a multa prevista no artigo 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, incisos I e II, 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;

29.3 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

29.4 autorizar, caso requerido, o pagamento da dívida da Sra. Rita Nunes Pereira em até 36 parcelas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno-TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor;

29.5 encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, à responsável, ao Ministério do Turismo, e, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno-TCU, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Paraíba, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhes que o inteiro teor da deliberação, incluindo o relatório e voto do ministro relator, podem ser consultados no endereço web: [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos). [...]"

3. O Ministério Público junto a este Tribunal, no Parecer de Peça 62, manifesta-se de acordo com o encaminhamento proposto pela Serur.

É o Relatório.