



TC 036.489/2018-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Município de Cascavel/CE

Responsável: Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68)

Procuradores: não há.

Interessados em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar (citação e audiência)

INTRODUÇÃO

Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial - TCE, instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) contra o Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68; gestão: 1/1/2009 à 31/12/2012), na condição de ex-prefeito, em razão da impugnação total de despesas do Convênio 408/2010 (Siafi 734526; peça 6), celebrado em 19/5/2010, com o Município de Cascavel/CE, tendo por objeto o evento “Cascafolia 2010”, previsto para o período de 21 e 22/5/2010 (peça 2, p. 1), conforme o Plano de Trabalho (peças 66-67), com vigência estipulada para o período de 21/5/2010 a 18/8/2010 (peça 9, p. 12).

HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para implementação do objeto do referido convênio foram orçados no valor total de R\$ 185.000,00 (peça 6, p. 7-8), com a seguinte composição: R\$ 40.000,00 de contrapartida do conveniente e R\$ 145.000,00 à conta do concedente, liberados conforme indicado abaixo:

Ordem Bancária	Data da Emissão (peça 11)	Data do Crédito (peça 12, p. 1)	Valor (R\$)
2010OB801020	30/6/2010	2/7/2010	145.000,00

3. O Ministério do Turismo exarou os seguintes pareceres:

Parecer	Peça	Data
Parecer Técnico 715/2010	2	19/5/2010
Parecer Conjur/Mtur 643/2010	5	19/5/2010
Relatório de Supervisão <i>in loco</i> 208/2010	9	4/6/2010
Nota Técnica de Análise 148/2012	22	29/2/2012
Nota Técnica de Reanálise 339/2012	30	3/5/2012
Nota Técnica de Reanálise 134/2013	35	14/2/2013
Nota Técnica de Análise Financeira 382/2013	42	23/7/2013
Nota Técnica de Análise 169/2013	43	17/6/2013
Nota Técnica de Reanálise 1271/2013	47	6/12/2013
Nota Técnica de Reanálise Financeira 793/2016	48	4/1/2017

4. Apesar de a execução do objeto (evento) ter sido prevista para o período de 21 e 22/5/2010 (peça 2, p. 1)), o Convênio 408/2010 foi celebrado em 19/5/2010 (peça 6) e os recursos federais foram repassados em 2/7/2010 (peça 12, p. 1), o que evidencia a destinação dos recursos para pagamento de despesas em processo final de liquidação.

5. O Parecer Técnico 715/2010, que avaliou tecnicamente o Convênio 408/2010 (peça 2), concluindo pela sua viabilidade, apresentou como ações pretendidas as seguir enumeradas (peça 2, p. 3 e Plano de Trabalho de peça 66, p. 1-2):

Descrição	Valor (R\$)
Contratação de serviço de segurança	10.000,00
Locação de banheiros químicos	15.000,00
Contratação de banda Patrulha	80.000,00
Contratação de banda Chicabana	80.000,00

6. Em 21/5/2010, houve fiscalização *in loco*, cujo Relatório de Supervisão 208/2010 concluiu que (peça 9, p. 8):

13. De modo geral, podemos concluir que o evento foi importante para o Estado do Ceará, principalmente, para a região de Cascavel.

14. No que concerne a supervisão da execução do objeto do referido Convênio, conclui-se que houve a efetiva execução do Convênio nº 734626/2009, de acordo com o Plano de Trabalho apresentado.

15. Em síntese, este é o relatório de fiscalização *in loco* que submeto à Consideração Superior, informando, ainda, que seguem, em anexo, as fotos do evento.

7. Em 28/12/2010, o Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz encaminhou ao MTur a prestação de contas do convênio (peça 10).

8. O motivo para a instauração da tomada de contas especial foi materializado pela impugnação total de despesas em relação à execução financeira, conforme fatos consignados na Nota Técnica de Reanálise Financeira 793/2016, de 23/12/2016 (peça 48), consoante excerto seguinte:

peça 48, p. 2-3:

2. LICITAÇÃO

2.1 Edital/Cotação/Homologação/Adjudicação/Publicações

ANÁLISE: O Conveniente realizou Carta Convite e inexigibilidade para contratação de shows e infraestrutura encaminhados:

- quanto à Carta Convite: Ata de Abertura às fls. 144 e 145; Contrato às fls. 177 a 180 (este encontra-se anterior à vigência do convênio); Propostas de Preços às fls. 170 a 172; Termo de Homologação e Adjudicação à fl. 174.

Aprova-se com ressalvas o item, uma vez que o conveniente deveria ter realizado Pregão Eletrônico e pelo Contrato ter sido assinado anterior à vigência do convênio.

- quanto à inexigibilidade: Declaração de Inexigibilidade à fl. 235; Extrato de Inexigibilidade de Licitação à fl. 240;

Contrato às fls. 242 a 244; Carta de Exclusividade à fl. 194 e Declaração de Exclusividade à fl. 221. Não foi encaminhada Publicação do Aviso de Licitação no Diário Oficial da União; também não foi encaminhado Contrato de Exclusividade. Assim reprova-se o item, e pede — se a glosa referente aos shows no valor de R\$ 160.000,00.

...

peça 48, p. 5:

6.3 Declaração de gratuidade do evento

ANÁLISE: Encaminhada à fl. 284, porém conforme Nota Técnica de Reanálise N° 134/2013, às fls. 384 a 387, item 03 das ressalvas apontadas, ficou constatado no material enviado, a presença de blocos (abadás) no evento citado, além da possível utilização de camarotes, o que contraria a citada declaração. Foi requerido, pela área técnica, que o conveniente encaminhasse/demonstrasse:

- a quantidade de camarotes vendidos;
- a quantidade de participantes no evento;
- o valor total arrecadado;
- o valor de cada camarote;
- Notas Fiscais das despesas realizadas com o valor arrecadado;
- Relação pormenorizada dos bens/serviços contratados com recursos arrecadados com cobrança de valores.

Assim, foi encaminhada Planilha à fl. 395 demonstrando a quantidade de camarotes, com os valores, o valor arrecadado, as despesas do Trio Elétrico e a Estrutura do Camarote. No entanto, não foi encaminhada a comprovação fiscal.

Salientamos que a não comprovação das receitas arrecadas com a venda de camarotes, bem como a não aplicação destes recursos em prol do objeto conveniado são motivos suficientes para a não aprovação das contas relativas a essas parcelas e consequente instauração da Tomada de Contas Especial, em cumprimento aos normativos dispostos na Portaria Interministerial n° 127/2008, Decreto n° 6170/2007, IN/STN/N° 01/97, Decreto n° 1.819/96, art. 93 do Decreto-lei n° 200/67, art. 145 do Decreto n° 93.872/86 e art. 116 da Lei 8.666/93, c/c o disposto na IN/TCU/N° 56/2007 art. 8° da Lei 8.443/92.

9. Sob o aspecto da execução física do convênio em apreço, a prestação de contas foi aprovada com ressalvas (relativa ao item “Declaração do Conveniente - exibição do vídeo institucional”), conforme Nota Técnica de Reanálise 1271/2013 (peça 47), não tendo sido evidenciado dano ao erário.

10. Da análise dos autos, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações (peças 50-51). No entanto, as justificativas apresentadas não foram acatadas, motivando, assim, a continuidade da presente tomada de contas especial.

11. Em 4/7/2013, a então gestora municipal encaminhou ao MTur cópia da Representação Criminal impetrada em desfavor do Senhor Décio Paulo Bonilha Munhoz (peça 40).

12. No Relatório de Tomada de Contas Especial 131/2017 (peça 69), em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao erário foi atribuída ao Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68), ocupante do cargo supramencionado à época da ocorrência dos fatos (peça 7), em razão da impugnação total de despesas do convênio em comento, no valor original de R\$ 145.000,00.

13. A inscrição em conta de responsabilidade, no SIAFI, foi efetuada mediante a Nota de Sistema 2017NS000121, de 3/11/2017 (peça 63).

14. Em 4/1/2011, houve o ressarcimento da quantia de R\$ 35,78, conforme GRU de peça 20, p. 1.

15. Tanto o relatório do tomador de contas, quanto o relatório de auditoria da CGU, amparados pelas Nota Técnica de Reanálise Financeira 793/2016, de 4/1/2011 (peça 48), do Ministério do Turismo, concluíram pela existência de dano ao Erário Federal da ordem de R\$ 145.000,00, correspondente ao valor integral repassado à Prefeitura Municipal de Cascavel/CE, em razão da impugnação total das despesas do convênio por conta de irregularidades financeiras.

16. A CGU seguiu o posicionamento do órgão concedente quanto às irregularidades identificadas, ao débito apurado e à responsabilidade, conforme se verifica no Relatório de Auditoria 790/2018 (peça 70), no Certificado de Auditoria 790/2018 (peça 71), bem como no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 790/2018 (peça 72). O Ministro de Estado do Turismo pronunciou-se pelo conhecimento das conclusões contidas nos pareceres da CGU, opinando pela irregularidade das contas do responsável indicado (peça 73).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

17. Preliminarmente, verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos em 2/7/2010 (peça 12, p. 1), as despesas impugnadas datam de 4/1/2017 (peça 48, p. 1-8) e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente através do Ofício 3566/2017/CGCV/DIRAD/SE/MTur (peça 51; ciência em 12/1/2017, conforme AR de peça 50).

18. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016).

19. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

20. A presente tomada de contas especial foi instaurada em razão de irregularidades na execução financeira. O valor impugnado corresponde ao montante integral repassado pelo convênio em tela.

21. O responsável firmou dois contratos para a realização do evento da avença, conforme a seguir descrito:

Tabela 1

Modalidade	Número	Objeto	Valor (R\$)
Convite 2010.044.28.01 (peça 13)	Contrato 20100428: Francisco do Carmo Filho Publicidades ME (peça 15; CNPJ: 04.417.049/0001-03)	Contratação de serviços de segurança e locação de banheiros químicos para a realização do “Cascafolia 2010” no Município de Cascavel	25.000,00
Processo de Inexigibilidade 2010.04.30.01 (peça 17, p. 3-64)	Contrato 20100217: Francisco do Carmo Filho Publicidades ME (peça 16, p. 1-3; CNPJ: 04.417.049/0001-03)	Contratação das bandas Chicabana e Patrulha para o evento “Cascafolia 2010” nos dias 21 e 22 de maio de 2010, no município de Cascavel	160.000,00

22. Em relação à execução física, o Relatório de Supervisão *in loco* 208/2010 (peça 9) e a Nota Técnica de Reanálise 1271/2013 (peça 47) atestaram a realização do evento e consignaram a inexistência de dano ao erário na execução do convênio.

23. Contudo, a Nota Técnica de Reanálise Financeira 793/2016 (peça 48) reprovou a execução financeira em decorrência da apresentação de “cartas de exclusividade” em desacordo com

a jurisprudência do E. TCU no processo de Inexigibilidade de Licitação 2010.04.30.01 (peça 17, p. 3-64; Contrato 20100217 - peça 16, p. 1-3) e da não gratuidade do evento (venda de camarotes), em contraposição à Declaração de Gratuidade de peça 29, p. 4.

24. Em relação à venda de camarotes, a Nota Técnica de Reanálise 339/2012 (peça 30) evidenciou a presença de blocos de abadás, além da possível utilização de camarotes, tendo, em decorrência alvitado a realização de diligência, requerendo (peça 30, p. 4):

Sendo assim, solicita-se que o exposto seja justificado pelo conveniente e em caso de cobrança de valores para ingressos em camarotes e venda de abadás, que sejam encaminhadas as documentações necessárias à comprovação dos valores arrecadados e da conversão dos mesmos à consecução do objeto do convênio, conforme o que preconiza o relatório do Acórdão 96/2008 - Plenário - TCU, que assim estabelece:

"os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios devem ser revertidos para a consecução do objeto conveniado devem integrar a prestação de contas"

25. Em resposta, por meio do Ofício 85/2012, o responsável encaminhou a Ata da Reunião Extraordinária (de 13/5/2010) da Secretaria Municipal de Turismo e Desenvolvimento Econômico (peça 34, p. 3). Diante do esclarecimento do titular da pasta de que o orçamento do convênio não consignara despesas com a utilização de trio elétrico e de que o ente público não tinha condições para arcar com as despesas desse equipamento, o representante da empresa contratada em 10/5/2010 (Contrato 20100217, peça 16), assumiu o compromisso de que as despesas pertinentes à utilização de trio elétrico ficariam ao seu encargo, através da instalação e comercialização de camarotes. A proposta mereceu acolhimento com a ressalva de que toda a renda obtida com a comercialização dos camarotes deveria ser destinada exclusivamente para a realização do evento, sendo vedada a obtenção de lucro decorrente desta comercialização, condição que seria verificada mediante prestação de contas ao município de Cascavel/CE.

26. A Nota Técnica de Reanálise 134/2013 (peça 35) solicitou informações detalhadas sobre a referida comercialização, dentre elas: a quantidade de camarotes vendidos; a quantidade de participantes no evento; o valor total arrecadado; o valor de cada camarote; Notas Fiscais das despesas realizadas com o valor arrecadado; relação pormenorizada dos bens/serviços contratados com recursos arrecadados com cobrança de valores.

27. Em resposta, a empresa Conpaq – Contabilidade Pública e Assessoria Ltda encaminhou o expediente de peça 46, p. 1-3. Em relação aos camarotes, foi acostado declaração da empresa Francisco do Carmo Filho - Publicidades - ME narrando que (peça 46, p. 3): vendera 14 camarotes (dos 20 disponíveis), tendo auferido receita de R\$ 16.800,00; no entanto, em relação às despesas com trio elétrico e estrutura de camarotes, tivera uma despesa de R\$ 19.500,00, resultando, portanto, num prejuízo de R\$ 2.700,00.

28. A Nota Técnica de Reanálise Financeira 793/2016 (peça 48) reprovou a execução financeira, conforme excerto seguinte (peça 48, p. 5):

6.3 Declaração de gratuidade do evento

ANÁLISE: Encaminhada à fl. 284, porém conforme Nota Técnica de Reanálise N° 134/2013, às fls. 384 a 387, item 03 das ressalvas apontadas, ficou constatado no material enviado, a presença de blocos (abadás) no evento citado, além da possível utilização de camarotes, o que contraria a citada declaração. Foi requerido, pela área técnica, que o conveniente encaminhasse/demonstrasse:

- a quantidade de camarotes vendidos;
- a quantidade de participantes no evento;
- o valor total arrecadado;

- o valor de cada camarote;
- Notas Fiscais das despesas realizadas com o valor arrecadado;
- Relação pormenorizada dos bens/serviços contratados com recursos arrecadados com cobrança de valores.

Assim, foi encaminhada Planilha à fl. 395 demonstrando a quantidade de camarotes, com os valores, o valor arrecadado, as despesas do Trio Elétrico e a Estrutura do Camarote. No entanto, não foi encaminhada a comprovação fiscal.

Salientamos que a não comprovação das receitas arrecadas com a venda de camarotes, bem como a não aplicação destes recursos em prol do objeto conveniado são motivos suficientes para a não aprovação das contas relativas a essas parcelas e consequente instauração da Tomada de Contas Especial, em cumprimento aos normativos dispostos na Portaria Interministerial nº 127/2008, Decreto nº 6170/2007, IN/STN/Nº 01/97, Decreto nº 1.819/96, art. 93 do Decreto-lei nº 200/67, art. 145 do Decreto nº 93.872/86 e art. 116 da Lei 8.666/93, c/c o disposto na IN/TCU/Nº 56/2007 art. 8º da Lei 8.443/92.

29. Em relação à execução financeira do convênio, verifica-se a existência de outras irregularidades que ensejam que o valor do débito corresponda ao montante integral repassado pelo convênio ao município de Cascavel/CE. É o que se expõe a seguir.

30. O extrato bancário de peça 12, p. 1 permite verificar que foram emitidos os seguintes cheques:

Data	Histórico	NrDoc	Valor (R\$)
14/6/2010	Cheque	900001	40.000,00
6/7/2010	Cheque	900002	120.000,00
26/8/2010	Cheque	900003	25.000,00

31. Contudo, o termo de convênio prescreve forma exclusiva de pagamento: crédito na conta bancária do prestador de serviço. A ausência de comprovação de que os pagamentos foram efetivamente repassados à empresa contratada representa a quebra do imprescindível nexo de causalidade entre a execução financeira e as despesas incorridas para a realização do evento avençado, além de descumprir a cláusula sétima do termo de convênio - Da Movimentação da Conta Específica e da Aplicação dos Recursos (peça 4, p. 8), em obediência ao art. 50, §2º, inciso II, da Portaria Interministerial 127/2008, que prescreve, *in verbis*:

PARÁGRAFO SEGUNDO. Os atos referentes movimentação e ao uso dos recursos a que se refere o caput desta Cláusula serão realizados ou registrados no SICONV, observando-se os seguintes preceitos:

I - movimentação da conta bancária específica deste Convênio;

II - pagamentos realizados exclusivamente mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços; e

32. Em relação à contratação de artistas, o Termo de Convênio 408/2010 contém diversas cláusulas dispositivas, conforme excerto a seguir:

peça 6, p. 4:

m) observar, quando da execução de despesas com os recursos deste Convênio, as disposições da Lei nº 8.666/93, com suas alterações, especialmente em relação às licitações e contratos, inclusive a modalidade de licitação prevista na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, observando o disposto no Decreto nº 5.504, de 05 de agosto de 2005 e na Portaria Interministerial nº 217/MPOG/MF, de 31 de julho de 2006, atualizada;

n) observar o disposto no art. 26, da Lei 8.666/93, atualizada, nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, previstas respectivamente nos arts. 24 e 25 da referida Lei, devendo

a homologação ser procedida pela instância máxima de deliberação do ente público, sob pena de nulidade;

o) publicar os contratos de inexigibilidade celebrados entre o CONVENIENTE e o intermediário ou representante, decorrentes da execução do objeto pactuado, 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, conforme dispõe o Acórdão nº 96/2008 - Plenário do TCU;

...

peça 6, p. 7:

oo) apresentar na prestação de contas, quando da contratação de artistas, consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, atualizada, por meio de intermediários ou representantes, cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, sob pena de glosa dos valores envolvidos. Ressalta-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, conforme dispõe o Acórdão nº 96/2008 - Plenário do TCU; e

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;

33. As “cartas de exclusividade” das bandas contratadas foram restritas aos dias das apresentações, conforme indicadas na tabela seguinte:

Atração artística	Data da exclusividade	Peça e p.
Banda Patrulha	22/5/2010	17, p. 15
Banda Chicabana	21/5/2010	17, p. 19

34. Ademais, não constam nos autos os recibos dos cachês das atrações artísticas que ter-se-iam apresentado no evento avençado.

35. O Contrato 20100217 (peça 16), firmado com a empresa Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME, promovido por processo de inexigibilidade, apresenta-se irregular, posto que o entendimento do E. TCU é no sentido de que na contratação direta de artistas consagrados, com base na hipótese de inexigibilidade prevista no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes, deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. O contrato de exclusividade difere da autorização que assegura exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento, a qual não se presta a fundamentar a inexigibilidade. Assim, a jurisprudência predominante é no sentido de julgar irregulares as contas que contém esses vícios.

36. Na jurisprudência deste Tribunal encontra-se consolidado o entendimento de que a apresentação do contrato de exclusividade entre artistas e o empresário contratado é indispensável para caracterizar a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, inciso III, da Lei de Licitações, de modo que simples autorizações ou cartas de exclusividade não se prestam a comprovar a inviabilidade da competição, pois não retratam uma representação privativa para qualquer evento em que o profissional for convocado.

37. Esse paradigma jurisprudencial tem sido adotado por esta Corte de Contas desde a prolação do Acórdão TCU 96/2008 – Plenário, por intermédio do qual o plenário formulou as seguintes determinações ao Ministério do Turismo:

9.5. determinar 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;

9.5.1.2. 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**; (destaque do original)

38. Sobre a necessidade de comprovação de exclusividade na representação, válido transcrever excerto de voto proferido pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa acolhido no Acórdão TCU 351/2015 -2ª Câmara:

(...)

8. Relativamente à contratação da empresa Negreiros e Negreiros Ltda. para organização do evento “Paraíso Folia”, cabe observar que o comando normativo utilizado como fundamento, o art. 25, inciso III, da Lei n. 8.666/93, refere-se expressamente à contratação de profissional de setor artístico diretamente com o próprio artista ou por meio de seu empresário exclusivo, que é aquele que gerencia o artista ou banda de forma permanente.

9. A inteligência deste artigo revela a impossibilidade jurídica de contratação direta de mero intermediário (produtora de eventos), que detém a exclusividade limitada a determinados dias ou eventos, pois, se a exclusividade é condicionada e temporária, em regra não haverá impossibilidade de competição.

10. No caso concreto, constata-se que as autorizações emitidas pelas bandas musicais que atuaram no Paraíso Folia 2010, concedidas à empresa contratada pela Prefeitura para organização das apresentações artísticas e expostas pela defesa nesta etapa processual, foram elaboradas para as datas específicas às do evento objeto do Convênio (24/04/2010), circunstância que não se amolda ao dispositivo legal e constitui fundados indícios da prática das condutas ímprobas, conforme levantado pela equipe de auditoria (peça 59, p. 05-07).

11. A respeito da matéria, é oportuno registrar que a jurisprudência deste Tribunal é uníssona em exigir a apresentação do contrato de exclusividade entre os artistas e o empresário contratado para caracterizar a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista na Lei de Licitações, de modo que simples autorizações ou cartas de exclusividade não se prestam a comprovar a inviabilidade da competição, pois não retratam uma representação privativa para qualquer evento em que o profissional for convocado.

(...)

39. Em sede de consulta formulada pelo Ministro de Estado do Turismo a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, relativos à análise de prestações de contas de recursos federais repassados mediante convênios, o TCU firmou o entendimento seguinte (Acórdão TCU 1.435/2017-Plenário), respondendo ao consulente que:

a) a apresentação apenas de autorização/atesto/carta de exclusividade, que confere exclusividade ao empresário do artista somente para o (s) dia (s) correspondente (s) à apresentação deste, sendo ainda restrita à localidade do evento, não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, representando impropriedade na execução do convênio; e

b) do mesmo modo, contrariam o sobredito dispositivo legal (art. 25, inciso III, do Estatuto de Licitações), as situações de contrato de exclusividade – entre o artista/banda e o empresário – apresentado sem registro em cartório, bem como de não apresentação, pelo conveniente, do próprio contrato de exclusividade.

40. Ainda restou elucidado no aludido *decisum* que as situações mencionadas supra podem não ensejar, por si sós, o julgamento pela irregularidade das contas e tampouco a condenação em débito dos responsáveis, sendo necessário o exame das circunstâncias inerentes a cada caso concreto, uma vez que a existência de dano ao erário poderá decorrer, dentre outras situações:

a) da inexecução do objeto; ou

b) da ausência de nexo de causalidade entre os pagamentos realizados e os recursos federais conveniados, vale dizer, naqueles casos em que não for possível comprovar que os pagamentos tenham sido recebidos pelo artista ou por seu representante devidamente habilitado (seja detentor de contrato de exclusividade, portador de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório).

41. O Ministro Augusto Sherman apresentou, naquela assentada, o seu entendimento sobre a matéria, na forma de voto revisor, *in verbis*:

2. Sustento que a mera comprovação de pagamento, pelo ente conveniado à empresa que tenha contratado para a realização dos shows, não é suficiente para demonstrar o referido nexo causal entre as verbas transferidas por convênio e o evento realizado. É preciso, a meu ver, ficar comprovada a entrega dos recursos ao artista ou a quem, comprovadamente, o represente. A comprovação de pagamento a empresas intermediárias detentoras de direitos de representação restritos ao dia do evento, direitos estes constituídos sob a forma de *declarações* ou *cartas de exclusividade*, embora necessária à prestação de contas, não é suficiente.

...

5. De outro modo, se ausente da prestação de contas o contrato de exclusividade exigido, embora tal circunstância remeta a possível infração às regras licitatórias, este fato não conduz, por si só, automaticamente, à existência de débito para com o erário, que pode ser afastado por meio outros meios, como a comprovação de pagamento diretamente aos artistas, ou mesmo a outro intermediário, que não aquele detentor da exclusividade, desde que regularmente habilitado a receber valores em nome do artista contratado. Mas, se ausente essa comprovação, perde-se o nexo e configura-se o dano ao erário.

...

7. Por relevante, destaco que a necessidade de cuidadosa verificação do liame causal aqui tratado deriva de casos reais, verificados em processos desta Corte, nos quais investigações policiais comprovaram a ocorrência de desvios de recursos por meio da realização de pagamentos a empresas contratadas, apenas alegadamente detentoras de direitos de representação de artistas, direitos esses, de fato, detidos por outrem.

8. Foi o que ocorreu, por exemplo, no TC-033.049/2015-7, da relatoria do Ministro Weder de Oliveira, recentemente debatido na Primeira Câmara, no qual a prestação de contas aponta que a empresa RDM Silk Signs recebeu recursos de convênio como se fora representante da banda que se apresentou em evento do município, quando, na verdade, a empresa que detinha os direitos para o dia do evento, e que havia celebrado contrato com o representante exclusivo da banda, era a Se Lique Produções Artísticas. Foi essa última quem pagou o cachê dos artistas. Note-se que, em casos como aquele, sem a completa verificação do fluxo financeiro e da cadeia de contratos e representações, poder-se-ia julgar regular ato que constitui verdadeira fraude, com dano ao erário.

9. Lembro, por pertinente, que o TCU, ao tratar de caso no qual artistas não receberam as verbas do convênio, apesar do que informava a prestação de contas, determinou ao Ministério do Turismo que, nas prestações de contas do gênero, “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” (Acórdão 96/2008-Plenário).

42. A não apresentação dos contratos de exclusividade representa irregularidade formal grave, ensejando a irregularidade das contas, com a cominação de multa. A existência de débito, no

entanto, será apurada, caso a caso, nas tomadas de contas especial. Conforme entendimento exposto acima, haverá débito quando não for possível comprovar o recebimento dos cachês pelos artistas, como no caso em concreto em que não constam os contratos/cartas de exclusividade registradas em cartório, tampouco os comprovantes de pagamentos firmados pelos artistas contratados. Assim, na execução financeira do convênio, não restou comprovado o nexo de causalidade dos pagamentos efetuados à empresa Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME (CNPJ 04.417.049/0001-03), podendo ensejar, em consequência, a irregularidade das contas e imputação de débito ao responsável.

43. Os elementos que integram os autos comprovam que a empresa Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME (CNPJ 04.417.049/0001-03) foi beneficiada pelos pagamentos irregulares. No entanto, a responsabilidade da contratada pode ser afastada, uma vez que não há obrigação legal de a empresa guardar os documentos fiscais após cinco anos do fato, conforme entendimento firmado no Acórdão TCU 10.047/2015 – 2ª Câmara.

44. A empresa Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME (CNPJ 04.417.049/0001-03) foi contratada como intermediária atração musical em procedimento de inexigibilidade de licitação, e considerando que tal sociedade comercial não possuía contrato de exclusividade dos artistas que se propusera a agenciar, houve descumprimento ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993. Note-se que no próprio Termo de Convênio 408/2010 (peça 6, p. 4), Cláusula Terceira, Item II, alíneas “m” e “n”, continha disposição obrigando a prefeitura a respeitar os ditames da Lei 8.666/1993. Portanto, considera-se que a despesa relacionada à contratação dos artistas (R\$ 160.000,00, dos quais R\$ 145.000,00 transferidos pelo convênio) seja integralmente impugnada, ante a não apresentação dos contratos de exclusividade e a ausência de comprovação dos pagamentos dos cachês aos artistas nominados.

45. Essa falha, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

46. A responsabilidade pelo descumprimento normativo é do Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68; gestão: 1/1/2009 à 31/12/2012), então prefeito municipal de Cascavel/CE, tendo em vista que contratou a empresa Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME (CNPJ 04.417.049/0001-03; peça 16, p. 1-3).

47. Sendo assim, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, propõe-se, também, a audiência do Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68), ex-prefeito do município de Cascavel/CE, pela contratação de atração musical por inexigibilidade, via intermediário, sem comprovação da exclusividade, no âmbito do Convênio 408/2010, em desacordo com a jurisprudência predominante do TCU.

48. O valor do débito da presente tomada de contas especial, contudo, não se restringe somente ao valor do Contrato 20100217, firmado com a empresa Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME (CNPJ 04.417.049/0001-03), para as apresentações artísticas. Conforme mencionado supra, o responsável não acostou aos autos comprovantes de que os pagamentos realizados a partir da conta específica do convênio foram realmente destinados à empresa contratada. Assim, não há comprovação de nexo de causalidade entre os pagamentos realizados a partir da conta específica do convênio e as despesas promovidas a título de realização do evento avençado, ensejando, em decorrência a impugnação total dos recursos repassados mediante o Convênio 408/2010.

49. Os fatos estão bem circunstanciados na fase interna desta tomada de contas especial e o débito foi apurado corretamente no valor total dos recursos federais repassados, isto é, R\$ 145.000,00.

50. Dessa forma, deve ser providenciada a citação e audiência do responsável, Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz, para que apresente suas alegações de defesa e razões de justificativas para as irregularidades detectadas.

51. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que foi efetivado o crédito dos recursos em 2/7/2010, não tendo transcorrido mais de 10 anos até a presente data, sem que tenha sido ordenada a citação do responsável.

52. Informa-se que em pesquisa aos sistemas corporativos do TCU foram encontrados outros processos com débitos imputáveis ao responsável, a saber:

- a) TC 021.085/2013-7
- b) TC 014.148/2014-5
- c) TC 014.153/2014-9
- d) TC 008.588/2015-5
- e) TC 029.397/2016-2
- f) TC 028.707/2017-6
- g) TC 015.975/2017-7

CONCLUSÃO

53. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos 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 do Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68), apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável pelo valor total descentralizado, uma vez que houve glosa integral, R\$ 145.000,00, diante da reprovação da execução financeira.

54. Alvia-se também a realização de audiência do responsável, tendo em vista a contratação de atração artística por inexigibilidade, via intermediário, sem comprovação da exclusividade, no âmbito do Convênio 408/2010, em desacordo com a jurisprudência predominante do TCU.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

55. Informa-se, por oportuno, que há delegação de competência do relator deste feito, Exmo. Ministro Bruno Dantas, para a citação proposta, nos termos do art. 1º, incisos II, da Portaria-MINS-BD 1, de 22/8/2014.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

56. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior com proposta de:

I) citar o Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68), na condição de ex-prefeito municipal de Cascavel/CE, com fundamento 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, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor;

Valor original do débito (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
145.000,00	2/7/2010	Débito
35,78	4/1/2011	Crédito

Ocorrências: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pelo Ministério do Turismo ao Município de Cascavel/CE, por meio do Convênio 408/2010 (Siafi 734526; peça 6); objeto: apoio à realização do evento intitulado “Cascafolia 2010”, previsto para o período de 21 e 22/5/2010 (peça 2, p. 1), em conformidade com o Plano de Trabalho (peça 66-67), com vigência incidente no período de 21/5/2010 a 18/8/2010;

Responsável: Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68), ex-prefeito municipal e signatário do termo de convênio;

Condutas:

1) não apresentar os Contratos de Exclusividade (com os devidos registros em cartório) entre a empresa representante Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME. e os artistas dos grupos das atrações musicais do evento, passível, portanto, de glosa, nos termos do Acórdão TCU 96/2008-Plenário, além da reafirmação desse entendimento no Acórdão TCU 3.826/2013 - 1ª Câmara, com a caracterização da ausência de justificativa quanto à ineligibilidade de licitação, prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993;

2) não apresentar documentos (notas fiscais, recibos, comprovantes de transferências bancárias e outros documentos equivalentes, emitidos em nome das bandas ou artistas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório) capazes de demonstrar que eventuais valores destinados a empresa contratada Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME foram repassados aos artistas que realizaram o evento;

3) não comprovar que os pagamentos foram efetivamente repassados às empresas contratadas, representando a quebra do imprescindível nexo de causalidade entre a execução financeira e as despesas incorridas para a realização do evento avençado, além de descumprir a cláusula sétima do termo de convênio - Da Movimentação da Conta Específica e da Aplicação dos Recursos (peça 6, p. 9);

4) não comprovar com a devida documentação fiscal as receitas arrecadadas com a venda de camarotes, bem como não evidenciar que aplicação destes recursos foram em prol do objeto conveniado.

Dispositivos Violados: Art. 70, § único, da CF/1988; art. 63 da Lei 4320/1964; art. 93, do Decreto Lei 200/1967; art. 49 e art. 50, §2º, inciso II, da Portaria Interministerial 127/2008; art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993; consoante entendimento firmado no Acórdão TCU 1.435/2017-Plenário, destacado na presente instrução; cláusulas sétima e terceira, item do II, do Convênio 408/2010 (Siafi 734526; peça 6);

Nexo de Causalidade: As condutas descritas impediram o estabelecimento do nexo causal entre as despesas efetuadas com os recursos recebidos por força do Convênio 408/2010 (Siafi 734526), que consistiria na efetiva comprovação da realização dos shows previstos no evento;

Evidências: Contrato de Prestação de Serviços (peça 16, p. 1-3); Nota Fiscal de Prestação de Serviços 488 (peça 18, p. 4); Convênio 408/2010 (Siafi 734526; peça 6), Nota Técnica de Reanálise Financeira 793/2016 (peça 48);



II) realizar a audiência do Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68), ex-prefeito do município de Cascavel/CE, nas gestões: 1/1/2009 à 31/12/2012, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

Ocorrências: Contratação irregular de intermediário entre o ente público e os artistas ou empresários exclusivos, no âmbito o Contrato 20100217 (peça 16, p. 1-3), ocasionada pela utilização indevida de inexigibilidade de licitação, visto que o interposto não apresentou contratos de exclusividade dos artistas com registro em cartório, nem comprovou os pagamentos de cachês diretamente aos artistas;

Responsável: Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68), ex-prefeito do município de Cascavel/CE (gestão 2009-2012) e signatário do termo de convênio;

Condutas: Firmar o convênio, delegar competência ao Secretário de Turismo e Desenvolvimento Econômico para autorizar a abertura e ratificar o resultado do processo de inexigibilidade de licitação, e assinar o contrato administrativo (peça 16, p. 1-3) com a empresa escolhida nesse procedimento, Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME (CNPJ 04.417.049/0001-03), cujos objetos eram a intermediação de artistas ou bandas para os quais a empresa não possuía contratos de exclusividade válidos para fins de contratação via inexigibilidade;

Nexo de Causalidade: Devido à ação do gestor, que delegou competência ao Secretário de Turismo e Desenvolvimento Econômico para dar início e ratificar os procedimentos de inexigibilidade, e assinar o contrato, ocorreu a contratação irregular;

Dispositivos violados: Art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993; art. 49 da Portaria Interministerial 127/2008; Convênio 408/2010, Cláusula Terceira, Item II, alíneas “oo” e “pp”;

Evidências: delegou competência ao Secretário de Turismo e Desenvolvimento Econômico para autorizar a abertura e ratificar processo de inexigibilidade de licitação, e assinatura do contrato administrativo (peça 16, p. 1-3) com a empresa escolhida nesse procedimento, Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME (CNPJ 04.417.049/0001-03); Termo de convênio (peça 6);

III) encaminhar cópia da presente instrução, que deverá subsidiar as manifestações do responsável.

Secex TCE/4ª DT, 16/11/2018.

(Assinado eletronicamente)
Laise Maria Melo de Moraes Carvalho
AUFC 549-5



Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 408/2010, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Cascavel/CE, e que tinha por objeto o evento “Cascafolia 2010”, previsto para período de 21 e 22/5/2010, com vigência estipulada para o período de 21/5/2010 a 18/8/2010.	Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68), ex-prefeito do município de Cascavel/CE e signatário do termo de convênio.	gestão: 1/1/2009 à 31/12/2012.	1) não apresentar os Contratos de Exclusividade (com os devidos registros em cartório) entre a empresa representante Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME. e os artistas dos grupos das atrações musicais do evento, passível, portanto, de glosa, nos termos do Acórdão TCU 96/2008-Plenário, além da reafirmação desse entendimento no Acórdão TCU 3.826/2013 - 1ª Câmara, com a caracterização da ausência de justificativa quanto à inexigibilidade de licitação, prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993; 2) não apresentar documentos (notas fiscais, recibos, comprovantes de transferências bancárias e outros documentos equivalentes, emitidos em nome das bandas ou artistas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório) capazes de demonstrar que eventuais valores destinados a empresa contratada Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME foram repassados aos artistas que realizaram o evento;	As condutas descritas impediram o estabelecimento do nexo causal entre as despesas efetuadas com os recursos recebidos por força do Convênio 408/2010 (Siafi 734526), que consistiria na efetiva comprovação da realização dos shows e no pagamento às bandas que deveriam se apresentar no evento.



			3) não comprovar que os pagamentos foram efetivamente repassados às empresas contratadas, representando a quebra do imprescindível nexo de causalidade entre a execução financeira e as despesas incorridas para a realização do evento avençado, além de descumprir a cláusula sétima do termo de convênio - Da Movimentação da Conta Específica e da Aplicação dos Recursos (peça 6, p. 9); 4) não comprovar com a devida documentação fiscal as receitas arrecadadas com a venda de camarotes, bem como não evidenciar que aplicação destes recursos foram em prol do objeto conveniado.	
Contratação irregular de intermediário entre o ente público e os artistas ou empresários exclusivos, no âmbito do Processo de Inexigibilidade de Licitação, ocasionada pela utilização indevida de inexigibilidade de licitação, visto que o interposto não apresentou	Sr. Décio Paulo Bonilha Munhoz (CPF 310.971.540-68), ex-prefeito do Município de Cascavel/CE e signatário do termo de convênio.	gestão: 1/1/2009 à 31/12/2012	Firmar o convênio, delegar competência ao Secretário de Turismo e Desenvolvimento Econômico para autorizar a abertura e ratificar o resultado do processo de inexigibilidade de licitação, e assinar o contrato administrativo (peça 16, p. 1-3) com a empresa escolhida nesse procedimento, Francisco do Carmo Filho Publicidades – ME (CNPJ 04.417.049/0001-03), cujos objetos eram a intermediação de artistas ou bandas para os quais a empresa não possuía contratos de exclusividade válidos para fins de contratação via inexigibilidade.	Devido à ação do gestor, delegando competência ao Secretário do Turismo e Desenvolvimento Econômico para dar início e ratificar os procedimentos de inexigibilidade, e assinar o contrato, ocorreu a contratação irregular.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria Geral de Controle Externo - Segecex
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

contratos de exclusividade dos artistas com registro em cartório, nem comprovaram os pagamentos de cachês diretamente aos artistas.				
---	--	--	--	--