

TC 019.367/2019-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Palmeirina - PE

Responsável: Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Ministério do Turismo, em desfavor de Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio 54001257200800663, registro Siafi 629771, (peça 9) firmado entre o Ministério do Turismo e município de Palmeirina - PE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Objeto: Festa junina.”.

HISTÓRICO

2. Em 23/6/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Ministério do Turismo autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 555/2018.

3. O Convênio 54001257200800663, registro Siafi 629771, foi firmado no valor de R\$ 206.000,00, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e R\$ 6.000,00 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 19/6/2008 a 21/10/2008, com prazo para apresentação da prestação de contas em 22/11/2008. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 200.000,00 (peça 11).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 27, 37 e 46.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos da União, por meio do convênio SIAFI 629771/2008 celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Palmeirina - PE.

5.1 Note-se que as seguintes falhas motivaram as conclusões pela Não Comprovação da boa e regular aplicação dos recursos:

5.1.1 Na Nota Técnica de Análise nº 271/2016 (peça 37), verificou-se:

a) a ausência de fotografias que comprovassem a realização do evento objeto do presente convênio, e a presença de público;

b) a ausência de fotografias que comprovassem a realização de shows e apresentações artísticas;

c) não apresentação de declarações da convenente e de autoridade local, acerca da realização do evento.

5.1.2.1 Na Nota Técnica CGU nº 2300 (peça 33), observou-se as seguintes irregularidades:



- a) formalizar, emitir parecer e assinatura do convênio feitos no mesmo dia;
- b) ausência de pesquisa de preço,
- c) ausência de carta de exclusividade,
- d) assinatura de um contrato para a realização de três eventos, sem discriminação de valores;
- e) nota fiscal sem detalhamento dos itens.

6. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 56), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 200.000,00, imputando-se a responsabilidade a Severino Eudson Catão Ferreira, Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de dirigente.

8. Em 17/6/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 57), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 58 e 59).

9. Em 2/7/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 60).

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

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

10. 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 o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 8/8/2008, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. Severino Eudson Catão Ferreira, em 12/12/2016, conforme documentos de peças 39 e 41.

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 335.660,00, portanto superior ao limite mínimo de 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.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

12. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal:

Responsável	Processos
Severino Eudson Catão Ferreira	010.361/2013-8 (TCE, aberto), 006.014/2014-3 (TCE, aberto), 012.630/2013-6 (TCE, aberto), 007.739/2015-0 (TCE, aberto), 013.789/2016-3 (TCE, aberto), 003.524/2015-9 (TCE, aberto), 005.974/2015-1 (TCE, aberto), 035.519/2017-7 (TCE, aberto),



13. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débitos inferiores
Severino Eudson Catão Ferreira	3633/2019 (R\$ 14.850,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

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

EXAME TÉCNICO

15. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 54001257200800663, registro Siafi 629771, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 22/11/2008.

16. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

17. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheu o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

18. As seguintes falhas apontadas pela entidade concedente (vide parágrafos 5.1 e 5.2 acima), serão avaliadas nos autos, do seguinte modo:

a) a seguinte falha será analisada como a irregularidade de “Não comprovação da execução física”:

I) a ausência de fotografias que comprovassem a realização do evento objeto do presente convênio, e a presença de público;

II) a ausência de fotografias que comprovassem a realização de shows e apresentações artísticas;

III) não apresentação de declarações da conveniente e de autoridade local, acerca da realização do evento.

b) as seguintes falhas serão analisadas como a irregularidade de “Não comprovação da regular execução financeira”:

I) assinatura de um contrato para a realização de três eventos, sem discriminação de valores;

II) nota fiscal sem detalhamento dos itens.

b.1) serão incluídas ainda, na irregularidade de execução financeira, as seguintes falhas detectadas pelo TCU nas notas fiscais: as notas fiscais (peça 25) não apresentam atesto de recebimento/prestação de serviços, nem o número do convênio; ademais, essas notas fiscais apresentam carimbo do município de Ribeirão (outra cidade de Pernambuco, diversa de Palmeirina);

c) a seguinte falha será analisada como a irregularidade de “ausência de comprovação de que as empresas que não detinham direitos de exclusividade de artistas, contratadas irregularmente por inexigibilidade, pagaram o cachê de bandas ou cantores que realizaram o evento” e a “não comprovação



da execução financeira”: ausência de carta de exclusividade;

19. As seguintes falhas não serão analisadas nos autos, por configurarem irregularidades passíveis apenas de multa, e já ter se operado nos presentes autos a prescrição da pretensão punitiva, conforme se descreverá mais adiante:

I) formalizar, emitir parecer e assinatura do convênio feitos no mesmo dia;

II) ausência de pesquisa de preço.

20. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, as irregularidades descritas no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

20.1. **Irregularidade 1:** ausência de comprovação de que as empresas que não detinham direitos de exclusividade, contratadas irregularmente por inexigibilidade, pagaram o cachê de bandas ou cantores que realizaram o evento.

20.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

20.1.1.1. Em relação à contratação de bandas para a realização de shows por meio de inexigibilidade de licitação, o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, Sessão de 30/1/2008, prolatado em feito relatado pelo Exmo. Ministro Benjamin Tyler, determinou ao Ministério do Turismo, dentre outras, a obrigatoriedade de adoção de algumas providências a serem tomadas pela Conveniente na execução de Convênio com recursos federais, as quais deveriam ser comprovadas quando da prestação de contas, sob pena de glosa dos valores envolvidos:

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.

20.1.1.2. Posteriormente, a jurisprudência dessa Corte de Contas sobre o tema evoluiu, e no Acórdão nº 1.435/2017-TCU-Plenário, Sessão de 5/7/2017, proferido em processo de Consulta relatado pelo Exmo. Ministro Vital do Rêgo (com Voto de Revisor do Exmo. Ministro Augusto Sherman), o TCU respondeu ao Ministério do Turismo o seguinte:

9.2.1. 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;

9.2.2. do mesmo modo, contrariam o sobredito dispositivo legal 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;

9.2.3. tais situações, no entanto, podem não ensejar, por si sós, o julgamento pela irregularidade das contas tampouco a condenação em débito do (s) responsável (is), a partir das circunstâncias inerentes a cada caso concreto, uma vez que a existência de dano aos cofres públicos, a ser comprovada mediante instauração da devida tomada de contas especial, tende a se evidenciar em cada caso, entre outras questões, quando:



9.2.3.1. houver indícios de inexecução do evento objeto do convênio; ou

9.2.3.2. não for possível comprovar o nexo de causalidade, ou seja, 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.

20.1.1.3. Desse julgado, extrai-se o entendimento de que o pressuposto é que a inexigibilidade se aplica somente a artista ou banda e não a produtora de eventos e, portanto:

a) A contratação de artistas, via intermediário, por inexigibilidade de licitação, baseada em exclusividade, deve ser feita mediante a apresentação de Contrato de Exclusividade.

b) Não são contratos de exclusividade considerados legalmente válidos para fins de contratação de intermediários de artistas por inexigibilidade, a serem pagos com recursos federais, os documentos: i. restritos ao dia do evento; ii. restritos à localidade do evento; iii. não registrados em cartório.

c) A não apresentação do contrato de exclusividade pela entidade conveniente, ou a apresentação de contrato não considerado válido, configura burla ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

d) Em caso de ocorrência no disposto na alínea "c" (contratação indevida de intermediário de artistas por inexigibilidade), para se considerar que há uma segunda irregularidade, de não comprovação da boa e regular utilização de recursos, causadora de danos ao Erário, deverá se verificar a ocorrência de uma dessas duas situações: i. inexecução física; ou ii. ausência de comprovação de nexo causal entre os recursos do convênio e pagamentos aos artistas (entenda-se como nexo causal, o pagamento ao artista, ao representante legal da banda, ou ao intermediário exclusivo legalmente constituído).

20.1.1.4. No caso vertente, observou-se a seguinte contratação de bandas por inexigibilidade, via intermediário, sem comprovação da exclusividade desse, e sem comprovação de que os pagamentos realizados com recursos do convênio foram, pelo menos parcialmente, repassados às atrações artísticas ou a seus representantes legais:

Tabela 1 – Relação de contratação e pagamentos a intermediário sem exclusividade comprovada

Artista/Banda	Intermediário Contratado	Valor (R\$)	Observação	Evidências Específicas*
Banda Forrozão Legal	ABBL Promoções de Espetáculos Ltda	40.000,00	I-Nesse caso: I.1-Não provas de que os pagamentos foram realizados pelo conveniente aos	
Zé Caetano e Banda		3.000,00		



Banda Magnata do Forró		40.000,00	intermediários contratados. I.2-Não foram apresentados contratos de exclusividade, com validade para conferir exclusividade do representante das bandas aos intermediários, de modo que não há documento com validade de conferir exclusividade.	Documentos de Contratação via inexigibilidade (peças 18 e 21); Documentos de pagamento (peças 25-26 e 29); Contrato (peça 22); e Extrato bancário (peça 28); Plano de Trabalho Aprovado (peça 2); Declaração de exclusividade e Contrato de Cessão (peças 19-20).
Banda Ladja Betânia		40.000,00	I.3-Não há comprovante de que os intermediários contratados, pagaram os cachês dos artistas.	
Wellison Viana e Banda		5.000,00	Observação: Foi apresentada apenas Declaração de exclusividade do artista Chery e banda. Essa declaração não possuía características de contrato de exclusividade por não ter as seguintes características para conferirem exclusividade: ser registrado em cartório, não ser restrito a data e a evento (e local) específico; ter sido publicado no Diário Oficial.	
Banda Danado de Bom		33.000,00		
Chery e Banda		5.000,00		
Banda Carta de Baralho		40.000,00		
Valor Total		206.000,00		

Fonte: vide coluna evidências.

20.1.1.5. Cabe mencionar que a irregularidade de inexigibilidade indevida (ocasionada pela ausência de contratos de exclusividade válidos) não ensejaria débito, caso se pudesse comprovar a correta execução física e financeira do convênio.

20.1.1.6. Contudo, em relação à execução financeira dos shows, o conveniente, tendo contratado



a empresa intermediária de forma indevida, teria que comprovar que os recursos do convênio foram efetivamente destinados às bandas e aos artistas que se apresentaram no evento. Assim, deveriam ter sido apresentadas notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e artistas assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo que essa representação ou exclusividade deveria ser registrada em cartório. No entanto, consta nos autos somente nota fiscal e recibo que tentam comprovar o pagamento apenas à empresa intermediária contratada (vide Tabela acima).

20.1.1.7. Não há, desse modo, comprovação de que os valores que teriam sido pagos à empresa intermediária correspondem aos que foram efetivamente pagos aos artistas que se apresentaram no evento, não sendo comprovado, assim, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados. Descumpriu-se, assim, o estabelecido no Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 30, da Instrução Normativa 001/1997, Termo de Convênio (cláusula segunda, item II, alínea “cc”; e cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea “f”), Acórdão TCU 96/2008 - Plenário, e Acórdão TCU 1.435/2017-Plenário.

20.1.1.8. Nesse sentido é o Voto do Exmo. Ministro Marcos Bemquerer, que fundamentou o Acórdão 4299/2014-TCU-2ª Câmara:

9.Ademais, como destacado nas análises efetuadas pela Unidade Técnica e pelo MP/TCU, agrava a situação apresentada no Relatório do Tomador de Contas, de incerteza sobre o destino dado aos recursos federais, a ausência, nos autos, de recibos dos cachês supostamente pagos, o desconhecimento dos reais valores de mercado pagos às empresas indicadas para participarem do evento e a contratação por inexigibilidade de licitação em desacordo com o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que as informações constantes do processo indicam que a empresa contratada não era representante exclusiva das bandas ou artistas indicados.

(...).

15.Tais elementos demonstram a ocorrência de pagamento à empresa contratada com recursos da conta específica do Convênio 482/2008, entretanto, não há como se afirmar que os valores pagos à empresa individual Marcos Correia Valdevino foram utilizados na realização do objeto pactuado, tampouco demonstram o nexo de causalidade entre as verbas repassadas e o fim a que elas se destinavam.

20.1.1.9. No que se refere à responsabilidade, essa deve ser imputada ao Sr. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53), gestor da entidade à época da irregularidade, visto que assinou o convênio, obrigando-se a cumprir suas cláusulas.

20.1.1.10. Também poderia se cogitar a responsabilização das empresas contratadas, uma vez que receberam recursos federais pagos pela entidade convenente, provenientes do convênio em epigrafe, e não se comprovou o pagamento às bandas contratadas. Observa-se, entretanto, que os contratos firmados com a entidade convenente (vide tabela 1 acima) não estabelece a obrigação da empresa contratada de apresentar e guardar notas fiscais e recibos dos pagamentos efetuados às bandas e artistas.

20.1.1.11. Além disso, o art. 174, do Código Tributário Nacional dispõe que "a ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva", enquanto que o art. 195, parágrafo único, estabelece que "os livros obrigatórios de escrituração comercial e fiscal e os comprovantes dos lançamentos neles efetuados serão conservados até que ocorra a prescrição dos créditos tributários decorrentes das operações a que se referam".

20.1.1.12. Assim, a empresa contratada não tem qualquer obrigação contratual ou legal de apresentar e guardar as notas fiscais emitidas por um prazo superior a cinco anos, o que já ocorreu, tendo em vista que o último pagamento foi realizado em 12/8/2008 (peça 28, p. 2). Não tendo como



se lhe exigir provas que pudessem comprovar a correta execução financeira do objeto do convênio, não deve ser responsabilizada no presente processo.

20.1.1.13. Nesse sentido é o Voto do Exmo. Ministro Relator Marcos Bemquerer, que fundamentou o Acórdão 10.047/2015-2ª Câmara:

28. Quanto à empresa MR Promoções e Eventos, penso que não se deve imputar à sociedade empresária responsabilidade pelo débito apurado nestes autos, porque a obrigação de comprovar a aplicação de recursos públicos no objeto pactuado é do administrador público, haja vista o ônus decorrente das normas mencionadas no item 25 supra de comprovar o correto emprego das verbas federais percebidas, mediante a apresentação de documentos que atestem, de modo claro, os gastos e o correspondente liame de causalidade entre as despesas efetuadas e os recursos recebidos.

29. Como bem assentou a unidade técnica, 'não havendo previsão contratual de que a empresa deveria entregar à Prefeitura de Palmeirina as notas fiscais e recibos dos pagamentos efetuados às bandas e não havendo mais a obrigação legal de a empresa guardar os documentos fiscais após cinco anos do fato, concluiu-se que seu direito de defesa resta prejudicado'.

20.1.1.14. Do acima exposto, evidencia-se que não houve a comprovação da boa e regular gestão dos recursos. Portanto, devido ao relatado (não comprovação da regular execução financeira do ajuste), resta caracterizada a ocorrência de dano aos cofres da União, ensejando a citação do responsável.

20.1.1.15. Em relação ao valor do débito, reputa-se que seria o valor pago referente a shows (vide tabela 1 acima), visto que a ausência de nexos de causalidade observada impede que se repute que se utilizou a contrapartida no pagamento de intermediários de artistas.

20.1.2. Evidências da irregularidade: Nota Técnica CGU nº 2300 (peça 33); Documentos de Contratação via inexigibilidade (peças 18 e 21); Documentos de pagamento (peças 25-26 e 29); Contrato (peça 22); e Extrato bancário (peça 28); Plano de Trabalho Aprovado (peça 2); Declaração de exclusividade e Contrato de Cessão (peças 19-20).

20.1.3. Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, Acórdão TCU 96/2008-Plenário, Acórdão TCU 1.435/2017-Plenário e Termo do Convênio (cláusula segunda, item II, alínea “cc”; e cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea “f”).

20.1.4. Débito relacionado ao responsável Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
8/8/2008	200.000,00	D1

Valor atualizado do débito (sem juros) em 11/10/2019: R\$ 367.440,00

20.1.5. Cofre credor: Tesouro Nacional.

20.1.6. **Responsável:** Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53).

20.1.6.1. **Conduta:** não apresentar notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das bandas e cantores e assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório.

20.1.6.2. Nexos de causalidade: A não apresentação de notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das bandas e cantores e assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos impediu comprovação do nexos causal entre os recursos federais transferidos e os pagamentos efetuados, visto que não se provou que os valores pagos ao intermediário contratado efetivamente foi repassado as banda e artistas que



realizaram shows, resultando em presunção de prejuízo ao erário.

20.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, assegurar que as bandas e cantores que se apresentaram no evento efetivamente receberam o valor dos pagamentos especificados no plano de trabalho.

20.1.7. Encaminhamento: citação.

20.2. **Irregularidade 2:** não comprovação da execução física do objeto do convênio.

20.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

20.2.1.1. Segundo a Nota Técnica de Análise nº 271/2016 (peça 37), a execução física não foi comprovada devido às seguintes ressalvas:

Item	Valor (R\$)	Ressalva	Repercussão da Ressalva e acréscimos da análise do TCU
fotografia, filmagem e/ou material de divulgação pós-evento (publicação em jornais, revistas ou reportagens 2.1 televisivas), que comprovem a efetiva realização do evento e a aplicação da logomarca do MTur;	-	Não foram enviados documentos que comprovassem a execução, como exemplar original ou fotos que comprovem a execução do evento.	O evento não foi comprovado.
Apresentações artísticas	206.000,00	Não foram enviados documentos para comprovar a execução como fotos ou imagens que comprovem a execução do item no contexto do evento.	O item não foi comprovado.
Declaração do conveniente	-	Declaração não foi enviada	O evento não foi comprovado.
Declaração de autoridade local	4.200,00	Declaração não foi enviada	O evento não foi comprovado.

20.2.1.2. Percebe-se que, a entidade conveniente não logrou comprovar a realização dos itens previstos no plano de trabalho, ou mesmo, a realização do evento, visto que não apresentou documentos comprobatórios da execução física.

20.2.1.3. No caso de shows não houve apresentação de imagens (fotografias ou filmagens) datadas e em foco aberto e fechado, em plano aberto, dos artistas, que permitissem identificar o nome do evento, a data da execução, e a especificação de banda que estivesse se apresentando. Note-se que todos os itens do convênio eram apresentações artísticas.

20.2.1.4. Também não foram apresentadas imagens ou matérias jornalísticas pós-evento que comprovassem a realização do evento, e declarações do conveniente e de autoridade local que provassem a realização do evento.

20.2.1.5. Faz-se mister relatar que o convênio em referência não estabelece de forma específica a necessidade de envio pelo conveniente de fotos com nome do evento, a logomarca do Ministério do Turismo e a identificação das bandas. No entanto, no processo TC 009.845/2012-7, que tratou de consulta do Ministério do Turismo ao TCU em relação à dúvida quanto aos documentos necessários para comprovação dos eventos referentes a convênios celebrados anteriormente ao ano de 2010, esta Corte decidiu, no Acórdão 1459/2012-TCU-Plenário:

9.2 responder ao consulente que:



9.2.1 a análise de prestação de contas relativas a convênios celebrados pelo Ministério do Turismo deve observar, quanto aos documentos que a compõem, a legislação vigente à época da celebração da avença e o prescrito no termo de ajuste, sendo sempre necessário que o cumprimento do objeto pelo conveniente reste indubitavelmente comprovado; .

9.2.2 para as situações anteriores a 2010, caso os documentos enumerados no art. 28 Instrução Normativa STN 1/97 e no art. 58 da então vigente Portaria Interministerial 127/2008 não sejam suficientes para comprovar a execução do objeto do convênio, poderão ser exigidos outros elementos de prova, tais como os estabelecidos a partir daquele ano (fotografias, jornais pós-evento, CDs, DVDs, entre outros).

20.2.1.6. Observa-se, assim, que a exigência do Ministério do Turismo está de acordo com o referido acórdão. Caso o conveniente não pudesse apresentar filmagem e/ou fotografias constando o nome do evento e logomarca do MTur, bem como das atrações musicais que se apresentaram, poderia comprovar que o objeto do convênio fora indubitavelmente cumprido por meio de outros documentos, conforme listados de forma não exaustiva no Acórdão 1459/2012-TCU-Plenário. Contudo, verificando a prestação de contas encaminhada pela entidade conveniente (peças 7-21) e suas complementações enviadas na documentação de peças 28, 39-42, e 51 não se observou nenhum documento que comprovasse a realização do show dessas bandas e artistas.

20.2.1.7. Toda essa situação de não comprovação revela descumprimento ao Termo do Convênio, em sua cláusula terceira, item II, alínea “a”, pois sua eficácia não foi comprovada. Outrossim, também foi descumprida a cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alíneas “e” (exigia a apresentação de fotos, jornais ou outros documentos que contivessem a logomarca do MTur no material publicitário do evento) e “g” (exigia a apresentação de declarações do conveniente e de autoridade local).

20.2.1.8. Essa falha, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação em débito e a aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “c”, da mesma norma. Desse modo, deve ser realizada a citação dos responsáveis.

20.2.1.9. A responsabilidade pelo descumprimento normativo é do Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53), gestor da entidade à época da irregularidade, visto que assinou o convênio, obrigando-se a cumprir suas cláusulas. O valor do débito corresponde ao valor total repassado, visto que não se comprovou a realização do evento ou de nenhum item do plano de trabalho.

20.2.1.10. Do acima exposto, evidencia-se que não houve a comprovação da boa e regular gestão dos recursos. Portanto, devido ao relatado, resta caracterizada a ocorrência de dano aos cofres da União, ensejando a citação dos responsáveis.

20.2.2. Evidências da irregularidade: Nota Técnica de Análise nº 271/2016 (peça 37)

20.2.3. Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio (cláusula terceira, item II, alínea “a”, e cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alíneas “e” e “g”).

20.2.4. Débito relacionado ao responsável Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
8/8/2008	200.000,00	D2

Valor atualizado do débito (sem juros) em 11/10/2019: R\$ 367.440,00

20.2.5. Cofre credor: Tesouro Nacional.

20.2.6. **Responsável:** Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53).

20.2.6.1. **Conduta:** não apresentar imagens (fotografias ou filmagens) ou outros documentos que provassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho e pagos com recursos do convênio.

20.2.6.2. Nexa de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de danos ao erário.

20.2.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar por meio de documentos a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho.

20.2.7. Encaminhamento: citação.

20.3. **Irregularidade 3:** não comprovação da regular execução financeira do convênio.

20.3.1. Fundamentação para o encaminhamento:

20.3.1.1. Cabe ao conveniente comprovar a correta execução financeira de todos os itens previstos no plano de trabalho.

20.3.1.2. A execução financeira não foi comprovada devido a:

a) segundo a Nota Técnica CGU nº 2300 (peça 33), houve a assinatura de um contrato (peça 22), no valor de R\$ 386.000,00, para a realização de três eventos, sem discriminação de valores para cada evento, de modo que não ficou definido nesse instrumento, qual valor custaria a festa junina objeto do convênio;

b) no que concerne às notas fiscais (peça 25), observou-se:

b.1) segundo a Nota Técnica CGU nº 2300 (peça 33), a Nota Fiscal 059 (peça 25, p. 1), no valor de R\$ 6.000,00, não possuía detalhamento dos itens;

b.2) não apresentam atesto de recebimento/prestação de serviços, nem o número do convênio;

b.3) ademais, essas notas fiscais apresentam carimbo do município de Ribeirão (outra cidade de Pernambuco, diversa da conveniente Palmeirina).

20.3.1.3. Em relação ao contrato, a cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea “d”, do convênio trazia a obrigação de que a entidade conveniente apresentasse, na prestação de contas, os contratos firmados e documentação comprobatória de sua execução. Note-se que o contrato com valor genérico, que não especifica quanto deveria ser gasto com a festa junina objeto do convênio, impede que se repute que eventuais notas fiscais apresentadas, comprovem sua execução.

20.3.1.4. Em relação às notas fiscais, a cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea “f”, do convênio trazia a obrigação de que a entidade conveniente apresentasse, na prestação de contas, notas fiscais ou outros documentos que efetivamente comprovassem as despesas realizadas. Note-se que as notas fiscais não apresentam menção ao convênio e têm indicativo de que foram emitidas para outra prefeitura (situação que indica que não se relacionam com o convênio, e impede a comprovação do nexa causal), e não foram atestadas (fato que indica a não comprovação da liquidação da despesa). A Nota Fiscal nº 059 não apresentou detalhamento de itens, de modo que não se pode inferir que se referia a itens do convênio.

20.3.1.5. Desse modo, fica patente o descumprimento às disposições do termo de convênio e da legislação então vigente, e a ausência de nexa causal na utilização dos valores.

20.3.1.6. Essa falha, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação em débito e a aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, nos

termos do art. 16, inciso III, alínea “c”, da mesma norma. Desse modo, deve ser realizada a citação do responsável.

20.3.1.7. A responsabilidade pelo descumprimento normativo é do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53), gestor da entidade à época da irregularidade, visto que assinou o convênio, obrigando-se a cumprir suas cláusulas. O débito corresponde ao valor total do convênio.

20.3.1.8. Do acima exposto, evidencia-se que não houve a comprovação da boa e regular gestão dos recursos. Portanto, devido ao relatado, resta caracterizada a ocorrência de dano aos cofres da União, ensejando a citação do responsável.

20.3.2. Evidências da irregularidade: Nota Técnica CGU nº 2300 (peça 33); Contrato (peça 22); Notas Fiscais (peça 25); Documentos de pagamento (peças 26 e 29); e Extrato bancário (peça 28).

20.3.3. Normas infringidas: Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio (cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alíneas “d” e “f”).

20.3.4. Débito relacionado ao responsável Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
8/8/2008	200.000,00	D3

Valor atualizado do débito (sem juros) em 11/10/2019: R\$ 367.440,00

20.3.5. Cofre credor: Tesouro Nacional.

20.3.6. **Responsável:** Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53).

20.3.6.1. **Conduta:** não apresentar notas fiscais e contrato capazes de comprovar a regular execução de despesas do convênio.

20.3.6.2. Nexos de causalidade: a não apresentação de documentos que comprovassem a adequada execução financeira do convênio resultou na presunção de danos ao erário.

20.3.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada.

20.3.7. Encaminhamento: citação.

21. Deve-se enfatizar que todas as irregularidades ocasionaram débitos correspondentes ao valor total repassado, de modo que a citação se dará por esse valor total repassado.

22. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Severino Eudson Catão Ferreira, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado em relação às irregularidades descritas anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

23. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez 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.

24. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 8/8/2008 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 11/10/2019.

Informações Adicionais

25. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Marcos Bemquerer, para a citação proposta, nos termos da portaria MBC 1, de 14/7/2014.

CONCLUSÃO

26. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Severino Eudson Catão Ferreira, e quantificar adequadamente o débito a ele atribuído, 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, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a **citação**, 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, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, 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, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Débito relacionado somente ao responsável Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53), Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de dirigente.

Irregularidade I: ausência de comprovação de que as empresas que não detinham direitos de exclusividade, contratadas irregularmente por inexigibilidade, pagaram o cachê de bandas ou cantores que realizaram o evento.

Evidências da irregularidade: Nota Técnica CGU nº 2300 (peça 33); Documentos de Contratação via inexigibilidade (peças 18 e 21); Documentos de pagamento (peças 25-26 e 29); Contrato (peça 22); e Extrato bancário (peça 28); Plano de Trabalho Aprovado (peça 2); Declaração de exclusividade e Contrato de Cessão (peças 19-20).

Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, Acórdão TCU 96/2008-Plenário, Acórdão TCU 1.435/2017-Plenário e Termo do Convênio (cláusula segunda, item II, alínea “cc”; e cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea “f”).

Conduta: não apresentar notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das bandas e cantores e assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório.

Nexo de causalidade: A não apresentação de notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das bandas e cantores e assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos impediu comprovação do nexo causal entre os recursos federais transferidos e os pagamentos efetuados, visto que não se provou que os valores pagos ao intermediário contratado efetivamente foi repassado as banda e artistas que realizaram shows, resultando em presunção de prejuízo ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, assegurar que as bandas e cantores que se apresentaram no evento efetivamente receberam o valor dos pagamentos especificados no plano de trabalho.

Irregularidade II: não comprovação da execução física do objeto do convênio.

Evidências da irregularidade: Nota Técnica de Análise nº 271/2016 (peça 37)

Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93,

do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio (cláusula terceira, item II, alínea “a”, e cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alíneas “e” e “g”).

Conduta: não apresentar imagens (fotografias ou filmagens) ou outros documentos que provassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho e pagos com recursos do convênio.

Nexo de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de danos ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar por meio de documentos a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho.

Irregularidade III: não comprovação da regular execução financeira do convênio.

Evidências da irregularidade: Nota Técnica CGU nº 2300 (peça 33); Contrato (peça 22); Notas Fiscais (peça 25); Documentos de pagamento (peças 26 e 29); e Extrato bancário (peça 28).

Normas infringidas: Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio (cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alíneas “d” e “f”).

Conduta: não apresentar notas fiscais e contrato capazes de comprovar a regular execução de despesas do convênio.

Nexo de causalidade: a não apresentação de documentos que comprovassem a adequada execução financeira do convênio resultou na presunção de danos ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada.

Quantificação do dano referente às irregularidades I, II e III

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
8/8/2008	200.000,00	D

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 11/10/2019: R\$ 367.440,00

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.



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

SecexTCE,
em 11 de outubro de 2019.

(Assinado eletronicamente)
FELIPE ELIAS TENÓRIO FERREIRA
AUFC – Matrícula TCU 7597-3