

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC-006.089/2016-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Autazes/AM.

Responsável: Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio
(134.048.062-04).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS. FALTA DE NEXO CAUSAL ENTRE OS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS E AS DESPESAS DECLARADAS PELO CONVENIENTE AO TOMADOR DE CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO EVENTO CONFORME PACTUADO NO AJUSTE. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo – MTur contra o Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, ex-prefeito de Autazes/AM (gestão 1º/1/2009 a 10/11/2014), em face da impugnação total das despesas realizadas na execução do Convênio 727.171/2009, que teve por objeto a realização do evento “Réveillon de Autazes” (peça 1, p. 58-75).

2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 330.000,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 30.000,00 referentes à contrapartida do conveniente, com vigência de 23/12/2009 a 14/3/2010. Os recursos foram depositados na conta específica do ajuste em 17/2/2010 (peça 18, p. 2).

3. A prestação de contas enviada ao MTur foi examinada por intermédio da Nota Técnica de Reanálise 1001/2012 (peça 1, p. 102-105) e da Nota Técnica de Análise Financeira 693/2012 (peça 1, p. 107-109), com a proposta de glosa integral das despesas do convênio.

4. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 1, p. 211) e a autoridade ministerial tomou conhecimento dessa conclusão (peça 1, p. 215).

5. No Tribunal, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE analisou o processo por meio da instrução inserta à peça 63, que reproduzo em parte e com ajustes de forma:

“6. Em 8/3/2013, a Secretaria-Executiva do MTur e o município de Autazes/AM celebraram Termo de Parcelamento de Débito, no valor original de R\$ 300.000,00, devidamente corrigido, em 24 parcelas mensais, em atendimento à solicitação do Sr. Wanderlan Penalber Sampaio (peça 1, p. 110 e 117-118). Após o pagamento de várias parcelas, houve atraso no recolhimento (peça 1, p. 119-123). Depois de novos recolhimentos, houve atraso novamente e o termo de parcelamento foi, então, cancelado, em 27/4/2015, e o município incluído no cadastro de inadimplentes do Siafi/CAUC (peças 1, p. 127-128, e 51, p. 237).

7. Em maio de 2015, o município encaminhou à Procuradoria da República notícia-crime e protocolou ação civil de ressarcimento ao erário na Seção Judiciária de Manaus – Estado do Amazonas (Processo 7087-20.2015.4.01.3200), ambas em desfavor do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio. Por conseguinte, o registro de inadimplência do município no Siafi/CAUC foi suspenso (peça 1, p. 140-152).

8. No Relatório de TCE 430/2015 (peça 1, p. 181-185), a Comissão de Tomada de Contas Especial quantificou o dano ao erário em R\$ 175.554,78, em 22/10/2015 (conforme demonstrativo de débito – peça 1, p. 157-163), cuja responsabilidade foi imputada ao Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio. Essas conclusões foram ratificadas no Relatório de Auditoria 2.432/2015, emitido pela então Controladoria-Geral da União, em 21/12/2015 (peça 1, p. 207-209).

9. No âmbito do TCU, a Secex-MG promoveu a citação do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (peças 21 e 22), em razão dos fatos apurados. Contudo, mesmo regularmente citado, o ex-prefeito não atendeu à citação e nem se manifestou sobre as irregularidades verificadas, permanecendo-se revel. Em exame de mérito, com parecer uníssono, a Unidade Técnica propôs revelia do ora responsável, julgar suas contas irregulares e condená-lo em débito com aplicação de multa (peças 25-27).

10. O Ministério Público de Constas (MP/TCU) divergiu da proposta de encaminhamento elaborada pela Secex/MG. Considerou ser necessária a renovação da citação do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, ‘tendo em vista os termos genéricos da citação efetuada’. Aduziu que ‘o ofício citatório deve listar todas as irregularidades que deram causa à reprovação da prestação de contas, nos termos da Nota Técnica de Reanálise 1.001/2012’ (peça 29).

11. O Ministro relator acolheu a proposta do **Parquet** especializado e determinou a restituição dos autos à Secex-MG, com vistas à renovação da citação (peça 30).

12. Dando prosseguimento ao feito, em atendimento ao despacho do Relator, a Secex-MG realizou nova citação (peças 32-37), nos seguintes termos:

‘2.O débito é decorrente de dano ao erário identificado abaixo, constatado na execução do Convênio 727171/2009, celebrado com o Ministério do Turismo, que teve por objeto o apoio à realização do evento intitulado ‘Réveillon de Autazes’ e que apresentou as seguintes irregularidades:

a) quanto à realização do evento, o conveniente encaminhou um vídeo com parte da filmagem mostrando uma festividade em Autazes/AM, e em outro trecho, mostrava parte de uma festividade de fim de ano, não sendo possível estabelecer relação entre os dois trechos do vídeo e sem comprovar que os eventos mostrados se tratam do objeto do Convênio 727171/2009, que ocorreu no município de Autazes/AM e na data constante no Plano de Trabalho aprovado;

b) em relação às apresentações artísticas e musicais, além de não ser possível identificar o evento retratado, não há elementos que permitam a identificação das apresentações mostradas;

c) quanto a itens de infraestrutura, além de não ser possível identificar o evento, a filmagem não apresenta todos os itens constantes no Plano de Trabalho aprovado.

Fato gerador do dano ao Erário: não comprovação da regular aplicação dos recursos em razão da reprovação da prestação de contas.

Dispositivos infringidos: Constituição Federal, art. 70, parágrafo único; Portaria Interministerial 127/2008, arts. 56 a 60; Decreto 93.872/1986, art. 66; Decreto-lei 200/1967, art. 93; Termo de Convênio 727171/2009, Cláusula Décima Segunda.’

13. A Secex-MG, em novo exame de mérito (peças 48-49), acolheu as [alegações] de defesa apresentadas pelo Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (peça 46) e propôs julgar suas contas regulares com ressalva, dando-lhe quitação.

14. Mais uma vez, o MP/TCU dissentiu da proposição alvitada pela unidade técnica, opinando pela renovação da citação do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio.

15. Em despacho de peça 55, o Ministro Relator, perfilando o entendimento do Egrégio **Parquet**, determinou a restituição dos autos à Secex/MG, com vistas à renovação da citação.

16. Na instrução de peça 56, propôs-se a citação do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, CPF 134.048.062-04, na condição de ex-prefeito de Autazes/AM (gestão: 1º/1/2009 a

10/11/2014), nos seguintes termos.

‘Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos no âmbito do Convênio MTur 1.831/2009 (Siconv 727171/2009), em razão da ausência de documentos exigidos na prestação de contas, o que impede a formação de juízo quanto à regular execução físico-financeira do objeto, tendo em vista que:

a) não houve comprovação da efetiva execução do objeto, nem da execução nos estritos termos pactuados (atrações artísticas e material listado), mediante fotografias, filmagens, material de repercussão pós-evento;

b) a Nota Técnica de Reanálise 1001/2012, elaborada pelo Ministério do Turismo, apontou as seguintes ressalvas:

b.1) quanto à realização do evento, o conveniente encaminhou um vídeo com parte da filmagem mostrando uma festividade em Autazes/AM, e, em outro trecho, mostrava parte de uma festividade de fim de ano, não sendo possível estabelecer relação entre os dois trechos do vídeo e sem comprovar que os eventos mostrados se tratam do objeto do Convênio 727171/2009, que ocorreu no município de Autazes/AM e na data constante no plano de trabalho aprovado;

b.2) em relação às apresentações artísticas e musicais, além de não ser possível identificar o evento retratado, não há elementos que permitam a identificação das apresentações mostradas;

b.3) quanto aos itens de infraestrutura, além de não ser possível identificar o evento, a filmagem não apresenta todos os itens constantes no plano de trabalho aprovado;

c) não houve apresentação dos comprovantes requeridos no artigo 59 da Portaria MTur 112/2012 (fotografias, jornais pós-evento, CDs, DVDs, entre outros), considerando que, a teor do disposto no item 9.2.2 do Acórdão 1.459/2012-TCU-Plenário, esses itens podem ser exigidos como elementos de prova, caso os documentos enumerados no art. 58 da então vigente Portaria Interministerial 127/2008 não sejam suficientes para comprovar a execução do objeto do convênio;

d) as fotografias acostadas à prestação de contas a título de comprovação da realização do evento são de má qualidade, não permitindo a visualização das imagens;

e) ainda que houvesse a comprovação da realização das apresentações artísticas, isto não seria suficiente, por si só, para demonstrar a regularidade das despesas realizadas;

f) não houve cumprimento de diversas obrigações previstas no convênio ora em análise prévia (Cláusula Terceira, item II, e Cláusula Décima Segunda, Parágrafo Segundo) a cargo do conveniente, a exemplo de: publicar, no Diário Oficial da União, eventuais contratos de exclusividade de artistas com empresários a serem contratados; apresentar, na prestação de contas, cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, ressaltando-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 (Acórdão 96/2008-TCU-Plenário); 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 (Acórdão 96/2008-TCU-Plenário); apresentar ao concedente, na prestação de contas, cópia dos termos de contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado e documentação comprobatória de sua execução;

g) não houve apresentação dos contratos de exclusividade prevista na cláusula terceira, inciso II, alínea II, do termo de convênio, considerando que – não obstante a ressalva constante do subitem 9.2.3 do Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário – no caso ora analisado, estão evidenciadas as situações necessárias para que comprove o dano aos cofres públicos, mencionadas no mesmo Acórdão, quais sejam, (1) indícios da inexecução do objeto do convênio (subitem 9.2.3.1), e (2) impossibilidade de se comprovar o nexo de causalidade, ou seja, que os pagamentos tenham sido recebidos pelos artistas ou por seus representantes devidamente habilitados, sejam detentores de contrato de exclusividade, portadores de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório (subitem 9.2.3.2);

h) o parecer jurídico do município favorável à contratação direta da empresa R. C. Fortes de Souza mencionou, como um dos seus fundamentos, o fato de a R. C. possuir ‘contrato de agenciamento para intermediar com exclusividade as atrações artísticas junto a seus empresários’, mas as atrações artísticas foram ‘contratadas’ pela Luppi Produções (Thiago Lorenzoni), e não pela empresa R. C. Fortes de Souza, consoante cartas/declarações de exclusividade e notas fiscais juntadas aos autos;

i) as notas fiscais, os cheques e os recibos apresentados comprovam somente o pagamento em benefício da empresa Luppi Produções (Thiago Lorenzoni), o que não é suficiente para fazer prova do liame causal entre os recursos transferidos à municipalidade e as despesas realizadas com as atrações artísticas;

j) a declaração do comandante da 1ª Companhia de Polícia Militar de Autazes atestando a realização do evento também não é prova suficiente da boa e regular gestão dos recursos na forma do plano de trabalho aprovado, ante o seu caráter excessivamente genérico;

k) os arquivos de vídeo que acompanham as alegações de defesa apresentadas ao TCU mostram apenas a montagem de um palco, e não identificam data, local/cidade nem evento.’

17. Em cumprimento ao despacho do Exmo. Ministro Relator (peça 55), foi efetuada a citação do responsável, nos moldes adiante:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
0052/2019-TCU/SEC EX-MG (peça 58)	5/2/2019	14/2/2019 (vide AR de peça 61)	ilegível	Ofício recebido no endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peça 28).	28/2/2019

18. Transcorrido o prazo regimental, o Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, CPF 134.048.062-04, permaneceu silente (...).

(...)

23. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU, conforme pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peça 28). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada. É de se observar que o responsável apresentou procuração nos autos (peça 40), a qual, entretanto, não dá poderes para receber citação. Dessa forma a citação foi feita corretamente para o endereço do responsável.

24. Contudo, o responsável não poderá ser considerado revel, uma vez que ele apresentou alegações de defesa (peça 46) relativas à citação anterior, por meio do Ofício 247/2018-TCU/SECEX-MG, de 15/2/2018 (peça 35). Desse modo, segue análise para verificar se tais alegações poderão ser aproveitadas no saneamento das irregularidades questionadas na citação feita por meio do Ofício 52/2019-TCU/SECEX-MG (peça 58), de 5/2/2019.

EXAME TÉCNICO

25. Alegações de defesa do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio (peça 46):

25.1. Em suma, a defesa alegou que:

a) não consta no termo de convênio exigência de apresentação de vídeo com cada um dos itens do convênio;

b) a jurisprudência do Tribunal de Contas da União estabelece que documentação obrigatória na prestação de contas deve se restringir ao previsto no termo de convênio e na norma regente do ajuste;

c) a comprovação da realização do evento, e dos respectivos gastos, conforme se extrai do próprio termo de convênio, se dá com a apresentação das notas fiscais, recibos e extratos; e,

d) embora não exigido pelo termo de convênio, a realização do evento, sua data, palco e bandas contratadas ficaram muito bem demonstrados em vídeo.

26. Análise

26.1. Inicialmente, entende-se que assiste razão ao responsável de que a exigência de vídeo constante do termo de convênio se refere apenas à comprovação quanto à fixação da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional (cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea 'e') e a cópia de eventuais anúncios de divulgação (cláusula décima segunda, parágrafo segundo, alínea 'j'), entretanto, conforme disposto no item 9.2.2 do Acórdão 1.459/2012-TCU-Plenário, os itens fotografias, jornais pós-evento, CDs, DVDs, entre outros, podem ser exigidos como elementos de prova, caso os documentos enumerados no art. 58 da então vigente Portaria Interministerial 127/2008 não sejam suficientes para comprovar a execução do objeto do convênio.

26.2. Ademais, não houve defesa que possa ser aproveitada para as constatações a seguir, relacionadas no Ofício 52/2019-TCU/SECEX-MG (peça 58):

'b) de acordo com o Ministério do Turismo (Nota Técnica de Reanálise 1001/2012):

b.1) quanto à realização do evento, o conveniente encaminhou um vídeo com parte da filmagem mostrando uma festividade em Autazes/AM, e, em outro trecho, mostrava parte de uma festividade de fim de ano, não sendo possível estabelecer relação entre os dois trechos do vídeo e sem comprovar que os eventos mostrados se tratam do objeto do Convênio 727171/2009, que ocorreu no município de Autazes/AM e na data constante no plano de trabalho aprovado;

b.2) em relação às apresentações artísticas e musicais, além de não ser possível identificar o evento retratado, não há elementos que permitam a identificação das apresentações mostradas;

b.3) quanto aos itens de infraestrutura, além de não ser possível identificar o evento, a filmagem não apresenta todos os itens constantes no plano de trabalho aprovado;

c) a teor do disposto no Acórdão 1.459/2012 – Plenário, proferido em sede de Consulta formulada pelo então Ministro do Turismo acerca da possibilidade de aprovação de prestações de contas de convênios referentes a eventos geradores de fluxo turístico, celebrados anteriormente ao exercício de 2010, sem os comprovantes requeridos no artigo 59 da Portaria MTur 112/2012 (fotografias, jornais pós-evento, CDs, DVDs, entre outros), o TCU decidiu responder ao consulente que:

'(...)

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);'

d) as fotografias acostadas à prestação de contas a título de comprovação da realização do evento são de má qualidade, não permitindo a visualização das imagens;

(...)

j) a declaração do comandante da 1ª Companhia de Polícia Militar de Autazes atestando a realização do evento também não é prova suficiente da boa e regular gestão dos recursos na forma do plano de trabalho aprovado, ante o seu caráter excessivamente genérico, a saber: 'DECLARO, para os devidos fins de direito e a quem possa interessar, que, revendo os arquivos desta Cia., constatamos que a PREFEITURA MUNICIPAL DE AUTAZES, nos dias 31.12.2009 e [1º].01.2010, realizou o evento 'RÉVEILLON DE AUTAZES', na Praça Otaviano de Melo, no Centro da Cidade de Autazes/AM, com atrações musicais e regionais, e a presença marcante de aproximadamente 5.000 pessoas em cada dia do aludido evento. O referido é verdadeiro. Dou fé.

Dada e passada nesta cidade de Autazes, ao 1º dia do mês de outubro de 2012.’

k) os arquivos de vídeo que acompanham as alegações de defesa apresentadas ao TCU mostram apenas a montagem de um palco. Não identificam data, local/cidade nem evento. Os três arquivos juntos têm, no total, 50 segundos. A esse respeito, no item ‘Visualização dos atributos do documento’ de que trata a peça 46, a Secex/MG informou que o CD contém 6 arquivos de vídeo, mas que ‘só foi possível baixar os arquivos 62, 64 e 67’, fato que prejudicou a análise, pelo Ministério Público de Contas, de parte da defesa aduzida pelo ex-prefeito Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio.’

26.3. Dessa forma, rejeita-se as alegações de defesa quanto à comprovação da regular **execução física** do convênio Siconv 727171/2009.

26.4. Quanto à execução financeira do convênio Siconv 727171/2009, em que pese a apresentação dos elementos à peça 46, p. 62- 68 (notas fiscais, cheques, recibos) capazes de comprovar o pagamento em benefício da empresa Luppi Produções (Thiago Lorenzoni), não restou provado o liame causal entre os recursos transferidos à municipalidade e as despesas realizadas com as atrações artísticas.

26.5. Por fim, não houve na defesa do responsável elementos capazes de elidir as seguintes irregularidades relacionadas no Ofício 52/2019-TCU/SECEX-MG (peça 58):

‘f) não houve cumprimento de diversas obrigações previstas no convênio ora em análise prévia (Cláusula Terceira, item II, e Cláusula Décima Segunda, Parágrafo Segundo) a cargo do convenente, a exemplo de: publicar, no Diário Oficial da União, eventuais contratos de exclusividade de artistas com empresários a serem contratados; apresentar, na prestação de contas, cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, ressaltando-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 (Acórdão 96/2008-TCU-Plenário); publicar os contratos de inexigibilidade celebrados entre o convenente e o intermediário ou representante, decorrentes da execução do objeto pactuado, no Diário Oficial da União (Acórdão 96/2008-TCU-Plenário); apresentar ao concedente, na prestação de contas, cópia dos termos de contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado e documentação comprobatória de sua execução;

g) não houve apresentação dos contratos de exclusividade prevista na cláusula terceira, inciso II, alínea II, do termo de convênio, considerando que – não obstante a ressalva constante do subitem 9.2.3 do Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário –, no caso ora analisado, estão evidenciadas as situações necessárias para que comprove o dano aos cofres públicos, mencionadas no mesmo Acórdão, quais sejam, (1) indícios da inexecução do objeto do convênio (subitem 9.2.3.1), e (2) impossibilidade de se comprovar o nexo de causalidade, ou seja, que os pagamentos tenham sido recebidos pelos artistas ou por seus representantes devidamente habilitados, sejam detentores de contrato de exclusividade, portadores de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório (subitem 9.2.3.2);

h) o parecer jurídico do município favorável à contratação direta da empresa R. C. Fortes de Souza mencionou, como um dos seus fundamentos, o fato de a R. C. possuir ‘contrato de agenciamento para intermediar com exclusividade as atrações artísticas junto a seus empresários’, mas as atrações artísticas foram ‘contratadas’ pela Luppi Produções (Thiago Lorenzoni), e não pela empresa R. C. Fortes de Souza, consoante cartas/declarações de exclusividade e notas fiscais juntadas aos autos;

i) as notas fiscais, os cheques e os recibos apresentados comprovam somente o pagamento em benefício da empresa Luppi Produções (Thiago Lorenzoni), o que não é suficiente para fazer prova do liame causal entre os recursos transferidos à municipalidade e as despesas realizadas com as atrações artísticas;’

26.6. Dessa forma, rejeita-se as alegações de defesa quanto à comprovação da regular **execução financeira** do convênio Siconv 727171/2009, uma vez que a defesa não logrou êxito na comprovação do nexo causal que se daria mediante a apresentação de recibos ou outros documentos que comprovassem que os recursos convenientes foram de fato percebidos pelo artista ou por seu representante exclusivo.

26.7. Salienta-se que, 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 Benjamim [Zymler], 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.’

26.8. 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[-Substituto] 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.’

26.9. 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 nexos causal entre os recursos do convênio e pagamentos aos artistas (entenda-se como nexos causal, o pagamento ao artista, ao representante legal da banda, ou ao intermediário exclusivo legalmente constituído).

26.10. 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*
Segura Pisada	Luppi Produções (Thiago Lorenzoni)	20.000,00	I-Nesse caso: I.1- há provas de que os pagamentos foram realizados pelo conveniente aos intermediários contratados, conforme item 26.4 desta instrução.	notas fiscais (peça 51, p. 53-63) e declaração de exclusividade (peça 50, p. 2-8)
DJ Dodo		3.000,00	I.2-Foram apresentadas cartas de exclusividade, que não têm validade de conferir exclusividade do representante das bandas aos intermediários, de modo que não há documento com validade de conferir exclusividade. Esses documentos, para conferirem exclusividade, deveriam ter as seguintes características: ser registrados em cartório, não ser restrito a data e a evento (e local) específico; ter sido publicado no Diário Oficial.	
Banda Atrium		12.000,00		
Banda Talismã		20.000,00		

Valor Total	55.000,00
-------------	-----------

Fonte: vide coluna evidências.

26.11. 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.

26.12. 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 comprovam o pagamento apenas à empresa intermediária contratada (vide Tabela acima).

26.13. 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. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008; Termo de Convênio (cláusula terceira, item II, alíneas ‘cc’ e ‘ll’); Acórdão TCU 96/2008 – Plenário; e Acórdão TCU 1.435/2017-Plenário.

26.14. Nesse sentido é o Voto do Exmo. Ministro[-Substituto] 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.’

CONCLUSÃO

27. O responsável não se pronunciou sobre as irregularidades do Ofício 52/2019-TCU/SECEX-MG (peça 58), contudo ele não foi considerado revel, pois constava nos autos alegações de defesa (peça 46) relativas à citação anteriormente realizada por meio do Ofício 247/2018-TCU/SECEX-MG, de 15/2/2018 (peça 35).

28. Assim, foi feita análise no item 26 desta instrução visando ao aproveitamento/aplicabilidade das alegações de defesa apresentadas (peça 46) às irregularidades questionadas no Ofício 52/2019-TCU/SECEX-MG (peça 58).

29. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, considerando a análise promovida no item 26 desta instrução, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º, do RI/TCU.

30. Sobre a prescrição da pretensão punitiva, vale ressaltar que a pretensão punitiva, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro 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.

31. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 11/2/2010 (data do repasse dos recursos federais), e o ato de ordenação da citação ocorreu em 29/1/2019 (peça 57).”

6. Diante do exposto, a Secex/TCE oferece a seguinte proposta de encaminhamento (peças 63 a 65):

6.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio;

6.2. julgar irregulares as contas do Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	
300.000,00	11/2/2010	Débito
20.318,40	28/3/2013	Crédito
20.417,96	30/4/2013	Crédito
20.318,40	21/6/2013	Crédito
20.318,40	23/7/2013	Crédito
20.318,40	21/8/2013	Crédito
20.318,40	18/9/2013	Crédito
28.647,85	1º/4/2014	Crédito
28.647,85	7/5/2014	Crédito
28.647,85	4/6/2014	Crédito
28.647,85	15/7/2014	Crédito
28.647,85	13/8/2014	Crédito
28.647,85	17/9/2014	Crédito
28.647,85	22/10/2014	Crédito

6.3. aplicar ao Sr. Raimundo Wanderlan Penalber Sampaio a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

6.4. autorizar, desde logo, o parcelamento e a cobrança judicial das dívidas;

6.5. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Ministério do Turismo e, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, à Procuradoria da República no Estado do Amazonas.

7. O Ministério Público junto a este Tribunal, representado neste feito pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, concordou com a interpretação e com o desfecho oferecidos pela unidade técnica, sugerindo os seguintes acréscimos ao encaminhamento do processo (peça 66):

“Ante as ponderações constantes do parecer do Ministério Público de Contas à peça 54, a renovação da citação e a revelia do responsável (peças 58 a 61), bem como o que mais restou apurado nos autos, o MP de Contas manifesta-se de acordo, no essencial, com a proposição de mérito oferecida pela SecexTCE, propondo os ajustes a seguir:

a) retificar o termo inicial do débito de R\$ 300.000,00 para 17/2/2010, data do efetivo crédito dos recursos na conta específica do convênio (peça 51, p. 12);

b) dar ciência da deliberação que sobrevier ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, para as providências cabíveis, considerando que os recolhimentos efetuados no período de 28/3/2013 a 22/10/2014, no valor original de R\$ 322.544,91 (peça 1, pp. 166/8, 171/7 e 208/9, item 6), foram feitos durante a gestão do Sr. Raimundo Wanderlan com recursos da municipalidade.

Quanto à análise efetuada pela unidade técnica, registra-se que, de fato, não ocorreu a prescrição. A ordem de renovação da citação, cumpre frisar, foi dada em 3/7/2018 (peça 55), e não em 29/1/2019, como constou à peça 63, item 31.

Destaca-se, por oportuno, que o Inquérito Civil Público 1.13.000.000155/2014-46 (peças 1, pp. 124/6 e 153/4, e 53, pp. 49 e 65) foi encaminhado pela Procuradoria da República à Justiça Federal/Seção Judiciária do Amazonas no dia 17/10/2018 (<http://apps.mpf.mp.br/aptusmpf/index2#/detalhe/100000000000053751691?modulo=0&sistema=portal>).

É o Relatório.