

**TC 018.574/2019-0**

**Natureza:** Tomada de Contas Especial

**Unidade Jurisdicionada:** Secretaria Especial da Cultura.

**Responsáveis:** Bsb Agencia de Producao de Eventos Ltda. (09.534.120/0001-43); Jayme Carneiro Peixoto de Almeida (539.686.201-78); Roberval Pereira da Silva (358.519.611-04)

**DESPACHO**

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial de Cultura, em desfavor da BSB Agência de Produção de Eventos Ltda. (CNPJ: 09.534.120/0001-43), do Sr. Jayme Carneiro Peixoto de Almeida (CPF: 539.686.201-78) e do Sr. Roberval Pereira da Silva (CPF: 358.519.611-04), em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos captados mediante incentivo fiscal da Lei Rouanet, em face da omissão no dever de prestar contas dos recursos destinados ao projeto “Voca People – Tour Brasil 2011” (Pronac 10-11786), tendo por objeto a realização de espetáculo internacional teatral, musical, motivacional, interativo e de entretenimento familiar, com apresentações do grupo Voca People Brasil em São Paulo, Brasília, Porto Alegre e Recife, no total de 25 shows, aprovado e autorizado pela Portaria-MinC 167/2011 (peça 7), permitindo a captação de recursos financeiros na forma de doações ou patrocínios (Mecenato), conforme estipulado na Lei 8.313/1991, alterada pela Lei 9.874/1999.

2. Valor do projeto: R\$ 3.278.370,90. Data para prestação das contas: 30/8/2016.
3. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), em instrução às peças 86 a 88, ao examinar as alegações de defesa dos responsáveis, deparou-se com a informação de que as contas do referido projeto foram apresentadas à unidade jurisdicionada intempestivamente (5/5/2020), motivo pelo qual **propôs diligenciar à Secretaria Especial de Cultura para que analise a aludida prestação de contas:**

**“HISTÓRICO**

2. *Em 14/12/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Secretaria Especial de Cultura autorizou a instauração da tomada de contas especial. O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 548/2018.*
3. *O Pronac 10-11786 foi firmado no valor de R\$ 3.278.370,90, no período de 30/03/2011 a 30/08/2011 (peça 7), com prazo para execução dos recursos 21/06/2011 a 31/07/2016, recaindo o prazo para prestação de contas em 30/8/2016.*
4. *A empresa proponente captou recursos autorizados, no montante de R\$ 760.000,00, conforme atestam os recibos (peças 8 e 19) e/ou extratos bancários (peça 49).*
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:*

*Omissão no dever de prestar contas.*

6. *Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados 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\$ 760.000,00, imputando-se a responsabilidade à BSB Agência de Produção de Eventos Ltda., na condição de contratada, ao Sr. Jayme Carneiro Peixoto de Almeida, na condição de dirigente e ao Sr. Roberval Pereira da Silva, na condição de proponente.*

8. *Em 23/5/2019, 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 31/5/2019, 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).*

## **EXAME TÉCNICO**

### **Argumentos de defesa apresentados:**

24. *Afirma que, apesar de ter alcançado os objetivos propostos, dificuldades surgiram na execução do projeto. Na época da primeira captação de recursos através da Lei Rouanet, junto a empresa SABESP, houve negociação com a empresa israelense Lidor Productions para uma série de shows, cujas cotação de custos foram baseadas no valor do dólar. Na época, em 2010, a cotação do dólar era de R\$ 2.30.*

25. *Após cinco anos, em 2016, quando de fato entraram os incentivos e após obtenção de valor no patamar mínimo permitido para movimentação da conta, houve habilitação ao uso do recurso incentivado. Assim, houve o início do projeto. Contudo o valor de custo do projeto aumentou 65% perante a concessionária dos direitos autorais sobre o "Voca People", empresa estrangeira "Lidor Productions", em face do "sucesso e inúmeras premiações do grupo Voca People", e por reflexo o orçamento originário diminuiu.*

26. *Ressaltam que em cinco anos, desde a prospecção inicial até efetivo incentivo, houve benefício de acréscimos de correção de valores por parte da SABESP no porte de R\$ 109.000,00, porém em contrapartida a cotação do dólar subiu para R\$ 4.90. Um aumento de mais de 100%.*

27. *Diante deste quadro, com a entrega parcial dos incentivos cuidados em proposta, ou seja, dos R\$ 3.278.000,00 solicitados, para 25 shows (uma média de R\$ 131.000,00 por show), houve captação real de R\$ 869.000,00, levando a declarante a reorganizar seu planejamento de eventos, calculando a realização de apenas quatro shows, mesmo diante da condição de que o investimento ultrapassaria R\$ 1.000.000,00, considerando a redução na capacidade de contratação pelas justificativas acima elencadas, e o cachê em dólar aumentou ao patamar de 65% a 100%.*

28. *Desta forma, houve utilização de R\$ 243.487,00 de recursos próprios, bem como utilização integral do faturamento de bilheteria, qual se registra fora de aproximadamente R\$ 130.000,00, e ainda teve de renegociar todas as contratações. Mesmo diante dos ajustes adotados, o custo da realização de 4 shows fora de aproximadamente R\$ 1.242.993,00.*

29. *O balanço da "tour" resultou em todas as contrapartidas entregues aos incentivadores, todavia resultou em um débito de R\$ 373.000,00 para a manifestante. Como reflexo dos*

*acontecimentos anteriormente relatados, somado a indisponibilidade de espaços para realização dos shows, houve necessidade de readequação do calendário dos shows.*

30. *Todas as estratégias planejadas através do "Plano de Negócios" para produção dos shows, realização, promoção, divulgação e fechamento foram realizadas.*

31. *Informa também que o cronograma inicial de shows fora alterado, pois a previsão era de realização de shows no ano de 2011, sendo que os shows foram realizados em 2015, quando houve a habilitação para movimentar o recurso captado.*

32. *Neste período, houve solicitação de prorrogação do prazo para captação de recursos. Houve alteração do tour de 2011, prevista inicialmente para vinte e cinco shows em quatro cidades para um tour de quatro shows em quatro cidades. Assim, mantida a diversificação de quatro cidades, porém houve adequação ao orçamento. Os shows realizados foram na cidade de Curitiba, Aracaju, Brasília e Goiânia.*

33. *Em resumo dos acontecimentos e valores capitados e aportados pelo manifestante, temos:*

*a) Lei Federal de Incentivo à Cultura R\$760.000,00*

*b) Lei Estadual de Incentivo à Cultura R\$0,00*

*c) Lei Municipal de Incentivo à Cultura R\$0,00*

*d) Recursos Próprios R\$243.487,00*

*e) Outras Fontes: rendimento aplicação financeira \_ R\$109.503,00*

*f) Outras Fontes: bilheterias R\$130.003,00*

*g) Total R\$1.242.993,17*

**Análise:**

34. ***Verifica-se que o responsável apresentou, intempestivamente, nesse momento, documentos da prestação de contas a esse Tribunal, conforme se verifica nas peças 75 e 84. O objeto foi alterado e realizado apenas parcialmente, devido a alta do dólar, e também à captação de recursos parcial. (. . .)***

35. *Quanto a captação parcial de recursos, o proponente deveria devolver e não iniciar o projeto sem a certeza de que poderia terminar. Assumiu um risco.*

36. *Veja, por exemplo, trecho do Relatório que fundamentou o Acórdão 520/2014-TCU-Plenário (o Relator, José Múcio Monteiro, acatou, em seu Voto, as análises empreendidas pela Serur), o qual conheceu do recurso de reconsideração interposto pelo Ministério Público junto ao TCU para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o Acórdão nº 3.128/2011-Plenário e julgar irregulares as contas dos responsáveis:*

*“53. Ao pleitear recursos por meio de Incentivo a Projetos Culturais previsto na Lei 8313/91 (Mecenato), o beneficiário teve a ciência de que esses valores deveriam ser utilizados para fins públicos, pois se trata de recurso público. E no caso de não utilização dos recursos, ou de utilização parcial, deveria restituir a integralidade ou o saldo ao FNC, conforme o caso, passando a constituir receita daquele fundo, ao teor do art. 5º, V e VI, da Lei 8313/91.*

54. *Além disso, ficou expressamente consignado no documento já citado anteriormente (peça 1,*

p. 60 [do TC 002.852/2009-3]) que, no caso da captação parcial, constatada a inviabilidade de realizar o projeto, os recursos deveriam ser recolhidos ao FNC.”

37. *Esse aviso do Ministério da Cultura aparece em vários processos. Veja, por exemplo, o Relatório que fundamenta o Acórdão 8825/2019-TCU-1ª Câmara:*

*“9. O Ministério da Cultura expediu diversos comunicados à instituição proponente (Claudio Luiz Eventos Ltda.) orientando-a acerca da captação dos recursos. Dentre os vários itens das orientações, foi estabelecido que no caso de captação parcial ou total de recursos e constatada a inviabilidade de realizar o projeto, os recursos deveriam ser recolhidos ao Fundo Nacional de Cultura (FNC) por meio de GRU (peça 1, p. 96 [do TC 019.581/2015-7]).”*

38. *Veja, também, o art. 35, §3º, do Decreto 5.761/2006 – a solução no caso é prorrogar, não iniciar sem a certeza do valor total necessário:*

*§ 3º No caso de nenhuma captação ou captação parcial dos recursos autorizados no prazo estabelecido, os programas, projetos e ações culturais poderão ser prorrogados, a pedido do proponente, nas condições e prazos estabelecidos no ato de prorrogação, de acordo com normas expedidas pelo Ministério da Cultura.*

39. *De acordo com a jurisprudência deste Tribunal, o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa pela omissão só ocorre quando a citação se materializa antes da apresentação da prestação de contas, conforme se verifica a seguir:*

*A citação pelo TCU é o marco temporal a partir do qual a apresentação da prestação de contas não descaracteriza a omissão. Acórdão 4816/2017-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES*

*A apresentação da prestação de contas a destempo, mas até o momento anterior ao da citação pelo TCU, configura intempestividade no dever de prestar contas. A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação por essa irregularidade. Acórdão 5773/2015-Primeira Câmara | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO*

*A citação pelo TCU é o marco temporal a partir do qual a apresentação da prestação de contas não descaracteriza a omissão. Acórdão 162/2019-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS*

*A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação feita pelo TCU. A apresentação da prestação de contas até o momento anterior ao da citação configura intempestividade no dever de prestar contas e deve ser considerada falha formal, hipótese que, aliada à demonstração da adequada e integral aplicação dos recursos, conduz ao julgamento das contas pela regularidade com ressalvas. Acórdão 5910/2016-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES*

*A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação feita pelo TCU. A apresentação da prestação de contas até o momento anterior ao da citação configura intempestividade no dever de prestar contas e deve ser considerada falha formal, hipótese que, aliada à demonstração da adequada e integral aplicação dos recursos, conduz ao julgamento das contas pela regularidade com ressalvas. Acórdão 1427/2019-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

40. *Assim, no presente caso, considerando que a citação do Sr. Roberval Pereira da Silva ocorreu pelo Ofício 8857/2019-Secex-TCE – peça 71, com ciência em 18/10/2019 – peça 74 e a citação do Sr. Jayme Carneiro Peixoto de Almeida ocorreu pelo Ofício 8856/2019-Secex-TCE – peça 70, com ciência em 16/10/2019 – peça 72, antes da apresentação da prestação de contas, em 5/5/2020, (peça 84), em momento processual posterior, quando do julgamento do mérito, as contas poderão ser julgadas irregulares com a aplicação de multa aos responsáveis, independentemente*

da ocorrência ou não de débito.

41. *No que pese tais considerações, faz-se necessária a análise dos documentos ora apresentados, os quais poderão vir a diminuir, pelo menos parcialmente, o valor do débito apurado nesse processo.*

42. *Quanto a análise dos documentos recebidos a título de prestação de contas, cabe destacar que a análise da correta aplicação dos recursos transferidos mediante convênios celebrados no âmbito federal é competência dos órgãos concedentes, conforme disposto no § 10, do art. 10, do Decreto 6.170/2007, bem como na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 424/2016, que assim dispõe:*

*Art. 6º São competências e responsabilidades do concedente:*

*I - gerir os projetos e atividades, mediante:*

*a) monitoramento e acompanhamento da conformidade física e financeira durante a execução, além da avaliação da execução física e dos resultados;*

*(...)*

*c) transferência dos recursos financeiros para o conveniente.*

*II - operacionalizar a execução dos projetos e atividades, mediante:*

*(...)*

*f) acompanhamento, avaliação e aferição da execução do objeto pactuado, assim como verificação da regular aplicação das parcelas de recursos, condicionando sua liberação ao cumprimento de metas previamente estabelecidas;*

*g) análise e manifestação acerca da execução física e financeira do objeto pactuado;*

*(...)*

*§ 2º O acompanhamento da execução dos instrumentos pelo concedente ou instituição mandatária consistirá na aferição da execução do objeto e das suas metas, etapas e fases, conforme pactuado no Plano de Trabalho integrante dos instrumentos, por meio da verificação da compatibilidade entre estes e os efetivamente executados.*

43. *Conforme disposto no voto condutor do Acórdão 9020/2016-TCU – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carrero, a responsabilidade primária pela fiscalização da correta aplicação dos recursos federais transferidos a estados e municípios é da competência do órgão ou da entidade concedente.*

*Considerando a jurisprudência consolidada deste Tribunal, a responsabilidade primária pela fiscalização da correta aplicação dos recursos federais transferidos a estados e municípios compete ao órgão ou entidade concedente. A ação do TCU, em regra, somente é cabível após a devida atuação do órgão repassador. Esse modo de proceder evita a duplicidade de esforços e a supressão das responsabilidades de cada instância de controle (Acórdão 151/2016-2ª Câmara).*

44. *Na mesma linha é o voto do Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa, que fundamentou o Acórdão 516/2015 – 2ª Câmara:*

*5. Segundo a jurisprudência desta Corte, a responsabilidade primária pela fiscalização da correta aplicação dos recursos federais transferidos a Estados e Municípios compete ao órgão*

*ou entidade concedente, tendo lugar a ação do TCU, em regra, após a devida atuação do repassador, evitando-se duplicidade de esforços e supressão de responsabilidades.*

6. *Nesse sentido, transcrevo o seguinte fragmento, extraído da Proposta de Deliberação condutora do Acórdão n. 4.771/2010 - 1ª Câmara, de lavra do Ministro-Substituto Weder de Oliveira:*

*"É certo que as solicitações dirigidas ao Tribunal de Contas da União para agir diante de informações de caráter preliminar têm potencial para dar início a ações de controle cujos resultados podem conduzir à aplicação de sanções aos gestores e/ou à imputação de débito (em tomada de contas especial).*

*Entretanto, o entendimento que vem se firmando nesta Casa é de que a adoção de plano de alguma ação fiscalizatória nas condições ora descritas caracteriza "a supressão de etapas, pelo TCU, da cadeia de responsabilidades, mandatos e prerrogativas dos que decidem sobre a aplicação dos recursos públicos, que passa pelo formulador da política pública consubstanciada num programa de governo, pelo gestor do programa e chega às instâncias de controle".*

*Se este Tribunal, no processo em questão, decidisse atuar sem considerar as competências e atribuições dos órgãos de execução e de controle interno, estaria, na verdade, sobrepondo-se a esses órgãos, eximindo-os de assumirem suas responsabilidades e assumindo a integralidade dos custos do controle da boa e regular aplicação dos recursos públicos.*

*A responsabilidade primária dos órgãos administrativos está explicitada no Decreto n. 3.591/2000, do presidente da República:*

*"Art. 17. A sistematização do controle interno, na forma estabelecida neste Decreto, não elimina ou prejudica os controles próprios dos sistemas e subsistemas criados no âmbito da Administração Pública Federal, nem o controle administrativo inerente a cada chefia, que deve ser exercido em todos os níveis e órgãos, compreendendo:*

*I - instrumentos de controle de desempenho quanto à efetividade, eficiência e eficácia e da observância das normas que regulam a unidade administrativa, pela chefia competente;*

*II - instrumentos de controle da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares, pelos órgãos próprios de cada sistema; e*

*III - instrumentos de controle de aplicação dos recursos públicos e da guarda dos bens públicos."*

*Conforme consignado em deliberações anteriores, as ações de controle externo não devem avançar, quando não for estritamente necessário, sobre o espaço de atuação e responsabilidades das autoridades administrativas e seus órgãos de controle interno. Deve-se evitar, em consonância com a Portaria-Segecex 3/2008, que a intervenção do controle externo se dê antes mesmo que os próprios órgãos repassadores de recursos públicos e de controle interno, no cumprimento de suas obrigações primárias de controle, tenham adotado as medidas cabíveis na sua esfera de responsabilidade (...)"*

45. *Dessa forma, o exame da regularidade ou não da documentação ora apresentada, a título de prestação de contas do projeto cultural Pronac 10-11786, que deve abranger a análise de*

*sua execução física e financeira, deve ser atribuído à Secretaria Especial de Cultura, concedente dos recursos.*

46. *Ressalte-se que o § 3º, do art. 50, da IN 2/2019, do Ministério da Cidadania, dispensa a análise financeira do projeto quando sua execução física é reprovada, tendo assim regulamentado:*

**IN 2/2019**

*Art. 50. A avaliação de resultados será composta pela análise do objeto e pela análise financeira e seguirá o formato abaixo:*

*I - avaliação do objeto e das ações preponderantes do projeto;*

*II - avaliação das não conformidades apontadas pelo Salic quando da comprovação do plano orçamentário e metas físicas e financeiras pactuadas.*

*(...)*

*§ 3º Nos casos em que ocorrer reprovação decorrente da análise do objeto, descrita no inciso I, será dispensada a avaliação financeira, correspondente ao inciso II.*

47. *Não obstante os termos da Instrução Normativa, parece-nos que o citado dispositivo normativo pode, no limite, transferir ao Tribunal a análise da execução financeira, nos casos em que esta Corte entender diferentemente do instaurador, decidindo acolher a execução parcial do projeto. Neste caso, restaria a opção de realizar nova diligência ao instaurador, desta feita para examinar a execução financeira do projeto cultural, ou o próprio Tribunal realizar a referida análise.*

48. *Dessa forma, a fim de evitar que o Tribunal venha a ter sua análise prejudicada pela ausência de verificação da regularidade financeira sob responsabilidade do Ministério da Cidadania, como já se observou no TC 027.701/2019-0, entendemos oportuno informar ao órgão instaurador que a resposta à diligência ora proposta deve englobar as análises das execuções físicas e financeiras do Pronac 10-11786 ainda que o § 3º, do art. 50, da IN 2/2019, regulamente sua análise de forma diversa, tendo em vista o previsto no § 1º, do art. 10, da lei 8.443/1992.*

## **CONCLUSÃO**

49. *Procedido ao exame técnico, entendemos adequada a expedição de diligência à Secretaria Especial de Cultura/Ministério do Turismo, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência, informe sobre a regularidade ou não da documentação comprobatória da prestação de contas objeto do projeto cultural Pronac 10-11786, encaminhada ao Tribunal, devendo-se examinar sua execução física e financeira.*

50. *Por fim, em que pese a existência de delegação de competência para a realização da diligência ora proposta, considera-se que a questão deva ser submetida ao crivo do Relator, Ministro Raimundo Carreiro, uma vez que a fixação de prazo para que a Secretaria Especial de Cultura encaminhe documento técnico acerca da análise da prestação de contas dos recursos repassados, a rigor, encerra teor que transcende ao de uma medida saneadora por excelência, motivo pelo qual, para sua realização, se impõe a autorização de quem preside o processo.*

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

51. *Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*
- a) considerar revéis os Srs. Jayme Carneiro Peixoto de Almeida (CPF: 539.686.201-78) e Roberval Pereira da Silva (CPF: 358.519.611-04), nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992;*
- b) diligenciar a Secretaria Especial de Cultura, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência, informe sobre a regularidade ou não da documentação comprobatória da prestação de contas objeto do projeto cultural Pronac 10-11786, encaminhada ao Tribunal;*
- c) informar à Secretaria Especial de Cultura que a resposta à diligência deve englobar as análises das execuções físicas e financeiras do Pronac 10-11786, ainda que o § 3º, do art. 50, da IN 2/2019, do Ministério da Cidadania regulamente sua análise de forma diversa, tendo em vista o previsto no § 1º, do art. 10, da lei 8.443/1992; e*
- d) encaminhar cópia integral do processo à Secretaria Especial de Cultura, a fim de subsidiar sua análise.”*
4. A preliminar proposta pela unidade técnica deve ser acatada.
5. Com efeito, o prazo para a prestação das contas encerrou-se em 30/8/2016, ao passo que as contas objeto da TCE foram prestadas, segundo informações que constam dos autos, em 5/5/2020.
6. Posto isso, faz-se necessário a unidade jurisdicionada emitir pronunciamento técnico quanto à referida documentação que teria sido apresentada, considerando que a responsabilidade primária pela fiscalização da correta aplicação dos recursos federais transferidos a estados e municípios compete ao órgão ou entidade concedente.
7. Ante o exposto e com fulcro no art. 157 do Regimento Interno do TCU, **autorizo realizar diligência à Secretaria Especial de Cultura (CNPJ 01.264.142/0007-14)** para que, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência, informe sobre a regularidade ou não da documentação comprobatória da prestação de contas objeto do projeto cultural Pronac 10-11786, encaminhada ao Tribunal.
8. **Informo** à Secretaria Especial de Cultura que a resposta à diligência deve englobar as análises das execuções físicas e financeiras do Pronac 14-0398, ainda que o § 3º do art. 50 da IN 2/2019 regulamente sua análise de forma diversa, tendo em vista o previsto no § 1º do art. 10 da Lei 8.443/1992.
9. **Encaminhe-se** cópia integral do processo à Secretaria Especial de Cultura com vistas a subsidiar o cumprimento da diligência.
10. Por fim, **alerto** à Secretaria Especial de Cultura que a falta de atendimento à diligência, sem motivo justificado, enseja a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/92, a qual prescinde de prévia audiência.



11. À **SecexTCE** para as providências a seu turno.

Brasília, 14 de setembro de 2020

(Assinado Eletronicamente)  
**RAIMUNDO CARREIRO**  
Relator