



**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)

**Advogados:** Luís Alberto Gallindo Martins (OAB/PE 20.189) e outros, representando Severino Eudson Catão Ferreira, conforme procuração à peça 73.

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## 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 conveniente 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).

10. Na instrução inicial (peça 63), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as seguintes irregularidades:

**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 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.

**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**

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>	<b>Identificador da parcela</b>
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

11. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 65), foram efetuadas citações do responsável, nos moldes adiante:

a) Severino Eudson Catão Ferreira - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:



**Comunicação:** Ofício 11129/2019 – Seproc (peça 67)

Data da Expedição: 21/11/2019

Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 68)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.

**Comunicação:** Ofício 5056/2020 – Seproc (peça 71)

Data da Expedição: 3/3/2020

Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 76)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 69).

**Comunicação:** Ofício 5059/2020 – Seproc (peça 70)

Data da Expedição: 3/3/2020

Data da Ciência: **5/3/2020** (peça 72)

Nome Recebedor: Cícero Fernando

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 69).

Fim do prazo para a defesa: 20/3/2020

Houve resposta: Sim (peças 78-83)

12. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 77), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

13. O Sr. Severino Eudson Catão Ferreira apresentou suas alegações de defesa (peças 78-83).

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

### **Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**

14. 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:

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

### **Valor de Constituição da TCE**

15. 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 PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM O MESMO**



## RESPONSÁVEL

16. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processos
Severino Eudson Catão Ferreira	<p>007.987/2012-9 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA O SENHOR SEVERINO EUDSON CATÃO FERREIRA, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PALMEIRINA/PE - MOTIVO: OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DO CONVÊNIO 1692/2009"]</p> <p>029.383/2011-0 [TCE, encerrado, "PROCESSO 25000.144561/200814, RECUSOS DO SUS DESTINADO AO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA - GESTÃO PLENA DA ATENÇÃO BÁSICA"]</p> <p>004.642/2010-4 [TCE, encerrado, "IMPUGNAÇÃO TOTAL DOS RECURSOS, REFERENTE AO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR, PROCESSO ORIGINÁRIO Nº 00190.027628/2007-47. TCE INSTAURADA PELA GENEF/CAIXA. PM PALMERINA/PE. CONTRATO DE REPASSE NR. 0131.901.54/2001/MDA/CAIXA"]</p> <p>010.361/2013-8 [TCE, encerrado, "Processo 01200.004263/2012-46, Convênio n. 01.0017.00/2006, registro no Siafi 566213 e como objeto o apoio ao Projeto Unidade de Produção de Leite Condensado em Palmeirina/Pe;"]</p> <p>006.014/2014-3 [TCE, aberto, "Processo 59000.000028/2011-51, Convênio 00009/06, SIAFI 571899, objeto: reconstrução de 4 pontes e 6 passagens molhadas, com vigência estipulada para o período de 7/11/2006 a 1/11/2007"]</p> <p>012.630/2013-6 [TCE, aberto, "Processo 72031.006811/2010-48, convênio 429/2008, firmado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE, registro Siafi 629495, programa de trabalho 23.695.1166.4620.0062 e como objeto a realização do Festival Arte e Cultura em Palmeirina/PE;"]</p> <p>013.505/2013-0 [TCE, encerrado, "Processo 01200.003599/2012-91, registro no Siafi 537074 e como objeto apoio ao projeto "Centro de Vocação Tecnológica de Confecção em Palmeirina, PE;"]</p>



	<p>023.719/2012-5 [CBEX, encerrado, "COBRANÇA EXECUTIVA DE MULTA ORIGINÁRIA DO AC-9.028/2011-1C, REFERENTE AO TC 004.642/2010-4"]</p> <p>022.928/2013-8 [TCE, encerrado, "Processo 72031.000308/2011-60, registro no Siconv 702557, termo de convênio 702557/2008, programa de trabalho 23.695.1166.4620.0001 e como objeto Festividades Natalinas de Palmeirina/Pe"]</p> <p>018.818/2013-7 [TCE, encerrado, "Processo 01200.001131/2013-43, registro n.º Siafi 589277, e como objeto o apoio ao projeto "Projeto de Tecnologia Social de Unidades Integradas de Confecção com Tecnologia de Celulares de Produção Seriada por meio de Cooperativa de Trabalho Feminino";"]</p> <p>005.620/2015-5 [TCE, encerrado, "TCE instaurada por meio do Processo 00190.017381/2014-80 em função de dano apurado no âmbito do Contrato de Repasse nº 247297-98/2007, que tem por objeto o "Projeto de Revitalização de Ruas", firmado entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE. "]</p> <p>007.739/2015-0 [TCE, aberto, "dano apurado no âmbito do Contrato de Repasse 196.620-29/2006, tendo como objeto execução de pavimentação com meio fio de linha d'água de diversas ruas dos bairros do Cajá e Pérola, no Município de Palmeirina/PE"]</p> <p>006.645/2016-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-10047-39/2015-2C, referente ao TC 022.928/2013-8"]</p> <p>013.789/2016-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada por meio do Processo 71000.039905/2016-93, em razão do não encaminhamento de documentação exigida para prestação de contas dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE, na modalidade fundo a fundo, às contas dos programas de Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE"]</p> <p>003.524/2015-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada por meio do Processo 00190.018243/2014-18, em função de dano apurado no âmbito do Contrato de Repasse n. 227.298-01/2007, tendo como objeto transferência de recursos financeiros da União para a execução de AÇÕES DE INFRA-ESTRUTURA URBANA"]</p>
--	---



	<p>005.974/2015-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada por meio do Processo 00190.016237/2014-26 em função de dano apurado no âmbito do Contrato de Repasse nº 197622-2006, que tem por objeto a "Construção de Quadra Poliesportiva Coberta na Escola Monsenhor Julio de Siqueira", firmado entre o Ministério do Esporte e a Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE"]</p> <p>029.176/2014-0 [TCE, encerrado, "TCE instaurada por meio do Processo 25225.014685/2011-29, em função de dano apurado no âmbito do Convênio 637/2003, que tem como objeto apoio a Execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares"]</p> <p>024.419/2014-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do AC-2.417/2013-1C, referente ao TC 029.383/2011-0"]</p> <p>024.421/2014-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-2.417/2013-1C, referente ao TC 029.383/2011-0"]</p> <p>012.008/2015-0 [TCE, encerrado, "TCE instaurada por meio do Processo 21000.002151/2014-86, em função de dano apurado no âmbito do Contrato de Repasse n. 197.054-93/2006, firmado entre o Ministério da Agricultura e a Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE, que tem por objeto a aquisição de patrulha mecanizada - trator com implemento. "]</p> <p>002.056/2014-3 [TCE, encerrado, "Processo 01200.002888/2013-54, registro no SIAFI 567848 e como objeto o apoio ao projeto do Centro de Vocação Tecnológica de madeira aglomerada"]</p> <p>004.377/2013-3 [TCE, aberto, "Processo 72031.011865/2010-25, tomada de contas especial relativa ao Convênio nº 1025/2008, SIAFI 629492, firmado entre a Secretaria Executiva do Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Palmerina/PE, cujo objeto é a Festa de São Pedro em Palmerina/PE, em 2008. "]</p> <p>023.714/2012-3 [CBEX, encerrado, "COBRANÇA EXECUTIVA DE DÉBITO ORIGINÁRIA DO AC-9.028/2011-1C, REFERENTE AO TC 004.642/2010-4"]</p> <p>026.089/2016-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-4369-10/2016-2C, referente ao TC 029.176/2014-0"]</p>
--	--



	<p>026.090/2016-3 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-4369-10/2016-2C, referente ao TC 029.176/2014-0"]</p> <p>026.091/2016-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-4369-10/2016-2C, referente ao TC 029.176/2014-0"]</p> <p>035.519/2017-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada por meio do Processo 00190.000397/2017-04 em função de dano apurado no âmbito do Contrato de Repasse n. 310.142-62/2009, firmado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Palmeirina/PE, que tem por objeto a pavimentação em paralelepípedos graníticos do acesso ao Santuário de São Severino dos Ramos e construção de 2 pontes. "]</p> <p>016.650/2016-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-10044-39/2015-2C, referente ao TC 018.818/2013-7"]</p> <p>007.727/2015-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-6.517/2014-1C, referente ao TC 007.987/2012-9"]</p> <p>034.612/2016-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-3299-6/2016-2C, referente ao TC 002.056/2014-3"]</p> <p>011.211/2018-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-10985-36/2016-2C, referente ao TC 013.505/2013-0"]</p> <p>006.253/2021-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-11581-43/2018-2C, referente ao TC 005.974/2015-1"]</p> <p>003.489/2020-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-7939-31/2018-2C, referente ao TC 010.361/2013-8"]</p> <p>046.867/2020-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-4718-20/2018-2C, referente ao TC 003.524/2015-9"]</p> <p>020.943/2020-2 [MON, aberto, "Monitoramento das determinações proferidas no item 9.4 (e</p>
--	--



	subitens) do Acórdão 13592/2016-TCU-Segunda Câmara, proferido nos autos do TC 009.320/2013-0, que tratou de Tomada de Contas Especial sobre o Processo nº 23034.002315/2011-61, tendo como objeto o repasse de recursos à Prefeitura Municipal de Palmeirinha - PE, exercício de 2004, para atendimento ao Programa Dinheiro Direto Na Escola Emergencial PDDEE"]
--	---

17. Informa-se que foi encontrado débito imputável ao responsável no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

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

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

### **EXAME TÉCNICO**

19. O exame técnico tratará de analisar as respostas às alegações de defesas trazidas pelo responsável.

#### **Análise das alegações de defesa (peças 78-83)**

20. Passa-se à análise da resposta à citação (alegações de defesa).

21. Essas alegações tratam-se de argumentos de defesa (peças 78) e documentos probatórios das alegações (peças 79-83).

#### **Argumento de que ocorreu PRESCRIÇÃO.**

22. Segundo a defesa, a pretensão punitiva do TCU encontra-se prescrita, visto que o prazo de prescrição perante o TCU é quinquenal.

23. Acrescenta que, impende destacar que o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que tanto a prescrição da pretensão punitiva do TCU, quanto à aplicação de sanções administrativas, sofrem os efeitos da prescrição no prazo quinquenal, contados a partir do suposto evento danoso, em consonância com a lei 9.873/99.

24. Tal entendimento tem por fulcro preservar a segurança jurídica, garantindo a observância dos princípios constitucionais da ampla defesa e contraditório. É cedido que a inércia da administração traz prejuízos irreparáveis à apuração das supostas ilicitudes trazidas a esta corte de contas, bem como ao gestor interessado, cuja defesa resta extremamente dificultada.

25. A defesa menciona, para reforçar o entendimento defendido, julgado do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a prescrição é quinquenal (MS 35971 TP, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 14/02/2019, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG 15/02/2019 PUBLIC 18/02/2019).

26. Ademais, informa que, no âmbito deste tribunal de contas, vem sendo igualmente reconhecida a possibilidade da prescrição da pretensão punitiva, dessa vez com base no art. 205 do Código Civil, que fixa regra geral em relações privadas, qual seja, de 10 anos. Nesse sentido, é o acórdão 1.411/2016 desta corte.

27. No caso concreto, a irregularidade é apontada como ocorrida em 08/08/2008, tendo a citação no presente processo se aperfeiçoada apenas em 05/03/2020, quase 12 anos após o fato apurado.

28. A própria instrução processual (peça 63) reconhece sua ocorrência, nos itens 23 e 24.

29. É patente, portanto, que sob a ótica de ambas as teses, seja a do Supremo Tribunal Federal, seja a desta Colenda Corte de Contas, não mais é possível imputar débitos ou sanções ao ex-gestor municipal, porquanto fulminada a pretensão punitiva desta corte pela prescrição, PELO QUE NÃO DEVE PROSPERAR ESTA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, sob pena de grave prejuízo à defesa do interessado, em face do longo lapso temporal entre a ocorrência dos fatos e a instauração desta TCE, em total desprestígio aos princípios constitucionais.

#### Análise da Defesa

30. O Supremo Tribunal Federal – STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que "é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas" (Tema 899). Em que pese o questionamento acerca da abrangência da tese ali firmada, confirmada em embargos declaratórios julgados em agosto de 2021, no sentido de que se circunscreveria apenas ao processo de execução da condenação imposta pelo TCU (ou seja, inaplicável à pretensão de ressarcimento exercida no processo "conhecimento" da TCE), verifica-se que o STF, por meio de decisões prolatadas pelas suas duas turmas, tem decidido de forma reiterada que **se aplica o prazo prescricional de 5 anos** previsto na Lei 9.873/1999 às pretensões **sancionatória e ressarcitória a cargo do Tribunal de Contas da União**.

31. Seja por aplicação direta ou por analogia, a orientação sufragada é no sentido de que o prazo de 5 anos é compatível com a tese de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), bem como com o fato de que a Lei 9.873/1999 - que regulamenta o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta - **regeria integralmente a prescrição no âmbito do TCU**. Quanto a este último aspecto, o Ministro Luís Roberto Barroso, no voto exarado no julgamento do MS 32.201, embora tenha advertido que a atuação do TCU, em sua acepção clássica, não se qualifica como exercício do poder de polícia, ressaltou que a **Lei 9.873/1999** assumiria **vocação regulatória geral** da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública, **sendo sua disciplina aplicável a qualquer ação punitiva da Administração Pública Federal**, exceto àquelas esferas em que exista regulamentação específica. Ademais, em virtude da autonomia científica do Direito Administrativo, não haveria razão plausível para suprimir a omissão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, no tocante ao estabelecimento de um prazo prescricional próprio, valendo-se das normas de direito civil, e não das de direito administrativo.

32. Eis algumas ementas que evidenciam o entendimento predominante do STF:  
Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2º, II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATOS. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – **Aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levando-se em consideração a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo.** III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública,

refoge aos estreitos limites do mandamus, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. MS 36067 ED-AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 18/10/2019

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, **contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial.** II – Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 39497 AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 10/10/2020)

Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SERVIDOR DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO ACRE. FISCALIZAÇÃO OMISSA E DEFICIENTE NA EXECUÇÃO DE DOIS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SECRETARIA ESTADUAL E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DE MULTA. ARTS. 28, II, E 58, II, DA LEI 8.443/1992. ART. 268, II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA LEI 9.873/1999. PRECEDENTES DESTA STF. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA NO EXAME DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. **1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019).** 2. In casu, na linha do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal e da decisão liminar de minha lavra, é inequívoca a superação do prazo prescricional quinquenal. Os ilícitos apontados pela Corte de Contas ocorreram em julho de 2006, tendo o processo de auditoria sido instaurado em 9/10/2006. A ordem de citação do responsável para a audiência, por sua vez, ocorreu em 25/6/2007. Entretanto, a decisão condenatória recorrível foi exarada somente em 31/5/2016, data da prolação do Acórdão 3.513/2016-TCU-1ª Câmara. 3. Ex positis, CONCEDO A SEGURANÇA unicamente para afastar a sanção de multa aplicada ao impetrante, nos autos da Tomada de Contas 023.288/2006-0, máxime da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União. MS 35940. (Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. LUIZ FUX. Julgamento: 16/06/2020).

33. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.127-MC/DF e MS 35.940-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 35.294, MS 35.539/DF e MS 35.971-TP/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; MS 34.256 MC/DF, MS 36.054-MC e MS 36.067-MC/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

34. O Supremo Tribunal Federal tem se pronunciado no sentido de reconhecer não só a aplicação da prescrição quinquenal com fulcro na interpretação da Lei 9.873/1999, mas também a incidência dos **marcos interruptivos** do prazo prescricional consignados na referida lei, **tantas vezes quanto presentes os suportes fáticos** (MS 32201, Relator: Min. Roberto Barroso).

35. Entendimento que também foi adotado nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.054, MS 34.256-MC, MS 35.512 e MS 36.067-MC, todos de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski; MS 35.294, MS 35.539 e MS 35.971-TP, todos de relatoria do Min. Marco Aurélio; MS 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, e MS 36.127-MC e MS 35.940-MC, Min. Luiz Fux.

36. Em relação ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o “caput” do art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não destoa do modelo adotado pelo TCU no incidente de uniformização de jurisprudência, em que se examinou a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016–Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), com a adição da particularidade de explicitar o caso de infrações permanentes ou continuadas:

a) Regra geral: “data da prática do ato” **(o que equivale a “ocorrência da irregularidade sancionada”)**;

b) Regra especial: “no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”.

37. A Lei 9.873/1999, no art. 2º, estabelece as causas interruptivas da prescrição punitiva, consoante abaixo transcrito, já na redação conferida pela Lei 11.941/2009:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

38. O quadro a seguir indica alguns eventos processuais, ocorridos no curso de uma TCE (fase interna e externa) – instaurada em razão de irregularidades na aplicação de recursos da **União transferidos a entes subnacionais** – que poderiam ser enquadrados **nas causas de interrupção da prescrição acima apontadas, sem prejuízo, é claro**, de outras ocorrências fáticas elegíveis como marco interruptivo, a depender da forma de proceder de cada entidade ou órgão tomador de contas.

<p>I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;</p>	<p>(i) <b>notificação</b> no âmbito do procedimento administrativo de ressarcimento previamente à instauração da TCE;</p> <p>(ii) <b>notificação</b> efetuada pelo órgão tomador de contas acerca da instauração da TCE;</p> <p>(iii) <b>citação</b> efetuada pelo TCU.</p> <p><i>*Data da ciência da notificação ou citação pelos responsáveis ou de publicação do edital no DOU.</i></p>
<p>II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;</p> <p><i>* procedimento que evidencie a apuração dos fatos irregulares, com o objetivo quantificar o dano e identificar possíveis responsáveis.</i></p>	<p>(i) relatório de sindicância ou PAD;</p> <p>(ii) relatório de apuração de irregularidades referente ao processo administrativo prévio à instauração da TCE;</p> <p>(iii) relatórios de fiscalização, pareceres, despachos, informações e memorandos relacionados à apuração dos fatos irregulares;</p> <p>(iv) relatório do tomador de contas;</p> <p>(v) relatório do controle interno;</p>

	(vi) termo de instauração ou designação de instauração da TCE; (vii) autuação da TCE no TCU; entre outras causas. <i>*Há quem inclua nesse grupo diligências que comprovam providências do responsável sobre as irregularidades investigadas.</i>
III - pela decisão condenatória recorrível.	(i) Verifica-se apenas no âmbito do TCU com a <b>data da prolação</b> do acórdão condenatório recorrível.
IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.	(i) pedido de parcelamento; (ii) pagamento parcial do débito; (iii) qualquer manifestação do responsável que demonstre claramente a sua intenção de recolher o débito.

39. Bem se vê, portanto, que haveria uma multiplicidade de causas de interrupção da prescrição, conforme se depreende do art. 2º da Lei 9.873/1999. Tal exegese encontra respaldo em precedentes do STF, a exemplo do que se decidiu no julgamento do MS 36067 (Rel. Min. Ricardo Lewandowski), com destaque para trecho do voto em que o Relator reconhece cinco causas de interrupção da prescrição, *in verbis*:

(...) Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de **Contas remontarem aos anos de 1999 e 2000**, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber: a) **relatório de auditoria** em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, **sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); b) **instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); c) **a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); d) o **ato que ordenou a citação do responsável**, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, **data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário** (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999).

40. No caso concreto, portanto, tendo como parâmetro a tese firmada pelo STF, no **RE 636.886**, no sentido de que ambas as pretensões do TCU (sancionatória e ressarcitória) sujeitam-se ao prazo prescricional de 5 anos previsto na Lei 9.873/1999, considerando, ainda, o sistema prescricional delineado na citada lei, inclusive as causas de suspensão e de interrupção da prescrição:

- a) **“Datas das práticas dos atos”** (termo inicial para contagem dos prazos prescricionais): **8/8/2008**;
- b) Notificação ao responsável citado (peças 39 e 41), em **12/12/2012**; a notificação se referiu às irregularidades físicas posteriormente objeto de citação, verificadas Nota Técnica de Análise nº 271/2016 (peça 37);
- c) Relatório de Tomada de Contas Especial nº 203/2018 (peça 56), de **28/5/2018** aponta que o

motivo para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi a impugnação total das despesas, decorrente da irregularidade na execução física;

d) Data de autuação da Tomada de Contas Especial no TCU, em **8/7/2019**.

41. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação desta Corte no entender do STF, observa-se que:

a) em relação às irregularidades objeto de citação, relativas à execução física e financeira, transcorreu o prazo prescricional de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. **Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF, conforme interpretação da defesa, teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

42. Contudo, caso concreto tratado no RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral) diz respeito à fase de execução judicial de deliberação do Tribunal de Contas, tanto assim que, para deslindá-lo, foi necessária a aplicação da Lei 6.830/1980, a Lei de Execuções Fiscais, diploma legal evidentemente inaplicável à fase que antecede a formação do título executivo extrajudicial, caracterizada pela atuação do órgão de controle externo até a prolação do acórdão.

43. Considerando que o TCU ainda não se pronunciou sobre os efeitos do julgamento de mérito da referida decisão do STF em relação às pretensões de ressarcimento ao erário veiculadas por meio dos processos de tomada de contas especiais, por cautela, deve-se adotar a orientação da Corte de Contas, na pendência de julgamento do RE 636.886, mesmo reconhecida sua repercussão geral, no sentido de que a matéria ali tratada alcançaria tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo, mantendo-se a interpretação adotada pela Corte Suprema, em 2008, no Mandado de Segurança - MS 26.210, oportunidade em que foi fixada tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário:

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanece o entendimento do TCU acerca da imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 1267/2019-Plenário, Relator: Min. AROLDO CEDRAZ)

44. A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 7930/2018-Segunda Câmara, Relatora: Min. ANA ARRAES).

44. Desse modo, no entendimento do TCU, não ocorreu a prescrição ressarcitória.

45. Por outro lado, especificamente no que tange à prescrição da pretensão punitiva, verifica-se que o Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordinou tal prescrição ao prazo prescricional geral 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.

46. 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 ocorreu em 31/10/2019.

47. Portanto, diferente do entendimento esposado pelo responsável, não se configurou-se a prescrição quanto à competência ressarcitória. Ocorreu apenas em relação à competência sancionatória deste Tribunal, mas essa já era a visão do TCU antes das citações (peça 63).

48. Desse modo, essas alegações não devem ser acolhidas.

## Arrazoados acerca DO MÉRITO.

### Execução física

49. Para o defendente, parece desarrazoada a conclusão da auditoria deste e TCU, principalmente quando atentam para os formalismos documentais, ignorando que o evento ocorreu conforme pactuado em contrato.

50. Assim, imperioso frisar que O EVENTO DE FATO OCORREU E OS ARTISTAS CONTRATADOS SE APRESENTARAM, CONFORME DECLARAÇÃO DO CONVENIENTE (peça 80), DECLARAÇÃO DE AUTORIDADE LOCAL (peça 81) E FOTOS EM ANEXO (peças 82), bem como teve sua execução financeira devidamente realizada conforme os ditames do convênio.

51. Saliente-se que, em virtude do grande lapso temporal entre a suposta irregularidade e a apresentação da presente defesa, é deveras dificultoso reunir a documentação probatória pertinente, pelo que este interessado a solicitou formalmente ao Município de Palmeirina, especialmente cópias coloridas dos registros fotográficos, a fim de melhor instruir sua defesa, sem, contudo, qualquer retorno até o momento (peça 83).

52. No entanto, a veracidade da alegação se dá a partir de parecer técnico elaborado pelo próprio Ministério do Turismo (peça 27), analisando os requisitos necessários para aprovação da prestação de contas realizada à época, que tem por conclusão de que esta é PASSÍVEL DE APROVAÇÃO, apenas requerendo o cumprimento de DOIS requisitos para tanto, quais sejam:

- Apresentação de fotografias dos eventos e das atrações musicais;
- Declaração de autoridade local.

53. Ora, a declaração de autoridade local foi devidamente enviada, em momento posterior, ao conveniente, a mesma anexada aos presentes autos, como informado alhures. Quanto às fotografias, importante salientar que o aludido parecer, nos seus pontos 3.1 e 3.2, RECONHECE a execução física e financeira convênio, apenas requerendo imagens adicionais, como mera formalidade, haja vista o não vislumbre da logomarca da Mtur nas fotografias já acostadas à prestação de contas à época

54. Importante, ainda, esclarecer que, apenas a partir de 2010, o Ministério do Turismo passou a orientar os convenientes a apresentar fotos ou vídeos para comprovação da execução do convênio, o que só foi normatizado em 2012, por meio da Portaria MTur nº 112/2012 de 09/03/2012. O artigo 59 da referida portaria dispõe que “na prestação de contas, a comprovação da execução do evento dar-se-á por meio de fotografia (plano aberto e fechado), jornal pós-evento, vídeo, cd, dvd, entre outros, de cada etapa especificada no plano de trabalho aprovado, evidenciando sua realização e localidade”.

55. Cumpre, todavia, frisar que quando o convênio foi firmado, ou seja, em 2008, AINDA NÃO VIGORAVA A REFERIDA PORTARIA, pelo que a prestação de contas deveria ser feita nos moldes da IN 01/97 da STN, que, conforme artigo 28, NÃO EXIGE A APRESENTAÇÃO DE FOTOS OU VÍDEOS PARA COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO.

56. Assim, é imperioso o destaque de que as fotos que foram apresentadas quando da prestação de contas, assim foram feitas por mera liberalidade do conveniente, já que não vinculado a qualquer normativa para sua apresentação.

57. Nesse sentido, por óbvio, não pode ser exigido do interessado que a prestação de contas se dê de outra forma que não a determinada no próprio termo do convênio e na legislação vigente à época da celebração.

58. Muito menos pode se exigir que se apresentem fotos e matérias jornalísticas pós-evento quase 12 anos após a realização deste, inclusive porque a cláusula terceira, II, alínea "e" do convênio (peça 09), exige que o conveniente guarde a documentação pertinente apenas pelo prazo de 10 anos, o que já devidamente superado.



59. Tal exigência é deveras abusiva e tolhe o direito de defesa do interessado, ferindo de morte o princípio constitucional da ampla defesa e gerando absoluta insegurança jurídica. Registre-se, por oportuno, que este foi o entendimento adotado por este Tribunal de Contas da União em consulta formulada por este mesmo Ministério do Turismo (TC nº 009.845/2012-7), que, à unanimidade, seguiu o Voto do Ministro Relator, Augusto Nardes.

60. Destaque-se, ainda, que este Tribunal de Contas da União, por meio do acórdão nº 11.141/2011 - de 22 de novembro de 2011 -, prolatado nos autos do processo nº TC 012.839/2011-6, se pronunciou pelo arquivamento de processo de Tomada de Contas Especial instaurada pelo fato de que os documentos tidos como “ausentes” não haviam sido exigidos no instrumento celebrado, tampouco na legislação vigente à época.

61. Cumpre enfatizar, a respeito desse aspecto do tema, que, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

62. Decorre dessa regra constitucional a completa submissão da Administração Pública à lei, motivo pelo qual não pode dar a ela interpretação extensiva ou restritiva, de modo a conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados por mero ato de vontade divorciado da legislação vigente, se a norma assim não dispuser.

63. A jurisprudência do STJ não discrepa de tal entendimento (REsp 723.768/DF, Rel. Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2005, DJ 06/03/2006, p. 336).

64. Ora, exigir do ora demandado que a prestação de contas se desse nos moldes previstos na Portaria MTur nº 112/2012 de 09/03/2012, ou a qualquer outro ato ou normativa posterior à celebração do convênio, é fazer retroagir norma para alterar as disposições do próprio convênio, violando o princípio da irretroatividade da lei, previsto nos artigos 6º do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro) e, por consequência, ferir ato jurídico perfeito, o que é vedado pelo artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal.

65. Impende observar, neste ponto, que é de sabença correntia que as normas jurídicas só incidem aos fatos ocorridos a partir de sua vigência. Eficácia imediata não se confunde com aplicação retroativa. Repise-se, por oportuno, que somente a partir da entrada em vigor da PORTARIA Nº 112/2012, do Ministério do Turismo, que se deu em 12/03/2012, é que se passou a exigir, na prestação de contas, a comprovação da execução do evento por meio de fotografias/filmagens.

66. Inelutável, portanto, que esta nova exigência infralegal editada quase 04 (quatro) anos após a celebração do Convênio em discussão não pode retroagir para incidir no caso em concreto, uma vez que a garantia insculpida nos artigos 6º do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro) e 5º, XXXVI, da Magna Carta, impede que uma lei (ou ato infralegal), ao instituir uma nova obrigação não prevista na legislação anterior (comprovação da execução do evento por meio de fotografias/filmagens), retroaja para alcançar situação consolidada sob a égide da norma então em vigor.

67. Não há, portanto, que se falar em irregularidade material na execução física do convênio. No máximo, a alegada “irregularidade” na realidade trata de mero descumprimento de formalidades, que não implicam qualquer prejuízo ao erário ou aos interesses dos administrados. Por outro lado, em que pese a prescindibilidade do registro fotográfico, ressalta-se, novamente, que o ora interessado, POR NÍTIDA LIBERALIDADE, contratou serviços de fotos/filmagens, tudo com o fito de trazer maior concretude à prestação de contas a ser realizada pelo Ministério do Turismo, demonstrando a boa-fé do então gestor.

68. Destarte, também sob este prisma podemos concluir que a IMPOSSIBILIDADE evidente

de apresentação de fotografias mais específicas, em total conformidade com o desejado pelo órgão concedente não pode ensejar responsabilidades ao defendente, mormente porque passados praticamente 12 anos desde os fatos, não tendo o interessado qualquer obrigação legal de guardá-las.

69. Por outro lado, apenas a título de registro, ficou claro que tal situação não macula o conjunto da prestação de contas, vez que existem substratos probatórios da existência dos eventos. Inclusive, vale salientar que houve um esforço no sentido de atender aos requisitos exigidos pelo Min. do Turismo, consoante as fotografias e demais documentos juntados aos autos e na própria prestação de contas. Resta claro, portanto, que não houve má-fé do ex-gestor, nem qualquer ilícito de natureza grave na execução do convênio, muito pelo contrário, haja vista que aplicou todas as verbas no referido programa, onde foi o mesmo restou totalmente executado. Desse modo, mostra-se completamente descabida a devolução dos recursos ou mesmo imputação de quaisquer multas e sanções ao ex-gestor, uma vez que os documentos tidos por “ausentes” não eram exigidos na época da execução do convênio, nem mesmo no instrumento celebrado, tampouco na legislação vigente à época, além de restar evidente a realização do evento em comento, devendo, portanto, ser as contas julgadas regulares.

Análise da Defesa

70. A defesa deverá ser rejeitada.

71. Inicialmente, deve se relatar que se considerou que a execução física não foi comprovada, devido as seguintes constatações:

72. A defesa inicia sua argumentação informando que encaminhou aos autos a declaração do convenente (peça 80), a declaração de autoridade local (peça 81), e fotografias do evento (peça 82).

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 convenente	-	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.

73. Dessas documentações, as declarações trazidas sanam a ausência de declaração de convenente e de declaração de autoridade verificadas na instrução que gerou a citação. Contudo, essas declarações não são suficientes para provar a realização do evento.

74. Isso porque, as fotografias apresentadas não provam a execução do evento.

75. 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.

76. Outra argumentação do defendente, é no sentido de que não seria adequado que a entidade conveniente seja cobrada para apresentação de fotografias (em um formato específico) e matérias jornalísticas pós-evento, pois o termo de convênio não exigia especificamente esses documentos como forma de prova da execução do objeto do convênio.

77. Segundo ele, somente a partir da entrada em vigor da PORTARIA Nº 112/2012, do Ministério do Turismo, que se deu em 12/03/2012, é que se passou a exigir, na prestação de contas, a comprovação da execução do evento por meio de fotografias/filmagens. Acrescenta que a exigência de documentos não previstos no termo de convênio e na legislação pertinente tolhe o Direito de Defesa.

78. Sobre o tema, é necessário 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).

79. Observa-se, assim, que a exigência do Ministério do Turismo (e da citação) 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.

80. Também não foram apresentadas imagens ou matérias jornalísticas pós-evento que comprovassem a realização do evento.

81. Ou seja, o corpo probatório trazido pela conveniente (e pela defesa) não é suficiente para provar que o evento aconteceu, naquela cidade, no dia previsto, com as atrações previstas.

#### Execução financeira

82. O defendente reconhece que houve falha no contrato celebrado com a empresa representante das bandas que performaram no evento objeto do convênio, haja vista a não discriminação específica dos valores. Contudo, entende que se consubstancia em mera irregularidade formal, não sendo suficiente para macular as contas prestadas. Isso porque, conforme se demonstra adiante a execução financeira do presente convênio foi corretamente comprovada.

83. Cumpre esclarecer, precipuamente, em resposta ao alegado por esta auditoria (peça 63, item 20.3.1.2), que a empresa que detinha contrato de exclusividade com as bandas que se apresentaram na oportunidade possui sede na cidade de Ribeirão, daí o porquê as notas fiscais emitidas possuem o carimbo daquela cidade, pois lá recolhidos os impostos pertinentes do negócio jurídico celebrado.

84. Contudo, não há qualquer dúvida que as notas têm por objeto os serviços prestados à prefeitura de Palmeirina, posto que devidamente emitidas em nome da municipalidade (peça 25). Tampouco procede o argumento de que não há a descrição dos serviços prestados. Vejamos: Na nota fiscal no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), claramente se vê a seguinte descrição: "Referente às festividades juninas realizadas de 19 a 24 de junho de 2008 neste município).

85. Já na nota fiscal cujo valor é de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), também consta descrição dos serviços prestados, qual seja: "Referente às festividades juninas realizadas de 19 a 24 de junho de 2008 nesse município com as bandas Forrozão Legal, Zé Caetano e Banda, Banda Magnata do Forró, Banda Ladja Betania, Wellington Viana e banda, Banda Danado de Bom, Banda Sherry e Banda Carta de Baralho". Vê-se, então, que há a correta e total descrição tanto das bandas quanto da festa, de valores (estes devidamente correspondentes aos do convênio), bem como da data em que foram realizadas as apresentações e festividades. Deste modo resta patente a execução financeira, doutos julgadores!

86. Ainda, nos autos, constam os recibos dos pagamentos dos valores (peça 26).

#### Análise da Defesa

87. A falha indicada na instrução de citação, acerca da execução financeira, foi a seguinte:

“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).

88. No que concerne ao fato de que as notas fiscais foram emitidas com carimbo da cidade de Ribeirão, devido à sede da empresa ser nesse município, é um argumento plausível, que deve ser acatado, sendo essa falha desconsiderada nos autos.

89. Contudo, as demais falhas que compõem a irregularidade, e definem o seu valor, não foram elididas.

90. Isso porque, nas alegações de defesa, o gestor afirma, ainda, que a nota fiscal, no valor de R\$ 200.000,00 (peça 25, p. 1) possui detalhamento. No entanto, essa já era o entendimento da instrução de peça 63 (onde se disse apenas que a nota fiscal de R\$ 6.000,00 não possuía detalhamento).

91. Desse modo, persistem as seguintes falhas, que impedem a comprovação do nexos financeiro do ajuste:

a) O contrato não definiu o valor do evento custeado pelo convênio, e tinha valor global maior que o do convênio;

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

c) Nota Fiscal 059 (peça 25, p. 1), no valor de R\$ 6.000,00, não possuía detalhamento dos itens.

92. Desse modo, essas alegações não devem ser acolhidas.

#### Recibo de Cachês

93. Segundo a defesa, quanto à regularidade do contrato celebrado com o representante dos



artistas que se apresentaram no evento, impende ressaltar que o ex-gestor, ora Interessado, antes de proceder à contratação por inexigibilidade, cautelosamente, solicitou parecer jurídico à comissão permanente de licitações contratos acerca da questão (peça 18), em respeito a todos os princípios administrativos, que entendeu pela possibilidade de aplicação do art. 25, III, da lei de licitações.

94. Obtendo retorno positivo, pois as bandas contratadas na ocasião eram consagradas pela opinião pública local e devidamente representadas através de representante exclusivo, conforme se afere das cartas de exclusividade em anexo (peça 79), é que se procedeu à contratação na referida modalidade.

95. Importa ressaltar que, quanto às cartas de exclusividade, a legislação não traz a exigência de qualquer forma específica. Assim, no que tange às irregularidades supostamente existente nestes instrumentos, é preciso lembrar que o formalismo exacerbado em nada acrescenta à Administração Pública, ficando em observação apenas naquilo que for essencial ao interesse público. Portanto, qualquer irregularidade vislumbrada nesta ordem não procede.

96. Tanto porque devidamente comprovada a regular aplicação dos recursos, através de notas fiscais e recibos com descrição de valores e serviços, quanto porque não há qualquer dispositivo legal ou mesmo previsão do convenio que determine a necessidade de comprovação de que os recursos foram efetivamente destinados aos artistas que se apresentaram no evento, mormente quando todos eles representados por intermediário exclusivo, devidamente apresentadas todas as cartas de exclusividade das atrações, e celebrado contrato com o REPRESENTANTE, o qual comprovadamente pago, não com os artistas.

97. Nesta senda, igualmente descabida a exigência de 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 (peça 63, item 20.1.1.7), porquanto o contrato em questão foi regularmente firmado com o seu REPRESENTANTE EXCLUSIVO, devidamente instruído com as cartas de exclusividade já mencionadas alhures.

98. O próprio legislador federal dispensou a observância exagerada da forma; vejamos o que dispõe o artigo 22 da Lei 9.784/99, que disciplinou o processo administrativo federal.

99. Novamente fuge-se da legalidade, impondo ao conveniente a necessidade de cumprimento de formalidades não previstas nem em lei, nem no convênio, conforme já sustentado no item 4.2 desta defesa, inclusive baseando-se em entendimento firmado por esta corte de contas no acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, prolatado em 05/07/2017.

100. Conforme argumenta a instrução realizada por este tribunal (peça 63), no seu item 20.1.1.2, PRATICAMENTE 10 ANOS APÓS O EVENTO OBJETO DESTA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. Ora, com a devida venia, doutos julgadores, não dá para se exigir deste interessado que a execução de um convênio celebrado em 2008 levasse em conta entendimento desta corte que só veio a se firmar 10 anos depois. Nesta senda, onde está a irregularidade, doutos Ministros??

#### Análise da Defesa

101. 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.

102. Posteriormente, a jurisprudência dessa Corte de Contas sobre o tema evoluiu, e no Acórdão 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.

103. 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).

104. Ante a jurisprudência exposta, observa-se que a exigência de recibos de cachês decorre do próprio dever de prestar contas, que inclui a comprovação do nexo financeiro do ajuste.

105. Feitos esses apartes iniciais, deve-se aludir que o defendente menciona alguns motivos para sua não responsabilização, dos quais se destacam:



a. Inexistência de ato normativo referente a convênios no setor turismo, à época dos fatos, que exigisse tal obrigação;

b. Ausência de notificação sobre a irregularidade de recibo de cachês, nos dez primeiros anos após a ocorrência da irregularidade;

106. Além desses motivos, deve-se frisar ainda os seguintes:

c. Ausência de entendimento do TCU, que orientasse ou determinasse a exigência de tais documentos de pagamento da Contratada aos artistas e bandas;

d. ausência de cobrança de recibos de cachês, dentre os documentos exigidos para prestação de contas no termo de convênio.

107. Todos esses fatos indicam que:

i. No período entre a celebração, a execução e a prestação de contas, o gestor, em momento algum, foi cientificado da existência de necessidade de recibos de cachês de artistas; o termo de convênio e a legislação até o fim da vigência não previam recibos de cachês;

ii. A fase interna inteira passou, sem que se avisasse o gestor dessa irregularidade;

iii. O Acórdão 1.435/2017 – TCU - Plenário foi prolatado 9 anos após a execução do ajuste;

iv. o gestor foi notificado depois de Passados mais de dez anos, desde a execução do ajuste.

108. Ou seja, mais de dez anos após os fatos do convênio, ele está sendo cobrado por documentos sobre os quais ele não tinha como saber que lhe eram exigíveis, pois o termo de convênio não previa essa obrigação (nem a legislação). Mesmo com o dever de prestar contas tão prestigiado nas linhas anteriores dessa instrução, não se pode exigir desse gestor essa documentação a essa altura.

109. Dito isso, para o caso vertente, o entendimento do Acórdão 1.435/2017 – TCU – Plenário, deve ser desconsiderado, visto que sua utilização implicaria em desrespeito ao Contraditório e à Ampla Defesa do responsável.

110. Cabe relatar que, ao apreciar situação bastante assemelhada à presente, o TCU deliberou pela elisão do débito decorrente da irregularidade em comento, conforme consta do voto condutor do Acórdão 2.256/2019-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, o seguinte excerto:

12. Deixo de acolher a proposta alternativa formulada pelo douto representante do Ministério Público/TCU com vistas à “renovação da citação do sr. Gilberto Muniz Dantas, ex-prefeito do Município de Fagundes-PB, pelo valor original de **R\$ 100.000,00** (data da ocorrência: 20.8.2008), tendo em vista a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, ante a ausência de documentação comprobatória (documentos fiscais/recibos) dos cachês efetivamente pagos às bandas identificadas no projeto básico/plano de trabalho (peça 2, pp. 69/73), impossibilitando a verificação do nexo causal entre os recursos transferidos e as despesas indicadas na prestação de contas” (peça 32, p. 7; negrito consta no original).

13. E assim o faço, levando em consideração o fato de que a pessoa jurídica contratada em 2008 pelo Município de Fagundes-PB para promover os **shows** anunciados para a Festa de “São João Antônio” foi a empresa Sheila Promoções, Eventos e Serviços Eireli – ME, de modo que deveria ter sido ela, e ninguém mais, a emissora das notas fiscais e recibos, assim como a destinatária dos respectivos pagamentos. Inexistiu, portanto, qualquer descumprimento ao Termo de Convênio 772/2008, à Portaria Interministerial 127/2008, aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964, e ao art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967, indicados como fundamentação jurídica das citações realizadas nos presentes autos (peças 9 e 22).

14. Não faz sentido, destarte, que somente agora, em sede de tomada de contas especial, se exija do Sr. Gilberto Muniz Dantas a apresentação de “documentação comprobatória (documentos fiscais/recibos) dos cachês efetivamente pagos às bandas identificadas no projeto básico/plano de trabalho” como condição para reconhecimento de nexo causal entre os recursos repassados ao



Município de Fagundes-PB por força do Convênio 772/2008 e os pagamentos efetuados com a realização, em 2008, da Festa de “São João Antônio” naquela localidade. Obviamente, a apresentação desse rol de documentos probatórios se torna obrigatória nos ajustes em que o termo de convênio contemple tal exigência, o que, entretanto, não se verifica neste TC-003.545/2015-6.

111. Nesse contexto, essa alegação de defesa deve ser acolhida, e deve ser considerada elidida a irregularidade relacionada a não apresentação de recibos de cachês. Note-se que a exclusão dessa irregularidade não altera o débito da condenação, visto que remanescem outras irregularidades que ocasionam o débito com valor equivalente ao total repassado pela União à conveniente.

#### Enriquecimento sem causa da Administração

112. Assim sendo, ausente qualquer elemento objetivo que comprove a inexecução do objeto do convênio ou malversação das verbas, bem como restando nos autos demonstrado o devido respeito a todos os trâmites legais, deve-se reconhecer o manifesto enriquecimento ilícito da Administração se for mantida a pretensão deduzida na tomada de contas especial.

113. Segundo Celso Antônio Bandeira de Melo, para evitar situações nas quais um dado sujeito vem a obter um locupletamento à custa do patrimônio alheio, sem que exista um suporte jurídico prestante para respaldar tal efeito, é que, universalmente, se acolhe o princípio jurídico segundo o qual tem-se de proscrever o enriquecimento sem causa e, conseqüentemente, desabona-se a interpretação que favoreça este resultado injusto. Inversamente, há de se reconhecer que não houve dano ao Município, muito menos enriquecimento ilícito por parte do ora Embargante, elementos jurídicos devidamente plausíveis a justificar o ressarcimento dos valores repassados pela União ao Município de Palmeirina/PE.

114. No caso em apreço, restou incontroverso a regular despesa efetuada, o que, por óbvio, em momento algum acarretaria a aplicação do débito no valor ora deduzido nesta TCE. Isso porque resta igualmente incontroverso nos autos que as festividades foram realizadas no Município, ao menos em parte, sendo totalmente descabido requerer a devolução dos recursos, principalmente em sua totalidade.

115. Portanto, em caso de imputação de débito ao interessado, determinando a obrigação de devolução dos recursos, estar-se-á configurada uma manifesta hipótese de enriquecimento ilícito da administração pública, o que é vedado pela nossa legislação infraconstitucional (art. 884 do Código Civil).

116. Com base no exposto, comprova-se o manifesto enriquecimento ilícito por parte da Administração constatado na pretensão deduzida nesta TCE, sendo inviável a imputação de débitos de qualquer ordem ao Interessado, por ser manifestamente contrário ao ordenamento jurídico vigente.

#### Análise da Defesa

117. Considerando as análises das linhas anteriores, acerca das demais irregularidades, observa-se que houve danos ao erário, não havendo que se falar em enriquecimento ilícito.

118. Desse modo, esses arrazoados não devem ser acolhidos.

#### Dos pedidos

119. Por todo o exposto, é que se requer:

a) O conhecimento de eventual defesa complementar a ser juntada aos autos, em face da comprovada dificuldade na obtenção da documentação pertinente ao deslinde dos fatos;

b) O reconhecimento da prescrição, haja vista a ocorrência da citação mais de 11 anos depois da data da suposta ocorrência do dano;

c) Subsidiariamente, que as contas sejam julgadas REGULARES ou, eventualmente, REGULARES COM RESSALVAS, em face de restar provado que não houve ato antieconômico de natureza grave e que representasse injustificado dano ao erário.



120. Por fim, requer que todo e qualquer ato de comunicação processual, notadamente as publicações oficiais, sejam efetuadas exclusivamente em nome do Dr. Luís Alberto Gallindo Martins, OAB/PE 20.198, e/ou sejam encaminhadas ao seu escritório profissional, com endereço no rodapé, sob pena de nulidade processual, nos termos do art. 272, §5o do CPC/2015.

#### Análise dos Pedidos

121. Conforme analisado acima, não ocorreu a prescrição, e não se comprovou a boa e regular gestão dos recursos, razão pela qual não se deve aprovar a prestação de contas do convênio e, por conseguinte, acolher os pedidos.

122. No que concerne ao requerimento de que as comunicações sejam enviadas ao escritório de advocacia, esse é o procedimento padrão utilizado pelo TCU, de modo que esse requerimento será acatado.

#### **Conclusão sobre o exame da defesa**

123. Sendo assim, essas alegações de defesa não devem ser acolhidas, persistindo as irregularidades e o débito que motivou a citação.

124. Desse modo, tendo em vista as constatações consignadas na instrução de peça 63 e nas linhas anteriores desta peça instrutiva (inclusive no parágrafo 11), que indicam a ocorrência de irregularidades causadoras de danos ao erário ocasionadas por Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53), e não havendo nos autos elementos que possam atestar a sua boa-fé, devem as contas desse responsável serem julgadas irregulares, sendo eles condenados ao débito descrito no item 11 supra, com fulcro nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e 19, caput, da Lei nº 8.443/1992.

#### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

125. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator Min. 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.

126. 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 ocorreu em 31/10/2019.

#### **CONCLUSÃO**

127. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Severino Eudson Catão Ferreira não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, apresentou alegações de defesa parcialmente acolhidas, que não elidiram todas as irregularidades, nem o valor do dano.

128. Das alegações de defesa apresentadas, não foram acolhidas às referentes à irregularidade de “não comprovação da execução física” e “não comprovação da regular financeira”.

129. Por outro lado, não foram acolhidas as alegações de defesa relativas a “não comprovação de pagamentos de cachês a artistas”. Contudo, a exclusão dessa irregularidade não altera o débito da condenação, visto que remanescem outras irregularidades que ocasionam o débito com valor equivalente ao total repassado pela União à conveniente.

130. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

131. Verifica-se também que houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

132. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do



responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido.

133. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 62.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) Acolher parcialmente as alegações de defesa do responsável Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Severino Eudson Catão Ferreira (CPF: 303.422.524-53), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

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

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
8/8/2008	200.000,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 26/8/2021: R\$ 571.880,39.

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

e) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Turismo e ao responsável, para ciência;

g) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, ao Ministério do Turismo e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;



e

h) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

SecexTCE,  
em 26 de agosto de 2021.

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