

### Proposta de Deliberação

O Ministério do Turismo instaurou esta tomada de contas especial (TCE) em que foi responsabilizada, originalmente, a Sra. Carmen Aparecida Giovani Ruiz, ex-prefeita do município de Campos Novos Paulista/SP (gestão 2009-2012), em razão da reprovação da prestação de contas por não comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados para a execução do convênio 1493/2009 (Siafi 720416), que teve por objeto a realização do “1º Festival Cultural de Campos Novos Paulista – SP”, previsto para ocorrer nos dias 12 e 13/12/2009.

2. O valor do ajuste foi estabelecido em R\$ 105.000,00, dos quais R\$ 100.000,00 foram repassados pela União em parcela única no dia 10/2/2010 (2010OB800214), enquanto o restante, R\$ 5.000,00, correspondeu à contrapartida do município. A vigência, incluído o prazo para prestação de contas, compreendeu o período de 10/12/2009 a 15/4/2010.

3. O plano de trabalho contemplava a apresentação das seguintes atrações artísticas:

Atração	Valor (R\$)	Data da realização
Banda Millenium	25.000,00	12/12/2009
Cantor Régis Danese	80.000,00	13/12/2009
Total (R\$)	105.000,00	

4. Em 30/5/2010, a Sra. Carmen Ruiz encaminhou a prestação de contas, a qual foi complementada em 19/5/2014, em resposta à diligência do ministério, composta pelos seguintes documentos (peça 1, p. 54-61 e 98-112):

- a) conciliação bancária;
- b) relação de execução da receita e da despesa;
- c) relação de pagamentos efetuados;
- d) relatório de cumprimento de objeto;
- e) relatório de execução físico-financeira;
- f) nota fiscal 47 emitida pela empresa Usina de Promoção de Eventos Ltda., de 14/12/2009 (não legível);
- g) comprovante de restituição do saldo financeiro da conta do convênio R\$ 181,44, decorrente de aplicação financeira;
- h) extrato bancário da conta do convênio;
- i) informação sobre matéria veiculada no Jornal da Divisa, com circulação local, a respeito da realização da “1ª. Feira Cultural” (não carregada aos autos);
- j) menção a fotografias do evento com as apresentações artísticas (não carregada aos autos);
- e
- k) diversas declarações de autoridades locais atestando a realização do evento (não carregadas aos autos).

5. O órgão concedente reprovou a prestação de contas, conforme as seguintes conclusões consignadas no relatório do tomador de contas especial (peça 2, p. 164):

“Nota Técnica de Análise nº 627/2012 (fls. 33-35), da Coordenação Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios — CGMC, de 02.08.2012. Conclusão: prestação de contas DILIGENCIADA a fim de que se atenda as ressalvas listadas às fls. 34: apresentar fotografia, filmagem e/ou material de divulgação que comprovem a efetiva realização do evento, apresentação da banda Millenium e do cantor Régis Danese; encaminhar declarações atestando realização do evento, exibição do vídeo institucional de promoção do turismo brasileiro, de gratuidade, de autoridade local atestando a realização do evento, atestando ou não de outros patrocinadores. Por não ter sido atendida a diligência, o processo encaminhado para providência

de inclusão do Conveniente no cadastro de inadimplentes bem como análise financeira do Convênio pela Coordenação Geral de Convênios- CGCV conforme despacho às fls. 85.

Nota Técnica de Análise Financeira nº 02/2014 (fls. 50-51), da Comissão Especial de Prestação de Contas do Turismo — CEPC, de 14.02.2014. Conclusão: execução física REPROVADA.

Nota Técnica de Análise Financeira nº 481/2016 (fls. 62-66v), da Coordenação Geral de Convênios — CGCV, de 05.05.2016. Conclusão: prestação de contas REPROVADA, conforme ressalvas às fls. 64-65: contratação por inexigibilidade de licitação de forma indevida; não consta nos autos notas fiscais essenciais para aprovação da prestação de contas; não constam certidões negativas da empresa contratada; não constam nos autos comprovantes de pagamentos da empresa contratada; não houve retenção de tributos.”

6. A ex-prefeita e o município foram notificados acerca da reprovação da prestação de contas e da instauração desta TCE (peça 2, p. 124-127). Apenas o município respondeu, juntando cópia da ação civil por ato de improbidade administrativa ajuizada contra a Sra. Carmen Aparecida Giovani Ruiz, com pedido de suspensão da inadimplência municipal (peça 2, p. 128-153).

7. O tomador de contas especial concluiu por imputar responsabilidade à Sra. Carmen Aparecida Giovani Ruiz, na qualidade de gestora do convênio, por dano ao erário quantificado pelo total dos recursos federais transferidos ao município (peça 2, p. 167).

8. A Controladoria-Geral da União (CGU) emitiu certificado e parecer pela irregularidade das contas da ex-prefeita e o ministro supervisor tomou ciência do processo (peça 2, p. 179-187).

## II

9. Neste Tribunal, no despacho de 15/6/2020, peça 9, considerei que as questões essenciais perquiridas nesta TCE, relativamente à existência de dano e sua quantificação e ao rol de responsáveis, dizem respeito à comprovação se a empresa contratada detinha os direitos das apresentações artísticas; se os valores pagos foram repassados à banda/artista, a título de pagamento dos cachês, e se os mesmos eram condizentes com os preços pagos em eventos semelhantes.

10. A responsável ressaltou, em expediente dirigido ao MTur, antes da instauração da TCE, a existência de documentos encaminhados complementarmente, relativos à comprovação da realização do evento, mas que não compõem estes autos, nem estão disponíveis no Siconv. Logo, fazia-se necessário buscá-los (ou trazê-los aos autos) no chamamento dos responsáveis ao processo, inclusive as “cartas de exclusividade” fornecidos à empresa contratada.

11. No presente caso, não foi comprovado que os preços pagos à empresa Usina de Promoção de Eventos Ltda. (CNPJ: 09.520.843/0001-93) – provável detentora de eventuais “cartas de exclusividade”, fornecidas pela banda/artista (não se encontram nos autos) –, eram compatíveis com os preços que os artistas, diretamente ou por intermédio de seus representantes legais, tinham praticado com outros demandantes em eventos similares, como exige o art. 26, II, da Lei 8.666/1993. Também não foi comprovado o valor dos cachês pagos à banda/artista que se apresentaram.

12. Assim, determinei a Secex-TCE que promovesse as citações da Sra. Carmen Aparecida Giovani Ruiz e da empresa Usina de Promoção de Eventos Ltda., levando-se em consideração as propostas formuladas na instrução à peça 6 e os seguintes parâmetros de irregularidades:

Débito quantificado no valor de R\$ 100.000,00 (data de ocorrência: 12/2/2010), decorrente das seguintes irregularidades:

- a) não comprovação da realização do “1º Festival Cultural de Campos Novos Paulista”, e se o evento foi executado com recursos do convênio MTur 1493/2009, nos dias 12 e 13/12/2009 (ex-prefeita e empresa);

- b) ausência de comprovação (notas fiscais/recibos de cachês) de que os recursos públicos foram destinados ao pagamento das bandas/artistas contratados para os shows na festa denominada “1º Festival Cultural de Campos Novos Paulista”, com previsão para sua realização nos dias 12 e 13/12/2009; custeado com verbas federais por meio do convênio MTur 1493/2009 (ex-prefeita e empresa);
- c) não há demonstração de que os valores contratados e pagos à empresa Usina de Promoção de Eventos Ltda., para as apresentações no “1º Festival Cultural de Campos Novos Paulista”, nos dias 12 e 13/12/2009, eram compatíveis com os próprios preços de mercado cobrados, em eventos semelhantes, pela Banda Millenium e pelo cantor Régis Danese (exigência contida no art. 26, II, da Lei 8.666/1993); (ex-prefeita e empresa);
- d) ausência de documento – cópia de contrato/carta de exclusividade ou outro documento jurídico – emitido pela banda/artista que tenha constituído a empresa Usina de Promoção de Eventos Ltda. como representante exclusiva, para fins de contratação direta por ilegitimidade de licitação; (ex-prefeita e empresa);
- e) não apresentação de declaração de gratuidade do evento, nem de demonstrativo de utilização de eventual montante arrecadado com a venda de ingressos no objeto do convênio (ex-prefeita).

13. Regularmente citados e transcorrido o prazo regimental, a empresa Usina de Promoção de Eventos Ltda. - ME permaneceu silente e a Sra. Carmen Aparecida Giovani Ruiz apresentou suas alegações de defesa (peça 24), cujos argumentos estão abaixo sintetizados:

- i) ocorreu a prescrição, uma vez que o convênio foi firmado em 2009, sendo o objeto executado nos dias 12 e 13/12/2009, há quase 11 anos;
- ii) na presente TCE existem somente falhas formais, as quais não apontam para a existência de malversação de recursos públicos, dano ao erário ou desvio de finalidade;
- iii) solicitou que lhes seja aplicado o mesmo tratamento conferido ao processo TC 028.979/2014-1 de sua responsabilidade, que tratou da 1ª Festa Country do Município de Campos Novos Paulista/SP, sendo suas contas julgadas regulares com ressalvas e quitação;
- iv) a falha relativa à ausência das cartas de exclusividade pode ser relevada, considerando que o ato ocorreu no exercício de 2009, antes da pacificação do tema pelo Tribunal em 2010; o objeto do convênio foi executado, sem dano ao erário e favorecimentos indevidos.

14. Das análises da unidade instrutiva sobre as alegações de defesa da responsável, reproduzo os trechos a seguir:

“(…)

14.1.11. No caso concreto, tendo como parâmetro a tese firmada pelo STF, no RE 636.886, no sentido de que ambas 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 descrito na citada lei, inclusive as causas de suspensão e de interrupção da prescrição, temos os seguintes eventos processuais:

- a) Nota Técnica de Análise 627/2012, de 2/8/2012 (peça 2, p. 62-66),
- b) Nota Técnica de Análise Financeira 2/2014, de 14/2/2014 (peça 2, p. 94-96),
- c) Nota Técnica Financeira 481/2016, de 5/5/2016 (peça 2, p. 115-122),
- d) Relatório de TCE 111/2016, de 13/6/2016 (peça 2, p. 163- 167);
- e) Relatório de Auditoria, de 9/4/2019 (peça 2, p. 179-182)

f) Despacho do titular da Secex-SE autorizando a realização das citações propostas, de 31/1/2020 (peça 8).

14.1.12. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte no entender do STF, observa-se que não teria transcorrido o prazo prescricional de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, mesmo levando-se em consideração o entendimento do STF, não teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

(...)

14.1.16. 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.

14.1.17. No caso em exame, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 12/2/2010 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 29/7/2020 (peça 12).

(...)

14.6. Desse modo, após análise do TC 028.979/2014-1, conclui-se que não será possível o tratamento isonômico requerido pela defesa, considerando as nuances de cada processo, mormente as seguintes:

14.6.1. o TC 028.979/2014-1 teve como motivo para a instauração desta Tomada de Contas Especial a omissão no dever de prestar contas do Convênio e não as irregularidades na execução física e financeira como ocorreu neste processo;

14.6.2. o TC 028.979/2014-1 foi arquivado pelo entendimento de que estavam ausentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, o que não se aplica a este processo;

14.6.3. no TC 028.979/2014-1, diferente deste processo, restou comprovada a execução física e financeira do convênio,

(...)

14.9. Por fim, tendo em vista que a defesa não logrou êxito em dirimir nenhuma das irregularidades tratadas no ofício citatório, uma vez que não trouxe aos autos fotografias ou filmagens; notas fiscais com ateste ou informações acerca do convênio; comprovante de pagamento à empresa contratada; demonstração de que os valores contratados e pagos à empresa Usina de Promoção de Eventos Ltda eram compatíveis com os preços de mercado; comprovantes de pagamento dos cachês das bandas e cantores; declaração de gratuidade do evento, nem demonstrativo de utilização, dos montantes arrecadados com a venda de ingressos, no objeto do convênio, rejeita-se as alegações de defesa apresentadas.”

15. Assim, a Secex-TCE propõe considerar revel a empresa Usina de Promoção de Eventos Ltda., rejeitar as alegações de defesa da Sra. Carmen Aparecida Giovani Ruiz, julgar irregulares as contas dos responsáveis e condená-los solidariamente ao pagamento do débito imputado.

16. O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU), representado pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou concordância com os encaminhamentos da Secex-TCE, acrescidos de pequenos ajustes de redação (peça 39).

### III

17. Acolho as análises, conclusões e proposições de mérito da unidade instrutiva, corroboradas pelo MP/TCU, as quais adoto como fundamentos para minhas razões de decidir.

18. As alegações de defesa apresentadas pela ex-prefeita se resumiram a argumentos desprovidos de elementos comprobatórios reclamados neste processo desde sua origem e também na citação deste Tribunal: fotografias ou filmagens durante a realização do evento; notas fiscais com ateste ou informações acerca do convênio; comprovante de pagamento à empresa contratada; contratos ou cartas de exclusividade dos representantes das atrações artísticas, comprovantes de pagamento dos cachês das bandas e cantores e que os valores contratos eram compatíveis com os preços praticados em eventos semelhantes; declaração de gratuidade do evento, nem demonstrativo de utilização dos montantes arrecadados com a venda de ingressos, no objeto do convênio.

19. A propósito, como anotei no despacho à peça 9, alguns documentos citados como incluídos na prestação de contas complementar até o momento não foram juntados aos autos: nota fiscal 47 emitida pela empresa Usina de Promoção de Eventos Ltda., de 14/12/2009; informação sobre matéria veiculada no Jornal da Divisa, com circulação local, a respeito da realização da “1ª. Feira Cultural”; fotografias do evento com as apresentações artísticas e declarações de autoridades locais atestando a realização do evento.

20. Nessas situações, o acórdão 1435/2017-TCU-Plenário prescreve que a partir de circunstâncias de cada caso concreto a existência de dano ao erário tende a se evidenciar, entre outras questões, quando: i) houver indícios de inexecução do evento objeto do convênio; e ii) 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.

21. Desse modo, não está comprovado que o evento festivo cultural ocorreu e, se ocorreu, que tenha sido custeado com os recursos federais transferidos. Portanto, restou prejudicada a comprovação da execução física e o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a execução do plano de trabalho do convênio.

22. Ao contrário do entendimento da unidade instrutiva que utiliza o termo a quo do fato gerador deste processo a data do crédito da transferência dos recursos federais (12/2/2010), considero que de acordo com os critérios firmados no acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, não ocorreu a prescrição decenal da pretensão punitiva, porquanto o ato que ordenou a citação ocorreu em 15/6/2020 (peça 9) e a irregularidade sancionada que ensejou esta TCE data de 5/5/2016 (ato de reprovação da prestação de contas e impugnação das despesas do convênio, peça 2, p. 164).

23. No que diz respeito à prescrição ressarcitória, ante os fundamentos do julgamento do RE/STF 636.886/AL, no qual foi fixada a tese do tema 899 de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”, ressalto que tal tema não se relaciona com prazo prescricional para instauração, citação, decisão inicial ou constituição do título executivo pelo Tribunal de Contas da União em tomada de contas especial, mas, claramente e tão somente, de prescritibilidade da execução de acórdãos condenatórios, como está expresso no item 4 da ementa da referida decisão: “4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão do Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)”.

24. Em sede de embargos de declaração, o voto do relator, ministro Alexandre de Moraes, rejeitou o recurso, e assim esclareceu a questão:

“Os argumentos acima elencados conduzem à conclusão no sentido de que a pretensão executória de título executivo proveniente de decisão do TCU da qual resulte imputação de débito ou multa é prescritível; e, portanto, a ela se aplica o prazo prescricional da Lei de Execução Fiscal.

“Nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior à formação do título.”

25. Ademais, esta Corte de Contas já se pronunciou sobre a matéria em recentes oportunidades, a exemplo dos acórdãos 17928/2021-TCU-1ª Câmara, 17591/2021-TCU-1ª Câmara, 2018/2020-TCU-Plenário e 6707/2020-TCU-2ª Câmara, concluindo por manter a jurisprudência atual, sedimentada na Súmula TCU 282.

26. Desse modo, cabe rejeitar as alegações de defesa da Sra. Carmen Aparecida Giovani Ruiz, julgar suas contas irregulares e condená-la em solidariedade com a empresa Usina de Promoção de Eventos Ltda., revel neste processo, ao pagamento do débito no valor de R\$ 99.818,56 (recursos federais transferidos abatido o saldo restituído), devidamente corrigido e acrescido dos juros a partir de 1º/3/2010 (data da compensação do cheque pago à empresa, peça 1, p. 108).

Ante o exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

**WEDER DE OLIVEIRA**  
Relator