



TC 020.207/2020-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Turismo

Responsável: Otacilio Beserra Meneses (CPF: 235.080.353-87)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Ministério do Turismo, em desfavor de Otacilio Beserra Meneses (CPF: 235.080.353-87), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio 01046/2009, registro Siafi 704962, (peça 3) firmado entre o Ministério do Turismo e município de Iracema - CE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “4º Feira Agropecuária do Município de Iracema”.

HISTÓRICO

2. Em 7/2/2018, 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 71). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2053/2019.

3. O Convênio 01046/2009, registro Siafi 704962, foi firmado no valor de R\$ 116.720,00, sendo R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 16.720,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 21/9/2009 a 31/1/2010, com prazo para apresentação da prestação de contas em 1/3/2010. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 100.000,00 (peça 7).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 41, 44 e 60.

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 execução física e/ou financeira do objeto do convênio.

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 79), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 99.800,00, imputando-se a responsabilidade a Otacilio Beserra Meneses, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 22/5/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 81), 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 82 e 83).

9. Em 28/5/2020, 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 84).



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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 27/11/2009, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. Otacilio Beserra Meneses, por meio do ofício acostado à peça 68, recebido em 19/1/2018, conforme AR (peça 70).

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 159.213,65, 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 OS MESMOS RESPONSÁVEIS

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

Responsável	Processos
Otacilio Beserra Meneses	002.502/2016-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-9600-37/2015-2C, referente ao TC 014.903/2014-8"] 026.347/2014-8 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA O SENHOR OTACILIO BESERRA MENESES, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE IRACEMA/CE, GESTÕES 2005 A 2008 E 2009 A 2012. CONVÊNIO Nº 0037/2010, SIAFI 732008, FIRMADO COM O MINISTÉRIO DO TURISMO. NÃO ENCAMINHAMENTO DA DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA PARA A PRESTAÇÃO DE CONTAS. PROCESSO 72031.007102/2013-22. OFÍCIO Nº 1397/2014/AECI/MTur"] 014.903/2014-8 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA O SENHOR OTACÍLIO BESERRA MENESES, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE IRACEMA/CE, GESTÃO: 01/01/2005 E 31/12/2012. CONVÊNIO Nº 72/2008 - SESAN. SIAFI nº 635293. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. IMPUGNAÇÃO TOTAL DE DESPESAS. PROCESSO Nº 71000.119195/2013-31. OFÍCIO Nº 207 AECI/MDS-2014"] 012.444/2018-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-9709-42/2017-2C, referente ao TC 026.347/2014-8"]

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

Responsável	Débitos inferiores
Otacilio Beserra Meneses	1586/2020 (R\$ 27.875,45) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado



--	--

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

EXAME TÉCNICO

15. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Otacilio Beserra Meneses (CPF: 235.080.353-87) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 01046/2009, registro Siafi 704962, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 1/3/2010.

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

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

18. Registre-se que a irregularidade mencionada no item 5, segundo Parecer de Reanálise 1272/2013/Mtur (peça 60) e Pareceres Financeiros do MTur 1078/2017 (peça 61) e 1279/2017 (peça 66), será analisada da seguinte maneira:

Quadro de conversão de irregularidades	
Irregularidade apontada pelo instaurador	Irregularidade no presente processo
Não comprovação da execução física e/ou financeira do objeto do convênio.	não comprovação da execução física do objeto do convênio
	não comprovação da execução financeira do objeto do convênio

19. Outrossim, considerando que o Tribunal de Contas da União não está adstrito à análise realizada pela entidade concedente na fase interna da TCE, deve-se relatar que as seguintes irregularidades, causadoras de danos ao erário e passível de audiência também serão avaliadas nos autos:

Irregularidade no presente processo
Ausência de comprovação de que as empresas que não detinham direitos de exclusividade, contratadas irregularmente por inexigibilidade, pagaram o cachê de bandas ou cantores que realizaram o evento;

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

20.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da execução física do objeto do convênio.

20.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

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

20.1.1.2. A execução física não foi comprovada devido a:



a) não apresentação de imagens (fotografias ou filmagens), em plano aberto, dos itens de infraestrutura de evento previstos no plano de trabalho, que permitissem identificar o nome do evento, a data, e a especificação de cada item, conforme Nota de Reanálise 1272/2013 (peça 60); a ausência dessas imagens impede comprovar a realização dos itens de infraestrutura previstos no plano de trabalho, no valor de R\$ 5.500,00 (Locação de banheiros químicos R\$ 1.800,00 e Gerador R\$ 3.700,00), de modo que a execução física dos itens de infraestrutura não está provado.

b) não apresentação de documentação comprobatória dos seguintes itens (Inserções em emissoras de rádio AM e FM., R\$ 1.000,00; Inserções em emissoras de televisão, R\$ 12.750,00; contratação de empresa para produção e organização do evento, R\$ 9.000,00; Divulgação em carro de som, R\$ 1.620,00; confecção de bonés, R\$ 3.900,00; Confecção de camisetas, R\$ 5.950,00; Produção de um vídeo institucional, R\$ 9.000,00), conforme Nota de Reanálise 1272/2013 (peça 60), no valor de R\$ 43.220,00.

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

9.2 responder ao consulente que:

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

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

20.1.1.4. Observa-se, assim, que a exigência do Ministério do Turismo está de acordo com o referido acórdão. Caso o conveniente não pudesse apresentar filmagem e/ou fotografias constando o nome do evento e logomarca do MTur, bem como das atrações musicais que se apresentaram, poderia comprovar que o objeto do convênio fora indubitavelmente cumprido por meio de outros documentos, conforme listados de forma não exaustiva no Acórdão 1459/2012-TCU-Plenário. Contudo, verificando a prestação de contas encaminhada pela entidade conveniente (peças 12-22) e suas complementações enviadas na documentação de peças 27-32, não se observou nenhum documento que comprovasse a realização do show dessas bandas e artistas.

20.1.1.5. Também poderia se cogitar a responsabilização da empresa contratada, uma vez que recebeu recursos federais pagos pela entidade conveniente, provenientes do convênio em epígrafe, e não se comprovou o pagamento às bandas contratadas. Observa-se, entretanto, que o contrato firmado com a entidade conveniente (peça 28) não estabelece a obrigação da empresa contratada de apresentar e guardar notas fiscais e recibos dos pagamentos efetuados às bandas e artistas.

20.1.1.6. Ante o exposto, restou patente a não comprovação Parcial da execução física do objeto do ajuste, no valor de R\$ 41.738,42 (48.720,00 * 85,67% percentual relativo aos recursos federais repassados).

20.1.2. Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 60.

20.1.3. Normas infringidas: Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66, caput, do Decreto 93.872/1986,



art. 10 da Instrução Normativa 71/2012, art. 4º da Decisão Normativa TCU 155/2016 e o Termo de Convênio 704962/2009.

20.1.4. Débitos relacionados ao responsável Otacilio Beserra Meneses (CPF: 235.080.353-87):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
27/11/2009	41.738,42	D1
31/12/2009	200,00	C1

Valor atualizado do débito (sem juros) em 26/10/2021: R\$ 82.484,80

20.1.5. Cofre credor: Tesouro Nacional.

20.1.6. **Responsável:** Otacilio Beserra Meneses (CPF: 235.080.353-87).

20.1.6.1. **Conduta:** na parcela D1 – não apresentar imagens (fotografias ou filmagens) ou outros documentos que provassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho e pagos com recursos do convênio.

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

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

20.1.7. Encaminhamento: citação.

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

20.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

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

20.2.1.2. A execução financeira não foi comprovada devido a não apresentação de quaisquer tipos de comprovantes de transferências bancárias/saques que comprovassem que as quantias retiradas da conta bancária específica do convênio foram transferidas às empresas fornecedoras/prestadoras de serviços contratadas pela entidade conveniente, conforme Parecer Financeiro 1279/2017/MTur (peça 66); a ausência desses documentos impede comprovar o nexa causal entre o objeto executado e os recursos do convênio, de modo que a boa e regular execução financeira do ajuste não está provada; As retiradas da conta foram as seguintes, conforme extrato à peça 21, contudo não foram encaminhadas as cópias ou a microfilmagem dos cheques:

Data	Cheque	Valor
14/10/2009	850001	16.000,00
03/12/2009	850004	53.520,00
03/12/2009	850005	47.000,00
29/12/2009	850006	200,00
Total (R\$)		116.720,00

20.2.2. Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 66.

20.2.3. Normas infringidas: Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial



127/2008, e Termo do Convênio 720177/2009 (Cláusula Décima Segunda, Parágrafo Segundo, Alínea “F”).

20.2.4. Débitos relacionados ao responsável Otacilio Beserra Meneses (CPF: 235.080.353-87):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
27/11/2009	41.738,42	D1
31/12/2009	200,00	C1
27/11/2009	40.264,90	D2
27/11/2009	17.996,68	D3

Valor atualizado do débito (sem juros) em 26/10/2021: R\$ 198.175,30

Cofre credor: Tesouro Nacional.

20.2.5. **Responsável:** Otacilio Beserra Meneses (CPF: 235.080.353-87).

20.2.5.1. **Conduta:** na parcela D1 – não comprovar o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas efetuadas.

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

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

20.2.6. Encaminhamento: citação.

20.3. **Irregularidade 3:** ausência de comprovação de que as empresas que não detinham direitos de exclusividade, contratadas irregularmente por inexigibilidade, pagaram o cachê de bandas ou cantores que realizaram o evento.

20.3.1. Fundamentação para o encaminhamento:

20.3.1.1. Em relação à contratação de bandas para a realização de shows por meio de inexigibilidade de licitação, o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, Sessão de 30/1/2008, prolatado em feito relatado pelo Exmo. Ministro Benjamin 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.

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



Sherman), o TCU respondeu ao Ministério do Turismo o seguinte:

9.2.1. a apresentação apenas de autorização/atesto/carta de exclusividade que confere exclusividade ao empresário do artista somente para o (s) dia (s) correspondente (s) à apresentação deste, sendo ainda restrita à localidade do evento, não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, representando impropriedade na execução do convênio;

9.2.2. do mesmo modo, contrariam o sobredito dispositivo legal as situações de contrato de exclusividade - entre o artista/banda e o empresário - apresentado sem registro em cartório, bem como de não apresentação, pelo conveniente, do próprio contrato de exclusividade;

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

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

9.2.3.2. não for possível comprovar o nexo de causalidade, ou seja, que os pagamentos tenham sido recebidos pelo artista ou por seu representante devidamente habilitado, seja detentor de contrato de exclusividade, portador de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório.

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

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

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

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

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

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

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

Artista/Banda	Intermediário Contratado	Valor (R\$)	Observação	Evidências Específicas*
---------------	--------------------------	-------------	------------	-------------------------



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

Contratação de um show da banda local; estilo forró - Sala de Reboco	Construir Assessoria e Consultoria Educacional Ltda	10.000,00	I-Nesse caso: I.1-Não há provas de que os pagamentos foram realizados pelo conveniente aos intermediários contratados. I.2-Foram apresentadas cartas de exclusividade, que não têm validade de conferir exclusividade do representante das bandas aos intermediários, de modo que não há documento com validade de conferir exclusividade. Esses documentos, para conferirem exclusividade, deveriam ter as seguintes características: ser registrados em cartório, não ser restrito a data e a evento (e local) específico; ter sido publicado no Diário Oficial.	Documentos da Contratação (peça 29); Documentos de pagamento (peça 17 e 26); e Extrato bancário (peça 21).
Contratação de um show da banda local; estilo forró - Nova Zanzibar		10.000,00		
um show nacional - Felipão e Banda		27.000,00	I.3-Não há comprovante de que os intermediários contratados, pagaram os cachês dos artistas.	
Valor Total		47.000,00		
Valor aplicado o percentual dos recursos federais repassados - 85,47%		40.264,90		

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

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

20.3.2. Não há, desse modo, comprovação de que os valores que teriam sido pagos à empresa intermediária correspondem aos que foram efetivamente pagos aos artistas que se apresentaram no evento, não sendo comprovado, assim, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados. Descumpriu-se, assim, o estabelecido no Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, Termo do Convênio 720177/2009 (Cláusula Terceira, inciso II, Alínea “II”), Acórdão TCU 96/2008. Plenário, e Acórdão TCU 1.435/2017-Plenário.

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



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

(...).

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

20.3.2.2. No que se refere à responsabilidade, essa deve ser imputada ao Sr. Otacilio Beserra Meneses, Prefeito gestão 2009-2012, uma vez que foi o gestor do convênio, tendo a obrigação de observar as disposições da Lei 8.666/1993, no tocante à inexigibilidade de licitação, e da Lei 4320/1964 e demais normas pertinentes, em relação à correta liquidação das despesas.

20.3.2.3. Também poderia se cogitar a responsabilização da empresa contratada, uma vez que recebeu recursos federais pagos pela entidade conveniente, provenientes do convênio em epígrafe, e não se comprovou o pagamento às bandas contratadas. Observa-se, entretanto, que o contrato firmado com a entidade conveniente (peça 28) não estabelece a obrigação da empresa contratada de apresentar e guardar notas fiscais e recibos dos pagamentos efetuados às bandas e artistas.

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

20.3.2.5. Assim, a empresa contratada não tem qualquer obrigação contratual ou legal de apresentar e guardar as notas fiscais emitidas por um prazo superior a cinco anos, o que já ocorreu, tendo em vista que o último pagamento foi realizado em 3/12/2009 (peça 26). Não tendo como se lhe exigir provas que pudessem comprovar a correta execução financeira do objeto do convênio, não deve ser responsabilizada no presente processo.

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

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

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

20.3.2.7. Do acima exposto, evidencia-se que não houve a comprovação da boa e regular gestão dos recursos. Portanto, devido ao relatado (não comprovação da regular execução financeira do



ajuste), resta caracterizada a ocorrência de dano aos cofres da União, ensejando a citação do responsável.

20.3.3. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 17, 21, 26, 29 e 66.

20.3.4. 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 720177/2009 (Cláusula Terceira, inciso II, Alínea “II”).

20.3.5. Débitos relacionados ao responsável Otacilio Beserra Meneses (CPF: 235.080.353-87):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
31/12/2009	200,00	C1
27/11/2009	40.264,90	D2

Valor atualizado do débito (sem juros) em 26/10/2021: R\$ 79.558,82

20.3.6. Cofre credor: Tesouro Nacional.

20.3.7. **Responsável:** Otacilio Beserra Meneses (CPF: 235.080.353-87).

20.3.7.1. **Conduta:** na parcela D2 – não apresentar notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das bandas e cantores e assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório.

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

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

20.3.8. Encaminhamento: citação.

21. Deve-se enfatizar que há uma irregularidade com débito quantificado pelo valor total do convênio e duas por valor parcial. Desse modo, a citação do responsável será realizada pelo valor total federal repassado ao município, de modo a contemplar os débitos de todas as irregularidades sem causar *bis in idem*.

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

Prescrição da Pretensão Punitiva

23. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-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.

24. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 27/11/2009 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 22/10/2021.

Informações Adicionais

25. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Augusto Nardes, para a citação proposta, nos termos da portaria AN 1, de 30/6/2015.

CONCLUSÃO

26. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Otacilio Beserra Meneses, e quantificar adequadamente o débito a ele atribuído, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Débito relacionado somente ao responsável Otacilio Beserra Meneses (CPF: 235.080.353-87), na condição de gestor dos recursos.

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

Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 60.

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.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 26/10/2021: R\$ 82.484,80

Conduta: na parcela D1 – 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 dano 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: não comprovação da execução financeira do objeto do convênio.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 61 e 66.

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.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 26/10/2021: R\$ 198.175,30



Conduta: nas parcelas D1 a D3 – não comprovar a execução dos itens previstos no plano de trabalho do convênio e/ou o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas efetuadas.

Nexo de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a execução financeira dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano 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 física e financeira de todos os itens previstos no plano de trabalho.

Irregularidade: 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: documentos técnicos presentes nas peças 17, 21, 26, 29 e 66.

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 720177/2009 (Cláusula Terceira, inciso II, Alínea *ii*).

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 26/10/2021: R\$ 79.558,82

Conduta: na parcela D2 – não apresentar notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das bandas e cantores e assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório.

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

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

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

d) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

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



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

SecexTCE, em 26 de outubro de 2021.

(Assinado eletronicamente)

MONIQUE RIBEIRO EMERENCIANO MALTAROLLO

AUFC – Matrícula TCU 5672-3