



TC 011.004/2015-0

Natureza: Tomada de Contas Especial (**Recurso de Reconsideração**).

Unidade: Município de Serraria/PB.

Recorrente: Severino Ferreira da Silva (499.116.004-91).

Representação legal: Rodrigo Oliveira dos Santos Lima (OAB/PB 10478) (peças 53 e 70).

Interessado em sustentação oral: não há pedido.

Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Impugnação total das despesas. Falta de comprovação da regular aplicação dos recursos Federais. Ausência de nexo de causalidade entre despesas e recursos. Irregularidades das contas. Débito. Multa. Recurso de reconsideração. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos nesta fase recursal. Improcedência das alegações recursais. Não provimento do recurso. Ciência ao recorrente e aos demais interessados.

INTRODUÇÃO

Trata-se do Recurso de Reconsideração interposto por Severino Ferreira da Silva (peça 91) contra o Acórdão 18958/2021-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz (peça 80).

2. Eis, o inteiro teor da deliberação recorrida:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor do Sr. Severino Ferreira da Silva, em razão da impugnação total das despesas no âmbito do Convênio Siconv 732939/2010, celebrado entre o referido Ministério e o Município de Serraria/PB, e que tinha por objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do projeto intitulado “Serraria Fest”;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas por Severino Ferreira da Silva;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, § 2º, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas de Severino Ferreira da Silva, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei:



DATA	VALOR ORIGINAL (R\$)
7/12/2010	100.000,00

9.3. aplicar a Severino Ferreira da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. aplicar a Severino Ferreira da Silva a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (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;

9.7. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República na Paraíba, 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;

9.8. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Turismo e ao responsável, informando que ela está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos. (grifado)

HISTÓRICO

3. Esta Tomada de Contas Especial foi instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em nome do Severino Ferreira da Silva, ex-prefeito do município de Serraria/PB, em razão da impugnação total das despesas realizadas no âmbito do Convênio 732939/2010 (peça 2, p. 65-101), celebrado entre o referido Ministério e o município de Serraria/PB, o qual tinha

por objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do projeto intitulado “Serraria Fest”, com **vigência até 20/3/2011** (peça 2, p. 77, 101 e 115).

3.1. Foi repassada para execução do objeto conveniado a importância de R\$ 100.000,00, cabendo ao conveniente a aplicação de R\$ 5.000,00 de contrapartida.

3.2. Os relatórios do Tomador de Contas Especial 352/2011 (peça 2, p. 153-159) e 743/2014 (peça 2, p. 189-192) concluíram pela impugnação total das despesas do ajuste e pela irregularidade das contas do sr. Severino Ferreira da Silva, ex-prefeito, em razão de diversas ressalvas, que maculam a realização do evento, a exemplo da ausência de comprovação da apresentação das bandas previstas no plano de trabalho e da infraestrutura para realização do objeto convenial. Por meio do Relatório de Auditoria 1198/2015, de Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, bem como de pronunciamento Ministerial, as instâncias opinativas na fase interna se pronunciaram em igual sentido (peça 2, p. 210-215 e 222).

3.3. No âmbito do TCU, foi realizada inicialmente a citação do sr. Severino Ferreira da Silva, ex-prefeito, por meio do Ofício 0224/2018-TCU/SECEX-ES, de 19/4/2018 (peça 52) para que apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse o valor indicado como débito, em decorrência das irregularidades apontadas na TCE.

3.4. Foi apresentada, em 14/6/2018, a defesa pelo ora recorrente (peça 57, p. 1-4), após ter pedido prorrogação de prazo (peça 54).

3.5. Na instrução de peça 62 a unidade técnica concluiu pela necessidade de realização de nova citação e audiência do sr. Severino Ferreira da Silva para que apresentasse defesa e/ou recolhesse o valor indicado como débito aos cofres do Tesouro Nacional, em decorrência das irregularidades/condutas e normas violadas abaixo descritas, conforme consta do item 44 da citada instrução:

Citação:

Ocorrência 1: Não comprovação da regular execução física do âmbito do Convênio 273/2010 (Siconv 732939), concernentes na ausência de saneamento das ressalvas técnicas correspondentes aos seguintes itens: realização do evento, declaração do conveniente – exibição de vídeo institucional, declaração de autoridade local, apresentações musicais e infraestrutura, conforme evidenciado no Parecer Técnico 71/2017/GSNPTur/SNPTur (peça 36).

Ocorrência 2: 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.

Débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
7/12/2010	100.000,00

Valor atualizado do débito em 31/5/2019: R\$ 195.088,23 (peça 61).

Responsável: Severino Ferreira da Silva (CPF 499.116.004-91) – prefeito na gestão de 2009 a 2012.

Conduta 1: Não apresentar a documentação necessária para comprovação da regular execução física do Convênio MTur 273/2010 (Siconv 732939),

concernentes às ressalvas técnicas correspondentes aos seguintes itens: realização do evento, declaração do conveniente – exibição de vídeo institucional, declaração de autoridade local, apresentações musicais e infraestrutura, conforme evidenciado no Parecer Técnico 71/2017/GSNPTur/SNPTur (peça 36).

Conduta 2: *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 1: *A conduta impediu comprovar o nexo entre objeto pactuado no convênio e os recursos federais destinados a esse ajuste, de modo que se caracterizou a impossibilidade de que se comprovasse a boa e regular gestão de recursos repassados.*

Nexo de Causalidade 2: *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.*

Dispositivos violados: *Cláusulas 3ª, II, “a”, “m”, “n”, “o”, “oo”, “pp” e 12ª do Convênio MTur 273/2010 (Siconv 732939); arts. 56 a 58 da Portaria Interministerial 127/2008; arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.*

Evidências: *Plano de Trabalho (peça 2, p. 9-17), Instrumento do Convênio MTur 273/2010 - Siconv 732939 (peça 2, p. 65-101), Ordem Bancária 2010OB801722 (peça 2, p. 117), Nota Fiscal 106, de 20/5/2010 (peça 9, p. 33); Transferência eletrônica – TED para Centauro Produções e Eventos (peça 9, p. 19); Contratos de cessão de direitos e obrigações de cada uma das bandas citadas (peça 10, p. 123 – peça 11, p. 8), Prestação de contas e complementações (peças 19-35 e 40-46), Nota Técnica de Reanálise Financeira 655/2014 (peça 2, p. 172-177), do Parecer Técnico 71/2017/GSNPTur/SNPTur (peça 36) e da Nota Técnica Financeira PGTUR 601/2017 (peça 39), Relatório de TCE 352/2011 (peça 2, p. 153-159) e no Relatório de TCE Complementar 743/2014 (peça 2, p. 189-192) e Relatório de Auditoria 1198/2015 da Controladoria Geral da União (peça 2, p. 210-212).*

Audiência:

Ocorrência: *Contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresas que não detinham direitos de exclusividade de artistas.*

Responsável: *Severino Ferreira da Silva (CPF 499.116.004-91) – prefeito na gestão de 2009 a 2012.*

Conduta: *Contratar, por inexigibilidade de licitação, empresas que não detinham direitos de exclusividade de artistas.*

Nexo de Causalidade: *A contratação de empresas que não apresentaram Contratos de Exclusividade com os devidos registros em cartório dos artistas resultou na realização de inexigibilidade indevida.*

***Dispositivos violados:** Art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993; art. 49 da Portaria Interministerial 127/2008; Termo de Convênio MTur 273/2010 (Siconv 732939), Cláusula Terceira, Item II, alíneas “m”, “n”, “o” e “oo”.*

***Evidências:** Nota Fiscal 106, de 20/5/2010 (peça 9, p. 33); Transferência eletrônica – TED para Centauro Produções e Eventos (peça 9, p. 19); Contratos de cessão de direitos e obrigações de cada uma das bandas citadas (peça 10, p. 123 – peça 11, p. 8).*

3.6. Em cumprimento ao pronunciamento de unidade (peças 62-64), foram efetuadas a citação e a audiência do Sr. Severino Ferreira da Silva, por meio do Ofício 8566/2019-TCU/Secex-TCE (peça 66), o qual foi devidamente recebido em **7/10/2019**, conforme Aviso de Recebimento (AR) (peça 67). Após ter requerido prorrogação de prazo por 15 dias (peça 71, p. 5), concedida por meio do despacho à peça 73, o responsável apresentou, em **22/10/2019**, por intermédio de advogado, regularmente constituído (peça 70), suas alegações de defesa/razões de justificativa à peça 68, no que se fez acompanhar dos elementos vertidos às peças 71-72.

3.7. Em sua análise de mérito, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial concluiu pela rejeição das alegações de defesa e das razões de justificativa apresentadas pelo ora recorrente e propôs julgar irregulares suas contas, com a imputação de débito e aplicação de multas (peça 75-77).

3.8. O Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica (peça 79).

3.9. Por meio do Acórdão 18958/2021-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, transcrito no item 2, retro, o TCU julgou irregulares as contas do ora recorrente, com imputação de débito e aplicação de multas (peça 80).

3.10. Irresignado, o sr. Severino Ferreira da Silva interpôs o presente recurso de reconsideração contra o referido Acórdão 18958/2021-TCU-2ª Câmara, o qual será examinado adiante (peça 91).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4. Em consonância com a instrução anterior desta AudRecursos, reitera-se o exame preliminar de admissibilidade constante da peça 92.

4.1. Esse exame foi acolhido por despacho do então relator, Ministro Bruno Dantas (peça 95), que conheceu do recurso, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 do acórdão recorrido.

4.2. Mediante sorteio, o recurso de reconsideração em comento foi distribuído à Ministra Ana Arraes, aposentada (peça 103).

EXAME TÉCNICO

Delimitação da análise

5. Constituem objetos desta instrução verificar se:

Preliminar

a) ocorreu a prescrição da pretensão ressarcitória fundada em decisão do TCU à luz da Resolução TCU 344/20022;

Mérito

b) os documentos juntados aos autos pelo responsável, ora recorrente, são suficientes para demonstrar a realização do evento denominado “Serraria Fest” e o nexo de causalidade entre os recursos repassados por meio do Convênio 732939/2010 e as despesas relativas ao evento citado;

c) é exigível, para condenação em débito pelo TCU e aplicação de multa, conduta dolosa ou má-fé do responsável bem como enriquecimento ilícito do agente; e

d) as alegações recursais são procedentes e demandam o provimento do recurso de reconsideração.

PRELIMINAR

Da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória fundadas em decisão do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022

Análise

6. De acordo com o art. 10 da Resolução TCU 344/2022, “*A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único*”.

6.1. Destaque-se que a referida Resolução TCU 344, de 11/10/2022, regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória fundadas em decisão do TCU de que trata a Lei 9.873/1999.

6.2. Dessa forma, o exame da prescrição em comento será realizado, de ofício, com base na citada Resolução TCU 344/2022.

6.3. Em seu art. 2º, a Resolução TCU 344/2022 dispõe que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados, segundo previsto no art. 4º da referida norma, *verbis*:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III – do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno;

V - no caso de irregularidade permanente ou continuada, do dia em que tiver cessada a permanência ou a continuidade. (grifado)

6.4. No presente caso, o início da contagem do prazo prescricional é o da data em que as contas relativas ao convênio sob análise deveriam ter sido prestadas ao órgão repassador, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022, acima transcrito, considerando que o ora recorrente não prestou contas na data indicada na Cláusula Quarta, Parágrafo Terceiro do ajuste (30 dias após a vigência do convênio).

6.5. De acordo com o extrato consubstanciado na peça 2, p. 115, o Convênio 732939/2010 teve sua vigência prorrogada para **20/3/2011**, motivo pelo qual a prestação de

contas deveria ser apresentada ao órgão repassador até o dia **19/4/2011**, nos termos indicados no subitem 6.4, retro, o que não ocorreu.

6.6. Portanto, dia **20/4/2011** deve ser a data de início da contagem do prazo prescricional, a teor do art. 4º, inciso III, da Resolução TCU 344/2022, transcrito no subitem 6.3, retro.

6.7. Definido o início da contagem do prazo prescricional, deve-se atentar para as causas interruptivas da prescrição. Dispõe o art. 5º da referida Resolução TCU 344/2022, *verbis*:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causa que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

Art. 6º Aproveitam-se as causas interruptivas ocorridas em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou que esteja na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração. (grifado)

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no *caput* deste artigo aos atos praticados pelos jurisdicionados do TCU, tais como os órgãos repassadores de recursos mediante transferências voluntárias e os órgãos de controle interno, entre outros, em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou que esteja na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração.

6.8. No caso sob exame, a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva fundadas em decisão do TCU foi interrompida nas seguintes datas, por causas interruptivas elencadas no mencionado art. 5º, incisos I, II, III e IV, da Resolução TCU 344/2022 (subitem 6.7, acima), sendo certo que os atos a seguir indicados constituem, sem dúvidas, causas interruptivas da prescrição, nos termos decididos pelo STF nos Mandados de Segurança 36.067 e 32.201:

Ato interruptivo	Data da interrupção	Peças
Despacho determinando a adoção de medidas tendentes à instauração de tomada de contas especial relativa aos recursos decorrentes do Convênio	5/5/2011	2, p. 5



732939/2010, em face da não prestação de contas, na data aprazada, pelo responsável.		
Instauração de tomada de contas especial pelo órgão repassador em face da não prestação de contas pelo ora recorrente dos recursos oriundos do convênio acima mencionado.	31/5/2011	Capa do processo
Relatório do Tomador de Contas Especial. Relatório TCE 352/2011. Imputação de débito ao sr. Severino Ferreira da Silva.	8/6/2011	2, p. 153-159
Encaminhamento da TCE à Controladoria-Geral da União (CGU), pelo Ministério do Turismo, para a adoção das providências cabíveis (Ofício 113/2011/DGE/SE/MTur).	8/6/2011	2, p. 161
Nota Técnica do Ministério do Turismo 103/2011. Conclusão de que não constam da TCE elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessária a realização de diligência.	28/9/2011	11, p. 77-80
Solicitação pelo Ministério do Turismo à CGU da devolução da TCE para análise em razão da prestação de contas dos recursos objetos da TCE (Ofício 248/2011/DGE/SE/MTur).	3/11/2011	2, p. 163
Devolução da TCE, pela CGU, ao Ministério do Turismo, conforme solicitado (Ofício 38254/DPPCE/DP/SFC/DGU-PR).	16/12/2011	2, p. 165
Nota Técnica de Reanálise Financeira 655/2014, pelo Ministério do Turismo, da execução do convênio objeto desta TCE. Proposta de rejeição das contas apresentadas e a notificação do sr. Severino Ferreira da Silva para devolução do valor impugnado.	14/11/2014	2, p. 172-177
Notificação da Prefeitura Municipal de Serraria/PB e do sr. Severino Ferreira da Silva, pelo Ministério do Turismo, mediante os Ofícios 2452 e 2453/2014/CGCV/SPOA/SE/MTur), comunicando sobre a reprovação da prestação de contas apresentada e a obrigatoriedade de devolução do valor impugnado.	19/11/2014	2, p. 169-171
Despacho do Ministério do Turismo determinando o prosseguimento da TCE (Despacho 1027/2014).	18/12/2014	2, p. 167



Relatório do Tomador de Contas Especial – Relatório de TCE – Complementar 743/2014. Proposta de imputação de débito ao sr. Severino Ferreira da Silva.	24/12/2014	2, p. 189-192
Reencaminhamento da TCE, pelo Ministério do Turismo, à CGU para a adoção das providências cabíveis.	24/12/2014	2, p. 201
Relatório de Auditoria 1198/2015 da CGU. Proposta de imputação de débito ao sr. Severino Ferreira da Silva.	17/6/2015	2, p. 210-212
Certificado de Auditoria 1198/2015 da CGU. Certifica a irregularidade das contas e a imputação de débito ao sr. Severino Ferreira da Silva.	17/6/2015	2, p. 214
Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1198/2015. Conclui pela irregularidade das contas e a imputação de débito ao sr. Severino Ferreira da Silva.	17/6/2015	2, p. 215
Pronunciamento Ministerial. Determina a remessa da TCE ao TCU para fins de julgamento.	29/7/2015	2, p. 222
Encaminhamento pelo órgão de controle interno do Ministério do Turismo da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas da União, para julgamento (Ofício 1222/2015-AECI/MTur4).	31/7/2015	2, p. 1
Instrução da então Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo (Secex/ES) propondo a realização de diligência com vistas ao saneamento da TCE.	17/11/2016	3-5
Diligência realizada por meio do Ofício 086/2016-TCU/SECEX-ES ao Secretário Executivo do Ministério do Turismo.	12/12/2016	6
Resposta do Secretário Executivo do Ministério do Turismo ao Ofício 086/2016, acima informado (Ofício 62/2017-AECI).	17/1/2017	8-11
Instrução de mérito da TCE pela então Secex/ES. Proposta para julgar regulares com ressalva as contas do sr. Severino Ferreira da Silva.	21/3/2017	12-14
Parecer do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima. Proposta de realização de diligência para se obter parecer conclusivo do Ministério do Turismo sobre a execução física do	27/4/2017	15



objeto conveniado ou a realização de nova citação do responsável.		
Despacho do Relator da TCE, Ministro Aroldo Cedraz, determinando a realização da diligência proposta pelo MPTCU.	10/5/2017	16
Notificação do Secretário Executivo do MTur para que se manifeste conclusivamente sobre a execução técnica/física do evento objeto do convênio tratado nesta TCE (Ofício 0276/2017-TCU/SECEX-ES).	22/5/2017	17
Resposta do MTur ao Ofício 0276/2017 ao TCU por meio do Ofício 778/2017/AECI. De acordo com o MTur (Memorando 705/2017/CGCV/DIRAD/GSE), não houve a comprovação pelo sr. Severino Ferreira da Silva da execução física e financeira do objeto conveniado.	6/6/2017	19, p. 1-5, à 47
Instrução da então Secex/ES propondo nova citação do sr. Severino Ferreira da Silva. Citação autorizada.	3/4/2018	48-50
Citação do sr. Severino Ferreira da Silva mediante o Ofício 0224/2018-TCU/SECEX-ES.	18/5/2018	52 e 60
Pedido de prorrogação de prazo para defesa formulado pelo sr. Severino Ferreira da Silva.	30/5/2018	54
Despacho do Secretário-Substituto da então Secex/ES autorizando a prorrogação de prazo solicitada pelo sr. Severino Ferreira da Silva.	7/6/2018	55
Defesa apresentada pelo sr. Severino Ferreira da Silva.	14/6/2018	57
Instrução da então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial. Proposta de nova citação e audiência do sr. Severino Ferreira da Silva.	31/5/2019	62-64
Citação e audiência do sr. Severino Ferreira da Silva mediante o Ofício 8566/2019-TCU/Secex-TCE.	7/10/2019	66 e 67
Defesa apresentada pelo sr. Severino Ferreira da Silva.	22/10/2019	68
Instrução de mérito pela então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial. Proposta de irregularidades das contas, imputação de débito e aplicação de multas ao sr. Severino Ferreira da Silva.	30/3/2020	75-77



Parecer do MPTCU, representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima, manifestando-se de acordo com a proposta da unidade técnica.	8/6/2021	79
Acórdão 18958/2021-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz. Irregularidade das contas, imputação de débito e aplicação de multa ao sr. Severino Ferreira da Silva.	30/11/2021	80
Recurso de reconsideração interposto pelo sr. Severino Ferreira da Silva contra o acórdão acima informado.	26/1/2022	91

6.9. Com base nas informações constantes do demonstrativo acima, conclui-se que não ocorreu no presente caso a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória fundadas em decisão do TCU à luz da Resolução TCU 344/2022, uma vez que não houve a extrapolação nem do prazo quinquenal previsto no art. 2º da citada resolução, nem do prazo trienal da prescrição intercorrente, de que trata o art. 8º da referida norma, considerando que não houve a paralisação do processo por mais de três anos.

MÉRITO

Das alegações recursais: (peça 122)

7. No mérito, o recorrente alega, no essencial, que:

a) o evento intitulado “Serraria Fest”, objeto do Convênio 732939/2010, foi realizado em maio e abril de 2010 e contou com as seguintes atrações: Banda os Nonatos; Banda Forrozão Tempero Completo; Banda Garota Assanhada; Banda Forró Estouro e Banda os 3 do Nordeste, não havendo provas nos autos da ocorrência de dano ao Erário;

b) a comprovação física do evento se deu pelo acostamento aos autos de fotografias em meio digital (DVD), cópias de algumas das fotografias apresentadas ao MTur e declaração do Presidente da Câmara Municipal de Serraria/PB, à época, atestando a realização do evento;

c) em 2010 não era comum e acessíveis fotografias e filmagens como nos tempos modernos e que a comprovação de eventos se dava por meio de declarações, notas fiscais, fotos;

d) não houve desvio de recursos com intuito de beneficiar a si mesmo ou terceiros;

e) não houve ato de improbidade administrativa por parte do recorrente, não havendo, *in casu*, a caracterização de dolo ou má-fé do agente público; e

f) deve ser aplicado no presente caso o princípio da razoabilidade na análise da documentação apresentada;

7.1. Com base nessas alegações, o recorrente pede o provimento do recurso para, modificando o acórdão recorrido, seja julgada regular a execução do Convênio 732939/2010.

Análise

7.2. Diversamente do alegado pelo recorrente no item 7, alíneas “a” e “b”, retro, não há nos autos elementos capazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos objetos do Convênio 732939/2010, haja vista que, ante as incompletas provas acostadas ao processo,

seja na prestação de contas apresentada ao órgão repassador, seja perante o TCU, não resta comprovado o necessário nexo de causalidade entre os recursos liberados com base no aludido ajuste e a execução das despesas inerentes ao evento intitulado “Serraria Fest”.

7.3. Dessa forma, não comprovada a aplicação dos recursos no objeto conveniado, caracterizado está o dano ao Erário, o qual deve ser ressarcido pelo agente responsável por tal prejuízo.

7.4. Especificamente no que diz respeito à alegação de que em 2010 não era comum e acessíveis fotografias e filmagens como nos tempos modernos e que a comprovação de eventos se dava por meio de declarações, notas fiscais, fotos, conforme apontado no item 7, alínea “c”, retro, entende-se que não procede pelos seguintes motivos:

a) em 2010 era perfeitamente possível fotografar e filmar o evento em questão, tanto é assim que o parágrafo segundo, alíneas “e” e “f”, da cláusula décima segunda do convênio em questão exigiu que tais documentos fossem anexados à prestação de contas (“*e) comprovação, por meio de fotografia, jornal, vídeo etc., da fixação da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional, na forma estabelecida pela Instrução Normativa nº 2, de 16 de dezembro de 2009, da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República; f) comprovação, por meio de fotografia, jornal, vídeo, cd's, dvd's, entre outros, de cada meta/etapa especificada no Plano de Trabalho aprovado;*”)

b) o próprio recorrente apresentou diversas fotografias supostamente relacionadas ao evento objeto desta TCE, porém, elas não revelam o necessário nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a execução das despesas com o evento em comento;

c) a apresentação de notas fiscais de pagamentos em nome da empresa produtora do evento não tem o condão de comprovar, por si só, a realização do evento com as bandas indicadas no plano de trabalho do convênio sob análise, notadamente porque não há nos autos a comprovação de que os artistas ou bandas tenham efetivamente recebido os seus cachês, consoante previsto na alínea “g”, parágrafo primeiro, da cláusula décima segunda do ajuste (“*A prestação de contas deverá ser elaborada com rigorosa observância às disposições da Portaria Interministerial nº 127/2008, atualizada, devendo ser composta, além dos documentos e informações inseridos pelo CONVENIENTE no SICONV, do seguinte: (...) documento comprobatório do efetivo recebimento do cachê por parte dos artistas, e/ou bandas, e/ou grupos, emitido pelo contratante dos mesmos;*”, (grifado), e exigido em precedentes do TCU (Acórdãos 11867/2018-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler; 5904/2019-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues);

d) declarações de terceiros, isoladamente, consoante alegado pelo recorrente (subitem 7.1, alíneas “b” e “c”, retro), não são suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos públicos federais transferidos mediante convênios, possuem baixa força probatória e provam somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar, nos autos, a veracidade do alegado, o que não ocorreu no presente caso, mesmo nesta fase recursal (Acórdãos 1423/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro; 2764/2022-TCU-Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo);

7.5. Em relação à conclusão exposta na alínea “c” do subitem precedente, por constar do termo de convênio a obrigatoriedade de comprovação do efetivo recebimento do cachê pelas bandas contratadas com recursos do ajuste, mesmo estando diante de convênio firmado antes da alteração da Portaria-MTur 153/2009 pela Portaria-MTur 73/2010, de 30/9/2010 (o convênio em questão foi firmado em 30/4/2010), o responsável deveria juntar ao processo provas de que essa exigência teria sido, de fato, cumprida, o que não ocorreu no presente caso,

motivo pelo qual a demonstração do nexo de causalidade, também por essa razão, não se encontra devidamente comprovado nos autos.

7.6. No que diz respeito às alegações descritas nas alíneas “d” e “e” do item 7, retro, relativamente à conduta do recorrente em relação aos fatos irregulares apontados neste processo, cabem três observações: a primeira, que “*O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, **sem qualquer gradação**, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins do direito de regresso (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). As alterações promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINB) pela Lei 13.655/2018, em especial a inclusão do art. 28, não provocaram modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito.*” (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler); a segunda, que não há amparo legal para condicionar o julgamento pela irregularidade das contas e/ou imputação de débito e aplicação de multa à ocorrência de ato de improbidade, haja vista que a jurisdição do TCU é exercida de forma independente e autônoma à persecução eventualmente realizada pelo Ministro Público com base na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) (Acórdãos 1881/2014-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro José Jorge; 1045/2022-TUC-2ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes); e a terceira, que a condenação para que promova o ressarcimento de dano causado ao erário independe de obtenção de vantagem pessoal em decorrência da gestão de recursos públicos (Acórdãos 10853/1028-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas; 746/2020-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro).

7.7. Nesse mesmo sentido: Acórdãos 11762/2018-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa e 1620/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas.

7.8. Reafirma-se: em relação à regra prevista no art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. O dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, **sem qualquer gradação**, tendo em vista o tratamento constitucional dado à matéria (art. 37, § 6º, da Constituição Federal) (v.g.: Acórdãos 11289/2021-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; 1958/2022-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler).

7.9. Com base no acima exposto, conclui-se que a responsabilidade dos jurisdicionados perante a Corte de Contas, **para fins de ressarcimento**, é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de culpa *stricto sensu*, sendo desnecessário evidenciar a conduta dolosa ou a má-fé do agente público para que ele seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao Erário. Seguem enunciados extraídos da ferramenta denominada “jurisprudência selecionada” do TCU:

A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, **sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário.** (Acórdão 4485/2020-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler) (grifado)

A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, **sendo**

desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (*stricto sensu*) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário. (Acórdão 635/2017-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz) (grifado)

7.10. Pelos elementos constantes dos autos, resta demonstrado que a conduta do recorrente, relacionado às irregularidades a ele atribuídas, pode ser caracterizada, no mínimo, como culpa grave suficiente para responsabilizá-lo pelo ressarcimento indicado no acórdão recorrido, considerando que ele, a despeito de ter sido devidamente instado a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais objetos desta TCE, não carrou ao processo provas capazes de comprovar a execução física do evento descrito no convênio sob análise. Há nexo de causalidade entre a conduta atribuída ao recorrente e o dano ocasionado ao Erário, demonstrado nas manifestações produzidas no processo, tanto na fase interna quanto na fase externa da TCE, devendo, pois, ser mantida a determinação de ressarcimento ao Erário pelo prejuízo causado.

7.11. Numa compreensão holística, é possível concluir que inexistente, no presente caso, excludente de culpabilidade do recorrente quanto aos fatos a ele atribuídos, independentemente de ter ou não consciência da ilicitude dos atos praticados, pois, em razão de conduta comissiva ou omissiva, contribuiu pessoalmente para a ocorrência do prejuízo ao Erário apurado nesta TCE, pois não trouxe aos autos provas de que os recursos teriam sido regularmente aplicados no objeto conveniado, devendo, por isso, ser instado a ressarcir os cofres públicos, independentemente de ter havido ou não desvio de recursos com intuito de beneficiar a si mesmo ou terceiros, conforme precedentes indicados no subitem 7.6, retro.

7.12. Portanto, estão preenchidos todos os requisitos necessários à imputação de débito ao recorrente, conforme descrito no subitem 9.2 do acórdão recorrido: há dano ao Erário devidamente quantificado, há a identificação da conduta do responsável que caracteriza sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e há também a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (*stricto sensu*) e a irregularidade que ocasionou o dano ao Erário (Acórdão 635/2017-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

7.13. No que se refere às sanções impostas ao recorrente (multas dos arts. 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, conforme subitens 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido), considera-se que elas também foram aplicadas em consonância com a jurisprudência do TCU e em conformidade com as disposições da Lindb sob a matéria, eis que está devidamente demonstrado nos autos que o recorrente agiu, no mínimo, com culpa grave ao não observar o dever de cuidado dele exigido na execução das despesas e na prestação de contas dos recursos recebidos, deixando de apresentar documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos públicos geridos (v.g: Acórdãos 11762/2018-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa; 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler).

7.14. Não se mostra de igual modo procedente a alegação descrita no item 7, alínea “f”, retro, devendo, pois, ser rejeitada, uma vez que a decisão adotada pelo TCU, julgando irregulares as contas do recorrente, imputando-lhe débito e aplicando-lhe multas, está plenamente de acordo com as normas de regência e com os elementos probatórios constantes dos autos, havendo, portanto, proporcionalidade na deliberação proferida.

7.15. Por fim, cabe informar que o TCU julgou improcedente recurso de reconsideração interposto pelo ora recorrente contra o Acórdão 3547/2019-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler, proferido nos autos do TC 011.759/2017-8, no âmbito do qual foram apontadas irregularidades basicamente semelhantes à tratada nesta TCE, sendo relevante trazer à colação o seguinte excerto do voto condutor do acórdão exarado no aludido recurso de reconsideração (Acórdão 1722/2020-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas):

Em julgamento recurso de reconsideração interposto por Severino Ferreira da Silva em face do Acórdão 3.547/2019-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas, cominou-lhe débito de R\$ 100.000,00 e imputou-lhe multa de R\$ 20.000,00.

2. Nesta oportunidade, o recorrente alega que:

2.1. os documentos ora apresentados atestariam a escorreita aplicação dos recursos;

2.2. a boa-fé elidiria sua responsabilidade.

3. Após examinar as razões recursais, a Secretaria de Recursos concluiu que não foram trazidos elementos suficientes para alterar a deliberação recorrida, razão pela qual, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe o conhecimento e o não provimento do apelo recursal.

4. Preliminarmente, ratifico o despacho exarado no sentido de que o presente recurso merece ser conhecido, porquanto preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

5. Quanto ao mérito, concordo com a análise empreendida pela secretaria especializada, transcrita no relatório precedente, a qual enfrentou e afastou com propriedade cada um dos argumentos apresentados pelo recorrente, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

6. Ao contrário do que alega em sua defesa, o julgamento pela irregularidade das contas, com a consequente apuração de débito e a aplicação de multa ao responsável, decorreu justamente pela falta de comprovação da regular aplicação dos recursos federais, diante da não apresentação de documentação hábil.

7. Chama atenção o fato de que, dentro de um público estimado pela própria prefeitura de aproximadamente 7.000 pessoas, ainda assim não haveria fotografias ou filmagens do evento, sob o argumento de que, no ano de 2010, “não eram tão comuns e acessíveis como nos tempos modernos”, algo que não se adequa ao senso comum. Ademais, o próprio recorrente se comprometeu a apresentá-las, quando da avença.

8. Note-se que a apuração e a imputação de débito por meio da presente TCE não decorrem da comprovação de má-fé, de enriquecimento ilícito ou a apropriação indébita por parte do recorrente, mas se consubstanciam na falta de comprovação da boa e regular gestão dos recursos públicos, pois uma vez rompido o liame entre a saída dos recursos e a comprovação das eventuais despesas, ocorre a impossibilidade de se verificar a destinação final dos recursos gerenciados pelo recorrente.



7.16. Diante das considerações anteriores, restou demonstrado que todas as alegações recursais do recorrente são improcedentes, motivo pelo qual o recurso por ele apresentado deve ser improvido.

CONCLUSÃO

8. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não ocorreu a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva fundadas em decisão do TCU, inclusive a intercorrente, à luz da Resolução TCU 344/2022;

b) os documentos juntados aos autos pelo responsável, ora recorrente, não são suficientes para demonstrar a realização do evento denominado “Serraria Fest” e o nexo de causalidade entre os recursos repassados por meio do Convênio 732939/2010 e as despesas relativas ao evento citado;

c) não é exigível conduta dolosa ou má-fé do responsável, nem enriquecimento ilícito do agente, para imputação de débito e aplicação de multa; e

d) as alegações recursais são improcedentes e não demandam o provimento do recurso de reconsideração.

8.1. Com base nas conclusões acima, apresenta-se a proposta de encaminhamento a seguir.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Diante do exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Severino Ferreira da Silva contra o Acórdão 18958/2021-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285, *caput*, do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência ao recorrente e aos demais interessados da decisão que vier a ser proferida.

TCU/AudRecursos/3ª Diretoria, em 14/2/2023.

(assinado eletronicamente)

Edimilson Erenita de Oliveira

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 2924-6