



TC 022.928/2013-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Palmeirina

Responsáveis: Severino Eudson Catão Ferreira, CPF 303.422.524-53, e MR Promoções e Eventos, CNPJ 10.525.540/0001-42

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo- MTur, em desfavor do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, prefeito do município de Palmeirina, em razão de irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 700110/2008 - Siafi 702557 (Peça 1, p. 45-79), firmado com o município de Palmeirina, que teve como objeto incentivar o turismo no Município, por meio da realização do evento intitulado "Festividades Natalinas de Palmeirina/PE".

HISTÓRICO

2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 210.000,00, sendo R\$ 200.000 a conta do concedente e R\$ 10.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teria inicialmente vigência de 24/9/2008 a 2/3/2009, com prazo final para prestação de contas até 3/4/2009. O prazo foi prorrogado de ofício até 19/7/2009 (Peça 1, p. 91). Os recursos foram liberados por meio da Ordem Bancária 0908800211 (Peça 1, p. 87) em 6/3/2009.

3. A prestação de contas foi enviada pelo Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, prefeito do município de Palmeirina, em 27/4/2009 (Peça 1, p. 97). Na prestação de contas constam os seguintes documentos:

- Extrato da conta (p. 99-107)
- Cópia de cheques e Notas de Empenho (p. 111-133)
- Material de divulgação (p. 135-145)
- Relatório de Cumprimento do Objeto (p. 147)
- Relatório de Execução Físico-Financeiro (p. 149)
- Relação de Pagamentos (p. 151)
- Relação de Execução da Receita e da Despesa (p. 157)
- Documentos referentes à inexigibilidade (p. 163-345)
- Declarações de exclusividade (p. 191-201)

4. A prestação de contas foi analisada por meio do Parecer de Análise de Prestação de Contas - Parte Técnica NP – 127/2010 (Peça 1, p. 347-359) que apontou a ausência de documentos que seriam necessários para comprovar a execução do objeto. Em relação à contratação de shows, apontou-se a falta de fotos originais, vídeo/imagens devidamente identificadas com o nome da banda, assim como notas fiscais e recibos dos serviços contratados. Em relação às inserções de



mídia, faltariam o SPOT e o comprovante de veiculação da mídia televisiva, contendo a programação prevista e o mapa de inserções com o valor, com o atesto da TV e o "De Acordo" do Conveniente.

5. Por meio do Ofício 1793/2010/CGMC/SNPTur/MTur (Peça 1, p. 361), de 4/8/2010, o Ministério do Turismo requereu ao conveniente a apresentação da documentação complementar exigida. Embora o ofício tenha sido recebido, conforme AR (Peça 1, p. 373), o responsável não se pronunciou.

6. Diante da ausência da documentação complementar requerida, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Tomada de Contas Especial (p. 393-399) conclui-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, prefeito do município de Palmeirina, que assinou e executou o convênio.

7. O Relatório de Auditoria nº 749/2013 da Controladoria Geral da União (Peça 1, p. 417-419) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (Peça 1, p. 421, 422 e 427), o processo foi remetido a esse Tribunal.

8. Na instrução inicial (Peça 3) concluiu-se que não houve a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 700110/2008 celebrado entre o Ministério do Turismo e o município de Palmerina, diante da ausência de documentos que estabelecessem o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados: fotos originais, vídeo/imagens devidamente identificadas com o nome das bandas, assim como notas fiscais e recibos, os quais deveriam ser emitidas em nome da banda e assinadas por seu representante legal ou pelo seu empresário exclusivo, sendo que essa representação ou exclusividade do empresário deve ser registrada em cartório. Propôs-se então a realização de citação do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, prefeito do município de Palmeirina e da empresa MR Promoções e Eventos, que intermediou a contratação das bandas.

9. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (Peça 5) foram promovidas as citações por meio dos Ofícios 749 e 847/2014-TCU-SECEX/PE (Peças 9, 14, 15 e 17). Os responsáveis apresentaram tempestivamente suas alegações de defesa (Peças 16 e 18).

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa

10. O Sr. Severino Eudson Catão Ferreira expôs os seguintes argumentos:

10.1 Segundo o Ministério do Turismo, o motivo da rejeição das contas seria a ausência de fotos e vídeos originais do evento. Com as novas tecnologias toda e qualquer foto seria impressa, e esse fato não a impediria de ser original. Acostou fotos (Peça 16, p. 5-38) que seriam originais e impressas em papel especial para fotos. A comprovação de que seriam originais seriam os chips, que obviamente não mais existiriam passados 6 anos. O fato das fotos conterem de forma editada logomarcas do Ministério do Turismo, e da Prefeitura de Palmeirina, não tiraria sua originalidade e tinha por objetivo tão somente identificar o objeto e o convênio.

10.2 Os recibos, cheques, notas de empenho e notas fiscais apresentados (Peça 16, p. 45-59) comprovariam o pagamento dos shows a quem fora contratado, a produtora. Seria contabilmente impossível contratar a um e pagar a outro, se a contratada fora a produtora, o pagamento seria devido à produtora. Se o contratado fossem as bandas diretamente, os pagamentos deveriam ser feitos às bandas. Seria a produtora que teria a obrigação de fazer o pagamento às bandas e não o ora defendente, pois, fora ela quem as contratou. O pagamento de cachês dependeria do que fora acordado entre a produtora e seus artistas, relação que a municipalidade não teria qualquer participação. Quanto ao registro da exclusividade da produtora em cartório, não haveria essa

obrigação à época, portanto não houvera esse registro e por esse fato não deveria o defendente ser penalizado. Até porque o registro não teria o condão de nada provar, pois os registros em cartório são declaratórios e qualquer pessoa pode registrar o que quiser e quando quiser. Portanto, os recibos e a nota fiscal da produtora comprovariam os pagamentos devidos às atrações contratadas.

10.3 Seria de bom alvitre também lembrar a falibilidade dos Prefeitos, especialmente de municípios do porte de Palmeirina. A maioria dos prefeitos desses Municípios é do "povo", médicos, profissionais liberais, empresários, agropecuaristas, pessoas que na maioria das vezes têm dificuldade com todo o formalismo que é exigido à gerência da coisa pública. Sendo assim, pugnou que se deveriam relevar alguns erros que porventura existissem, em atos seus ou de seus assessores, visto que agiriam de boa fé.

11. Além dos documentos citados, o Sr. Severino Eudson Catão Ferreira juntou também cópias de declarações de autoridades locais atestando a realização do evento (Peça 16, p. 39-44) e do extrato da conta específica (Peça 1, p. 60-89).

12. A empresa MR Promoções e Eventos, também denominada Márcia Roberta Alves Paiva – ME, por meio de sua representante legal Márcia Roberta Alves Paiva expôs os seguintes argumentos:

12.1 A festividade intitulada "Festividades Natalinas de Palmeirina/PE", fora, toda ela, indiscutivelmente, realizada. A contratação do show ocorrera, havendo sido realizada, dentro do que determinaria a legislação específica. A empresa defendente sempre cumprira e observara todas regras e determinações legais para a efetiva prestação do serviço para qual fora contratada.

12.2 O fato narrado é datado do exercício de 2008, e a empresa defendente não possuiria mais nenhum documento relativo ao evento citado. A empresa encerrara suas atividades há três anos, sendo certo que guardou toda a documentação contábil, fiscal e contratual, pelo prazo de cinco anos, como prevê pela legislação vigente, não mais a possuindo. A bem da verdade, no início deste exercício de 2014, quando já passados mais de cinco anos, a empresa defendente desfez-se de toda documentação relativa ao período em que não mais era obrigada a guardar essa documentação.

12.3 Requeru, ainda, que fosse expedido ofício ao município de Palmeirina, para que este enviasse toda a documentação necessária.

Análise das alegações de defesa

13. Em relação às alegações de defesa do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira:

13.1 Observa-se que as fotos apresentadas identificam os nomes das bandas, mas os logotipos do Ministério do Turismo e da Prefeitura de Palmeirina foram editados sobre as fotos, não constando no palco dos shows. É de se considerar, entretanto, que convênio foi celebrado de forma extemporânea, pois, de acordo com o Plano de Trabalho (Peça 1, p. 15), o objeto do convênio era a realização de festividades natalinas no período de 25/12/2008 a 28/12/2008, no entanto o Convênio 700110/2008 (Peça 1, p. 45-79) foi assinado em 24/12/2008, um dia antes do início das festividades, sendo que os recursos só foram transferidos em 6/3/2009 (Peça 1, p. 87). Dessa forma, não haveria como se inserir a tempo os logotipos. Os recursos do convênio serviram, na verdade, para cobrir as despesas que já haviam sido efetuadas pelo município.

13.2 Apresentou-se também declarações de autoridades locais atestando a realização do evento. No entanto, das cinco declarações, quatro não se referem ao Convênio 700110/2008, e sim ao Convênio 1025/2008 que tinha como objeto a realização de festividades juninas (Peça 16, p. 41-44). A única que se refere realmente ao presente convênio é a da vereadora Maria Natália C. Ferreira, datada de 16/3/2009 (Peça 16, p. 40).

13.3 No entanto, levando-se em conta essa declaração e as fotos apresentadas, com as devidas limitações em virtude da celebração extemporânea do convênio pelo Ministério do

Turismo, considera-se que tais documentos seriam indícios que apontariam para a execução física do objeto do convênio.

13.4 No que diz respeito à execução financeira, os recibos, cheques, notas de empenho, notas fiscais apresentados e extrato da conta (Peça 16, p. 45-89) já constavam nos autos (Peça 1, 99-133). Esses documentos atestam o pagamento à empresa MR Promoções e Eventos, e não às bandas que se apresentaram no evento. Conforme já exposto na instrução inicial, o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário 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.

13.5 Tal determinação é citada também no Parecer/Conjur/MTur/Nº 1807/2008 (Peça 1, p. 23-43), que opinou sobre a viabilidade jurídica do convênio. O pressuposto, no caso de inexigibilidade, na forma determinada no Acórdão retrocitado, é que a inexigibilidade se aplica somente a artista ou banda e não a produtora de eventos. A contratação de profissional de qualquer setor artístico, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, poderia ser feita pela prefeitura de forma direta junto aos artistas ou a seus representantes exclusivos, legalmente constituídos (não se tratando aqui de promotora de eventos). No caso em tela, entretanto, as declarações de exclusividade apresentadas no processo (Peça 1, p. 191-201) são aquelas de autorização que confere exclusividade apenas para o dia do evento. A inexigibilidade de licitação foi realizada para contratar a empresa MR Promoções e Eventos, que intermediou a contratação das bandas.

13.6 Considerando os valores pagos para o evento, a contratação de empresas promotoras de eventos teria que ser efetuada por meio de procedimento licitatório. Previamente a esse procedimento, teria que ter sido elaborado termo de referência ou projeto básico, com o detalhamento do orçamento e das contratações dos artistas, cuja cotação deveria considerar o gênero musical e a amplitude do reconhecimento, se local, regional, nacional ou internacional, além de outros custos inerentes, como despesas com montagem de palco, percentual de lucro da produtora de eventos, etc. Todos os valores indicados no termo de referência teriam que ser decorrentes de cotação de preços.

13.7 Como isso não foi feito, o procedimento licitatório realizado pelo conveniente (Peça 1, p. 163-345) descumpriu o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário. Mesmo diante dessa irregularidade, caso se pudesse comprovar que os shows foram realizados pelos valores efetivamente pagos, o débito poderia ser afastado.

13.8 No entanto, além de não terem sido apresentados os recibos dos pagamentos de cachês às bandas contratadas, também não foram juntadas nenhuma evidência dos preços praticados por essas bandas. A prefeitura requereu somente a apresentação de propostas a três produtoras de evento (Peça 1, p. 183, 185 e 189).



13.9 Dessa forma, não há a comprovação de que os valores pagos à empresa MR Promoções e Eventos correspondem aos que foram efetivamente pagos às bandas que se apresentaram no evento, que era o objeto do convênio. Mesmo que tenham sido apresentados documentos referentes à execução física, não se tem como comprovado o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados.

13.10 Já o argumento de que prefeitos de municípios pequenos têm dificuldade com todo o formalismo que é exigido à gerência da coisa pública não pode prosperar, uma vez que não se pode alegar o desconhecimento de lei como escusa para o seu não cumprimento, conforme estabelecido no art. 3º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942.

13.11 Não se verifica também a comprovação da ocorrência de boa fé, uma vez que o correto cumprimento do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário consta no Parecer/Conjur/MTur/Nº 1807/2008 (Peça 1, p. 23-43), presente no processo do convênio. Dessa forma, devem ser rejeitadas as alegações de defesa do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira.

14. Em relação às alegações de defesa da empresa MR Promoções e Eventos:

14.1 Os documentos constantes nos autos, com as devidas limitações em virtude da celebração extemporânea do convênio pelo Ministério do Turismo, poderiam comprovar a execução física do objeto do convênio, mas não a correta execução financeira.

14.2 A empresa alega que não mais possui documentos relacionados ao fato, uma vez que esse ocorrera em 2008, já há mais de cinco anos. A obrigatoriedade de guarda de notas fiscais de fornecedor é de cinco anos, nos termos do art. 173, da Lei 5.172/1966. Assim, a empresa realmente não mais está obrigada a possuir os documentos relativos aos pagamentos efetuados às bandas. Se tais documentos tivessem sido entregues à Prefeitura de Palmeirina, deveriam ser guardados pela prefeitura pelo prazo de cinco anos após a aprovação das contas do órgão concedente relativa ao exercício da concessão, nos termos do art. 30, § 1º, da IN/STN 1/1997. Ocorre que o contrato firmado com o município de Palmeirina (Peça 1, p. 233-241) não previa a obrigação da empresa entregar as notas fiscais e recibos dos pagamentos efetuados às bandas.

14.3 A imputação de responsabilidade à empresa seria decorrente do fato de ter se beneficiado dos pagamentos realizados sem comprovação de que estes foram destinados efetivamente à apresentação das bandas, que era a finalidade do convênio. No entanto, a desobrigação de possuir os comprovantes de pagamentos às bandas por mais de cinco anos impossibilita tal responsabilização à empresa.

14.4 Quanto a sua contratação por inexigibilidade de forma indevida, tal situação, apesar de irregular, não pode lhe ser atribuída, uma vez que terceiros não podem ser responsabilizados por atos exclusivos da administração sem que haja indícios de conluio, o que não se verifica nos autos.

14.5 Dessa forma, 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 mesma guardar os documentos fiscais após cinco anos do fato, concluiu-se que seu direito de defesa resta prejudicado. Assim, devem ser acatadas as alegações de defesa da empresa MR Promoções e Eventos, excluindo-a da relação processual.

CONCLUSÃO

15. Diante da não apresentação de documentos essenciais para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 700110/2008, cópia das notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade do empresário registrada em cartório, não foram elidas as irregularidades apontadas nos autos, remanescendo a responsabilidade do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira. Em relação à empresa MR Promoções e Eventos, não havendo previsão contratual de que 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 mesma guardar os documentos fiscais após cinco anos do fato, seu direito de defesa resta prejudicado, devendo ser acatadas as alegações de defesa, excluindo-se a sua responsabilidade. Inexistindo elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé, ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, propõe-se que as contas sejam julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

16. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a imputação de débito e a aplicação de multa aos responsáveis. Esses benefícios estão insertos nos itens 42.1 a 42.10 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

17.1 Acatar as alegações de defesa apresentadas pela empresa MR Promoções e Eventos, excluindo-a da relação processual;

17.2 Rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Severino Eudson Catão Ferreira;

17.3 Julgar irregulares, nos termos do arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “c”, e 19, caput, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, CPF 303.422.524-53, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a 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 Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei:

Valor (R\$)	Data
200.000,00	6/3/2009

17.4 Aplicar ao Sr. Severino Eudson Catão Ferreira, CPF 303.422.524-53, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

17.5 Autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida à notificação;

17.6 Autorizar também, 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 da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando- lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis 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;

17.7 Enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Ministério do Turismo e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.



Secex-PE/2ª Diretoria, 22 de outubro de 2014.

(Assinado Eletronicamente)
Sérgio Carvalho Bezerra
Mat. 5689-8