



**Processo TC 017.085/2015-2**  
**Tomada de Contas Especial**

**Parecer**

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) deflagrada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor do Sr. Sebastião Paulo Tavares, ex-prefeito do município de Paraíso do Tocantins/TO, em decorrência de irregularidades detectadas na condução do Convênio nº 205/2010. Celebrado em 23/4/2010 (peça 1, p. 57), destinado à realização do evento “Paraíso da Folia” em 24/4/2010, contando, para tanto, com repasse federal de R\$ 200.000,00, efetivado em 24/6/2010 (peça 1, p. 72).

2. Valendo-se da delegação de competência outorgada pelo Eminentíssimo Ministro Relator, a Unidade Técnica promoveu a citação do responsável para que recolhesse a íntegra do valor transferido e/ou justificasse as seguintes irregularidades:

*“Impropriedade na formalização da licitação e inexistência de no mínimo três propostas válidas na licitação; Contratação de serviços por preços superiores aos de mercado; Contratação indevida de empresa para intermediação e contratação dos shows artísticos objeto do convênio; Aplicação indevida de inexigibilidade de licitação na contratação; Contratação de empresa sem comprovação de capacidade técnica para a prestação de serviços locação de palco, som e iluminação e subcontratação ilegal dos serviços; Inexistência de comprovação de recebimento de cachê por parte dos artistas contratados para os shows do evento Paraíso Folia (...)”* (peça 11)

3. Regularmente chamado aos autos (peça 12), o Sr. Sebastião Paulo Tavares ofertou alegações de defesa (peça 13), nas quais preliminarmente arguiu sua ilegitimidade passiva, eis que *“sua participação se limitava a anuência aos pareceres técnicos”* (peça 13, p. 1) formulados pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, pela Assessoria do Município e pela Comissão de Licitação.

4. Em síntese, asseverou que *“o Prefeito Municipal não é o responsável pela conferência de documentação ou pela tomada de decisão no âmbito do procedimento licitatório”* (peça 13, p. 4). O responsável sustentou a aplicabilidade do precedente representado pelo Acórdão nº 2.246/2005-Plenário, *“pois, sabidamente o procedimento tem por objeto produto de elevada complexidade”* (peça 13, p. 5).

5. Quanto ao superfaturamento apontado, o Sr. Sebastião Paulo Tavares argumentou que o achado *“se dá pela indevida comparação de palcos diferentes, montados em anos distintos e com 12 (doze) itens diferentes, que se subdividem em 176 outros itens”* (peça 13, p. 8). Exemplificando, *“o evento paradigma (palco para uma festa agropecuária), sequer continha entre seus itens o painel de LED, moovens [sic], máquinas de fumaça, refletores canhões e outros”* (peça 13, p. 8).

6. No tocante ao suposto direcionamento, a defesa argumenta que a subcontratação para realização do espetáculo ocorreu previamente à assinatura do contrato com o município pois as

licitantes que concorriam com a empresa Live Show foram desclassificadas em etapas iniciais do certame, propiciando à Live Show inferir que se sagraria vencedora e firmaria o contrato.

7. No concernente à contratação indevidamente realizada por inexigibilidade licitatória, o responsável limitou-se a atribuir responsabilidade à Comissão de Licitação, exculpando-se. Ao cabo de sua exposição, alegou a ausência de dolo, culpa ou má-fé em sua conduta, postulando que suas contas sejam julgadas regulares.

8. Com base na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a Secex/ES, a seu turno, pondera que a responsabilidade do ex-prefeito pode ser afirmada de modo inequívoco, independentemente de eventual concurso com outros agentes municipais. De outro giro, observa que a afirmação de que já se inferia a licitante vencedora previamente – legitimando, com isso, a subcontratação – aparece indemonstrada nos autos, contrariando datas e outros elementos ali constantes.

9. Dessa forma, a Secex/ES conclui subsistirem as irregularidades indicadas na citação, aconselhando a rejeição das alegações de defesa do ex-prefeito e o julgamento pela irregularidade de suas contas, condenando-o, por conseguinte, à reparação do débito *in totum* e ao pagamento de multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

10. Assiste razão à Unidade Técnica quando afasta a arguição de ilegitimidade passiva formulada pelo Sr. Sebastião Paulo Tavares. Sem embargos, com as vênias de estilo e considerando a jurisprudência predominante no Tribunal, o Ministério Público especializado diverge em parte da solução propugnada Unidade Técnica.

11. Em análise do instrumento citatório dirigido ao Sr. Sebastião Paulo Tavares, divisam-se três classes de irregularidades: 1) imputações por infração à norma legal ou regulamentar; 2) irregularidades produtoras de dano ao erário; e 3) falha de natureza formal. Conforme se discorre a seguir, cumpre extremar cada desvio identificado, a fim de verificar sua eventual configuração e delimitar a respectiva reprimenda.

## II

12. A primeira irregularidade apontada na citação endereçada ao responsável (peça 11) corresponde à *“impropriedade na formalização da licitação e inexistência de no mínimo três propostas válidas na licitação”*. Segundo precedentes da Corte (Acórdãos nº 1.741/2017-1ª Câmara, 689/2017-1ª Câmara, 7.446/2016-1ª Câmara, 722/2012-2ª Câmara, 1.760/2010-Plenário), tal ocorrência não tem ocasionado imputação de débito aos gestores públicos.

13. De fato, diante da omissão em comprovar o recebimento de três propostas válidas em licitações na modalidade convite, a jurisprudência do Tribunal alterna-se entre apenas o administrador com base no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 ou reputar o achado como falha formal, relevando-o. Nessa esteira de entendimento, somos pela inviabilidade de atribuição de débito ao responsável pela conduta em tela.

14. Mais adiante, a citação impugna a *“contratação indevida de empresa para intermediação e contratação dos shows artísticos objeto do convênio”* e *“aplicação indevida de inexigibilidade de licitação na contratação”*. Tal como formulado originalmente pela então Controladoria-Geral da União (cf. transcrito à peça 16, p. 3), o achado remete a uma mesma situação fático-jurídica.

15. Com efeito, a conclusão da Controladoria, posteriormente esposada pela Secex/ES, reside na ilegitimidade da carta de exclusividade apresentada pela empresa intermediária, de modo que *“não*

*restou comprovado que a empresa contratada era de fato a representante exclusiva dos artistas contratados”* (peça 16, p. 3).

16. Sempre que inconteste a realização do evento (execução técnica ou física do objeto conveniado) e demonstrado o liame entre os repasses federais e a remuneração da empresa intermediária, a jurisprudência da Casa tem prescrito a imposição de multa fulcrada no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, desacompanhada da condenação em débito.

17. Nesse sentido, mencionam-se os seguintes julgados: Acórdãos 13.598/2016-2ª Câmara (Rel. Min. Raimundo Carreiro); 12.770-2ª Câmara (Rel. Min. Vital do Rêgo), 7.583/2016-1ª Câmara (Rel. Min. Augusto Sherman); 6.884/2016-1ª Câmara (Rel. Min. José Múcio Monteiro); 5.871/2016-1ª Câmara (Rel. Min. Bruno Dantas); 4.639/2016-1ª Câmara (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues); 7.770/2015-1ª Câmara (Rel. Min. Benjamin Zymler), 2.660/2015-2ª Câmara (Rel. Min. Ana Arraes) e 1.590/2015-2ª Câmara (Rel. Min. Marcos Bemquerer).

18. Em consequência da conduta acima descrita, opinamos por que o ex-prefeito seja apenado com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

### III

19. Prosseguindo, cumpre examinar as irregularidades conducentes ao débito, é dizer, a *“contratação de empresa sem comprovação de capacidade técnica para a prestação de serviços locação de palco, som e iluminação e subcontratação ilegal dos serviços”* e a consequente *“Contratação de serviços por preços superiores aos de mercado”*.

20. Ao descurar a verificação prévia da capacidade técnica da empresa Live Show, o responsável sujeitou a Administração ao desnecessário risco de contratar empresa inapta a executar o objeto do convênio. Tal risco foi confirmado pela subcontratação integral do espetáculo junto à empresa Fujisom, pelo que a empresa Live Show, contratada por R\$ 78.333,00, dispendeu R\$ 40.000,00 (sendo R\$ 36.000,00 pelos serviços de som e iluminação e R\$ 4.000 por *“alimentação e transporte dos encarregados”*, cf. peça 1, p. 125).

21. O caso sob retina assemelha-se, *mutatis mutandi*, ao apreciado por meio do Acórdão nº 4.808/2016-2ª Câmara (Rel. Min. André de Carvalho), cujo Voto condutor assim enuncia:

*“Além de representar clara infração ao ordenamento jurídico, qual seja, o art. 72 da Lei de Licitações, visto que a transferência à SCG se constituía no cerne do que havia sido contratado pelo município de Piúma/ES junto à Everest, também acarretou superfaturamento. É que essa empresa repassou àquela sociedade empresarial montante inferior que o previsto no contrato firmado com a Administração Pública, auferindo assim rendimentos em razão de mera intermediação.”*

22. Entendimento idêntico foi adotado em processos similares, *e.g.* julgados por conduto dos Acórdãos nº 448/2017-1ª Câmara (Rel. Min. Benjamin Zymler) e 3.275/2015-1ª Câmara (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues). Conforme o Voto condutor do aludido *decisum*, a subcontratação integral por valores expressivamente inferiores aos originais evidencia que a empresa diretamente contratada atuou *“como mera atravessadora”*.

23. Nesse sentido, o Ministério Público ora propugna por que o Sr. Sebastião Paulo Tavares seja condenado ao ressarcimento de R\$ 38.333,00 aos cofres do Tesouro, cifra referente ao

superfaturamento ocasionado pelas irregularidades na contratação da empresa Live Show, bem assim ao pagamento da multa proporcional ao dano, tal como prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

24. Sublinha-se, outrossim, a viabilidade da cumulação entre as multas calcadas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/1992, sempre que relativas a irregularidades autônomas entre si (e.g. Acórdãos nº 3491/2010-1ª Câmara, 4856/2010-2ª Câmara e 7194/2010-2ª Câmara).

#### IV

25. Por fim, quanto à falta do recibo passado pelos musicistas, repise-se o entendimento exposto em parecer ministerial lançado no TC 001.322/2015-0 (peça 10) e acolhido quando da prolação do Acórdão nº 5.717/2016-1ª Câmara (Rel. Min. Bruno Dantas):

*“Quanto ao último tópico (pagamento dos cachês), comprovada a apresentação dos artistas, tenho ponderado que ‘equivalendo o valor federal repassado ao ‘preço justo’ ou de mercado (conforme concluiu o MTur), percebo que a questão em tela – a saber, a repartição do preço do espetáculo entre as bandas e sua produtora – não tangencia o patrimônio público, circunscrevendo-se à relação comercial entre particulares’ (TC nº 001.438/2015-8, Rel. Min. Weder de Oliveira).*

*15. Acolhendo o entendimento acima, o Ministro Relator do TC nº 001.438/2015-8 assim se pronunciou no Voto condutor do Acórdão nº 2821/2016-1ª Câmara:*

*‘Se por um lado há exigência no termo de convênio de o conveniente requerer do contratante comprovante de recebimento dos cachês pelas bandas, por outro, os elementos dos autos indicam que houve, de fato, a realização do evento com a prestação de serviços artísticos, sem apontamentos de eventual incompatibilidade dos cachês pagos em relação aos de mercado. Em outros termos, não houve imputação de superfaturamento, e, conseqüentemente, de ter havido dano ao erário que dessa ocorrência poderia derivar.’ ”*

26. Sendo legalmente admitida a contratação de artistas mediante terceiros que os representem, a análise do liame entre transferências federais e dispêndios esgota-se na comprovação de pagamento ao intermediário. Diante das razões acima, não vemos irregularidade na situação verificada.

#### V

27. Em complemento à análise da Secex/ES, percebe-se que o convênio em apreço, celebrado no intuito de custear exposição em 24/4/2010, fora celebrado em 23/4/2010, transferindo-se os recursos em data posterior à festividade (24/6/2010 – peça 1, p. 72).

28. Devido a circunstâncias similares, a denotar superficialidade em suas análises prévias, o MTur já fora admoestado anteriormente (v.g. Acórdãos nº 2.668/2008-Plenário e 980/2009-Plenário), havendo processo em curso (TC 017.014/2014-0) no qual a Secex/GO apura a responsabilidade dos gestores do Ministério pela celebração de convênios com cronograma de execução incompatível com o período de realização do evento e pelo atraso na liberação de recursos.

29. Considerando que as impropriedades em apuração naqueles autos ocorreram no mesmo período em que as ora examinadas, entende-se que o traslado de cópia da deliberação a ser proferida no presente feito, acompanhada do relatório e Voto que a precederem, contribuirá para o deslinde



daquele processo, razão pela qual pugnamos pela juntada de cópia das citadas peças ao TC 017.014/2014-0, caso ainda se encontre em trâmite quando da solução de mérito deste feito.

## VI

30. Diante das ponderações acima registradas, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União dissente parcialmente da proposta de encaminhamento lavrada pela Secex/ES, opinando por que o douto Colegiado delibere no seguinte sentido:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Sebastião Paulo Tavares (CPF 015.043.631-91), julgando irregulares suas contas e condenando-o ao ressarcimento de R\$ 38.333,00, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde 29/6/2010 até o efetivo recolhimento, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, alíneas “b” e “c”, e 19 da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 1º, I, 202, § 6º, 209, incisos II e III, e 210 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional.

b) aplicar ao responsável a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alíneas “a” e “b”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) aplicar ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alíneas “a” e “b”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde já, se requerido, o pagamento das dívidas mencionadas nos itens anteriores, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 16 de junho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando ao responsável o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) alertar o responsável que a falta de comprovação dos recolhimentos de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;



g) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Município de Paraíso do Tocantins/TO, ao responsável e ao Ministério do Turismo, bem como ao Ministério Público da União, em vista do disposto no art. 16, §3º, da Lei nº 8.443/92, para adoção das providências que considerar cabíveis; e

f) trasladar cópia da deliberação a ser proferida, acompanhada do Relatório e Voto, para o TC 017.014/2014-0, caso este ainda se encontre em trâmite, a fim de subsidiar a apuração, levada a efeito naqueles autos, da responsabilidade dos gestores do Ministério pela celebração de convênios com cronograma de execução incompatível com o período de realização do evento e pelo atraso na liberação de recursos.

Ministério Público, em 18 de abril de 2017.

**RODRIGO MEDEIROS DE LIMA**

Procurador