



**TC 027.554/2015-5**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Goiana/PE

**Interessado:** Ministério do Turismo

**Responsável:** Henrique Fenelon Barros Filho (CPF 124.894.924-20)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta: preliminar** (citação)

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Sr. Henrique Fenelon Barros Filho (CPF 124.894.924-20), ex-prefeito do município de Goiana/PE na gestão 2009-2012, em razão da impugnação total das despesas do Convênio Siconv 732603/2010 (peça 1, p. 37-55), firmado com o Ministério do Turismo, tendo por objeto o apoio à realização do projeto intitulado "Festa das Heroínas de Tejucupapo 2010", com vigência estipulada para o período de 23/4/2010 a 25/6/2010 (peça 1, p. 175).

2. A impugnação total das despesas decorreu, inicialmente, da não apresentação da prestação de contas (peça 1, p. 5) e, posteriormente, de irregularidades na execução financeira do ajuste (peça 1, p. 149).

## HISTÓRICO

3. Os recursos previstos para implementação do objeto do referido convênio foram orçados no valor total de R\$ 335.000,00 (peça 1, p. 175), com a seguinte composição: R\$ 35.000,00 de contrapartida da Conveniente e R\$ 300.000,00 à conta do Concedente, liberados mediante a Ordem Bancária 2010OB800905, de 24/6/2010 (peça 1, p. 70).

4. A documentação da prestação de contas do convênio em tela foi analisada pela Coordenação - Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios do MTur por meio das seguintes notas técnicas: NOTA TÉCNICA DE ANÁLISE Nº 0915/2012 (peça 1, p. 78-82); NOTA TÉCNICA DE REANÁLISE Nº 0598/2013 (peça 1, p. 91-96); NOTA TÉCNICA DE ANÁLISE FINANCEIRA Nº 430/2013 (peça 1, p. 103-105); NOTA TÉCNICA DE REANÁLISE Nº 1110/2013 (peça 1, p. 117-119) e NOTA TÉCNICA DE ANÁLISE FINANCEIRA Nº 0439/2014 (peça 1, p. 128-134). Esta última nota técnica, datada de 19/8/2014, opinou pela reprovação da prestação de contas, ensejando glosa integral das despesas do convênio decorrentes de irregularidades na execução financeira do ajuste.

5. O fundamento para prosseguimento da tomada de contas especial, conforme apontado na Nota Técnica de Análise Financeira 439/2014 (peça 1, p. 128-134), foi a impugnação dos recursos utilizados para contratação dos artistas do evento, em decorrência de irregularidades na execução financeira do objeto avençado (peça 1, p. 130-131).

6. Por meio dos Ofícios 1230/2012 (peça 1, p. 83-84); 36/2013 (peça 1, p. 86); 3173/2013 (peça 1, p. 99-100); e 3178/2013 (peça 1, p. 101-102); o Ministério do Turismo notificou o responsável e o município de Goiana/PE sobre ressalvas acerca da execução física do objeto, a qual somente foi aprovada por meio da Nota Técnica de Reanálise 1110/2013 (peça 1, 117-119), com base na documentação e nos esclarecimentos apresentados pelo ex-prefeito (peça 1, p. 90 e 108-111).



7. Contudo, no que se refere à execução financeira, apesar das notificações realizadas por meio dos Ofícios 1741/2014 (peça 1, p. 125-126) e 1742/2014/CGCV/SPOA/SE/MTur (peça 1, p. 125-127), não houve manifestação dos gestores no sentido de regularizar as falhas indicadas na Nota Técnica de Análise Financeira 439/2014 (peça 1, p. 128-134) nem houve recolhimento dos valores devidos, de modo que foi dado prosseguimento à TCE.

8. Conforme apontado no Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 151-155) e com base nos documentos apresentados nos autos, concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados (R\$ 300.000,00), imputando-se a responsabilidade ao Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho, ex-prefeito do município de Goiana/PE na gestão 2009-2012, uma vez que ele foi o gestor do convênio.

9. O relatório de auditoria 1502/2015 da Controladoria Geral da União (peça 1, p. 187-190) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 191, 192 e 199), o processo foi remetido a este Tribunal.

10. Na análise preliminar, esta Unidade Técnica concluiu pela necessidade de diligenciar o MTur com o objetivo de obter cópia da documentação relativa à prestação de contas do Convênio 732603/2010 (peças 3-4), o que foi realizado por meio do Ofício de 1478/2016-TCU/SECEX-PE (peça 5).

11. Em resposta à diligência, o Ministério do Turismo encaminhou a documentação constante da peça 6. Os documentos entregues relativos à prestação de contas foram basicamente o seguinte:

11.1. informações inseridas no Siconv (peça 6, p. 118-126);

11.2. declarações sobre o evento e fotos de comprovação da festividade (peça 6, p. 148-155); e

11.3. justificativas do ex-prefeito, inclusão de relatórios e de declarações de agentes públicos sobre o evento (peça 6, p. 194-201).

## **EXAME TÉCNICO**

12. A questão substantiva para prosseguimento da presente tomada de contas especial está circunstanciada pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 732603/2010 (peça 1, p. 37-55), decorrente de irregularidades na execução financeira da avença em tela.

13. Conforme apontado na Nota Técnica de Análise Financeira 439/2014 (peça 1, p. 128-134), a reprovação da execução financeira ocorreu substancialmente em razão do seguinte:

13.1. contratação de bandas musicais por intermédio da empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda., através de inexigibilidade de licitação, sem que esta fosse empresária exclusiva das bandas, o que contraria o disposto no art. 25, II, Lei 8.666/1933 e no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário;

13.2. não houve justificativa para a escolha dos artistas nem foi demonstrado que os preços cobrados estavam de acordo com os praticados no mercado;

13.3. o documento inserido no Siconv não se refere ao termo do contrato que teria sido celebrado com a empresa;

13.4. apresentação de nota fiscal genérica, sem o detalhamento das bandas que teriam se apresentado e sem a identificação do número do convênio; e

13.5. ausência de comprovação de pagamento à empresa contratada.

14. 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, de relatoria do

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.

15. O pressuposto, na forma determinada no Acórdão retrocitado, é que a inexigibilidade se aplica somente a artista ou banda e não a produtora de eventos. No caso em tela, verifica-se que a inexigibilidade de licitação foi aplicada para contratar a empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda., que teria intermediado a contratação das bandas discriminadas no Siconv (peça 8). Contudo, não constam dos autos qualquer documento que comprove ser a referida empresa efetivamente a representante legal das bandas.

16. Sobre o assunto, recentemente este Tribunal, por meio do Acórdão 1435/2017-TCU-Plenário (de relatoria do Ministro Vital do Rêgo), em resposta à Consulta formulada pelo Ministério do Turismo, informou ao consulente que:

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.

17. Destaca-se que a referida deliberação tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto, conforme art. 264, §3º, do Regimento Interno do TCU.

18. Dessa forma, a contratação da empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda por meio de inexigibilidade de licitação descumpriu o disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, uma vez que não se demonstrou tratar-se de empresária exclusiva das bandas nos moldes delineados no estatuto de licitações e na jurisprudência deste Tribunal.

19. No entanto, tal irregularidade não ensejaria débito, caso se pudesse comprovar a correta execução financeira do Convênio Siconv 732603/2010, nos termos delineados no item 9.2.3 do Acórdão 1435/2017-TCU-Plenário (de relatoria do Ministro Vital do Rêgo).

20. Não é o caso. Considerando a irregularidade na forma de contratação, o conveniente deveria, pelo menos, comprovar que os recursos do convênio foram efetivamente destinados ao pagamento das bandas que se apresentaram no evento. Assim, deveriam ter sido apresentados os comprovantes das transferências bancárias, dos recibos, das notas fiscais emitidas em nome das bandas, devidamente assinados por seus representantes devidamente habilitados, sejam detentores de contrato de exclusividade, portadores de instrumento de procuração ou de carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório.

21. Note-se que a obrigação de apresentar a cópia do contrato de exclusividade das bandas com seus empresários, registrado em cartório, e de comprovar o efetivo recebimento do cachê por parte dos artistas está devidamente consignada no termo do convênio firmado pelo ex-prefeito, conforme definido na Cláusula Terceira, inciso II, alínea “oo” e na Cláusula Décima Segunda, Parágrafo Primeiro, alínea “g”, do respectivo termo (peça 1, p. 43 e 50). Dessa forma, não se pode cogitar desconhecimento dessa obrigação por parte do responsável.

22. No entanto, não constam dos autos ou dos documentos inseridos no Siconv qualquer documentação que comprove a relação da empresa com as bandas que se apresentaram no evento. Acrescente-se a isso que sequer restou demonstrado que os pagamentos foram efetuados à empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda., haja vista a ausência, nos autos, de:

22.1. processo de inexigibilidade por meio do qual teria ocorrido a contratação da empresa;

22.2. contrato celebrado pelo município com a suposta intermediadora das bandas; e

22.3. comprovante de pagamento a essa empresa (recibos, cheques, comprovantes de depósito ou de transferência bancária).

23. Ao realizar pesquisa sobre documentação inserida no Siconv, foi possível obter apenas os seguintes documentos e informações (peça 8, p. 1-7):

23.1. o número da conta na Caixa Econômica Federal por meio da qual teria sido efetuado o pagamento no valor de R\$ 335.000,00 à empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda. (agência 0876, Conta Corrente 802-6) (peça 8, p. 1-2);

23.2. os valores discriminados por banda, perfazendo um total de R\$ 335.000,00 (peça 8, p. 2-4);

23.3. o extrato bancário da conta do convênio, constando um débito no valor de R\$ 319.925,00 (peça 8, p. 6); e

23.4. uma nota fiscal genérica sobre o evento emitida pela empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda. (peça 8, p. 5 e 7).

24. Não há, assim, comprovação de que os valores foram pagos à empresa e, muito menos, aos representantes devidamente habilitados dos artistas que se apresentaram no evento, que era o objeto do convênio, não sendo provado, dessa forma, onexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4320/1964 e o art. 93, do Decreto Lei 200/1967.

25. No que se refere à responsabilidade, essa deve ser imputada ao Sr. Henrique Fenelon Barros Filho, ex-prefeito do município de Goiana na 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 em relação à correta liquidação das despesas.

26. Também poderia se cogitar a responsabilização da empresa contratada, F B Produções Promoções e Eventos Ltda., uma vez que teria recebido recursos federais pagos pelo município de Goiana/PE, provenientes do Convênio 732603/2010, e não comprovou o pagamento às bandas contratadas. Observa-se, entretanto, que não há nos autos documentos que obriguem a empresa contratada a apresentar e guardar os recibos dos pagamentos efetuados às bandas.

27. 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”.

28. Assim, a empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda. não tem qualquer obrigação contratual ou legal de guardar as notas fiscais e pagamentos às bandas por um prazo superior a cinco anos, o que já ocorreu, tendo em vista que os pagamentos foram realizados em 2010. Não tendo como se lhe exigir provas que pudessem comprovar a correta execução financeira do objeto do convênio, não deve ser responsabilizada solidariamente.

29. Nesse sentido é o Voto do 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’.

30. Por fim, em atendimento ao disposto no item 9.4 do Acórdão 1772/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman, informa-se que foram encontrados débitos imputáveis ao responsável nos TCs 001.327/2015-1, 007.581/2015-7, já encerrados, no TC 029.178/2015-0, em fase de recurso de acórdão condenatório, e TCs 031.886/2015-9 e 024.009/2015-6, ainda em fase de citação.

## **CONCLUSÃO**

31. Analisando-se os documentos constantes nos autos e considerando:

31.1. a contratação indevida da empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda., por inexigibilidade de licitação, descumprindo-se o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993;

31.2. a ausência de comprovação de que os valores que teriam sido pagos à empresa foram efetivamente pagos aos artistas que se apresentaram no evento ou aos seus representantes devidamente habilitados na forma delineada no item 9.2.3 do Acórdão 1435/2017-TCU-Plenário (de relatoria do Ministro Vital do Rêgo), haja vista a inexistência de qualquer documentação que comprove a relação da empresa com as bandas que se apresentaram no evento ou o pagamento a esses artistas (recibos, transferências, depósitos);

31.3. em razão do exposto, a ausência da comprovação do nexos causal entre os recursos recebidos e os serviços para os quais foram efetuados os pagamentos, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4320/1964 e o art. 93, do Decreto Lei 200/1967;



31.4. conclui-se pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos por força do Convênio 732603/2010, supostamente utilizados para pagamento da empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda., decorrente de sua contratação por meio de inexigibilidade de licitação, num valor total de R\$ 335.000,00 para realização de shows.

32. A responsabilidade é imputada ao Sr. Henrique Fenelon Barros Filho, ex-prefeito do município de Goiana na gestão 2009-2012, uma vez que foi o gestor do convênio. A empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda. não deve ser responsabilizada de forma solidária, de acordo com o entendimento esposado no Acórdão 10.047/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

33. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se realizar a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno do TCU, do Sr. Henrique Fenelon Barros Filho, CPF 124.894.924-20, prefeito do município de Goiana/PE na gestão 2009-2012, para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentar alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão das condutas também especificadas, ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional a importância abaixo identificada, atualizada monetariamente a partir da data indicada até o seu recolhimento, ressaltando-se que, caso venha a ser condenado, o valor do débito será acrescido de juros de mora, nos termos da legislação em vigor:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por força do Convênio Siconv 732603/2010, celebrado entre o Ministério do Turismo e o município de Goiana/PE, que tinha por objeto o apoio à realização do Projeto intitulado "Festa das Heroínas de Tejucupapo 2010".

<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
<b>300.000,00</b>	<b>24/6/2010</b>

Valor atualizado até 23/2/2018 (sem juros): R\$ 475.590,00

Responsável: Sr. Henrique Fenelon Barros Filho, CPF 124.894.924-20, ex-prefeito do município de Goiana/PE na gestão 2009-2012.

Condutas:

- contratou indevidamente a empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda. por inexigibilidade de licitação, descumprindo-se o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993;
- não apresentou a cópia do processo de inexigibilidade, nem do contrato celebrado com a empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda. para realização dos shows objeto do Convênio Siconv 732603/2010, nem do contrato de exclusividade da empresa com as bandas que se apresentaram no evento, em descumprimento à Cláusula Terceira, inciso II, alínea "oo" e à Cláusula Décima Segunda, Parágrafo Primeiro, alínea "g", do Termo do Convênio;
- não comprovou (por meio de recibos, cheques, transferências ou depósitos bancários) o pagamento à empresa contratada nem que os valores tenham sido recebidos pelos artistas ou por seus representantes devidamente habilitados, sejam detentores de contrato de exclusividade, portadores de instrumento de procuração ou de carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório, o que impediu o estabelecimento do nexos causal entre as despesas efetuadas com os recursos recebidos por



força do Convênio Siconv 732603/2010 e a execução financeira do objeto, que deveria consistir no efetivo pagamento das bandas que se apresentaram no evento, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4320/1964 e o art. 93, do Decreto Lei 200/1967.

Evidências: Termo do Convênio 732603/2010 (peça 1, p. 37-55), documentação inserida no Siconv, extrato bancário e nota fiscal genérica (peça 8, p. 1-7), Nota Técnica de Análise Financeira 439/2014 (peça 1, p. 128-134) e Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 151-155).

Secex-PE/2ª Diretoria, 23/2/2018.

*(Assinado Eletronicamente)*  
Henrique da Fonseca Carvalho  
AUGC - Mat. 9.424-2

**Anexo**  
**Matriz de Responsabilização**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período de Exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade</b>	<b>Culpabilidade</b>
não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por força do Convênio Siconv 732603/2010, celebrado entre o Ministério do Turismo e o município de Goiana/PE, que tinha por objeto o apoio à realização do Projeto intitulado "Festa das Heroínas de Tejucupapo 2010".	Sr. Henrique Fenelon Barros Filho, CPF 124.894.924-20, ex-prefeito do município de Goiana/PE na gestão 2009-2012	De 1º/1/2009 a 31/12/2012.	- contratou indevidamente a empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda. por inexigibilidade de licitação, descumprindo-se o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993; - não apresentou a cópia do processo de inexigibilidade, nem do contrato celebrado com a empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda. para realização dos shows objeto do Convênio Siconv 732603/2010, nem do contrato de exclusividade da empresa com as bandas que se apresentaram no evento; - não comprovou (por meio de recibos, cheques, transferências ou depósitos bancários) o pagamento à empresa contratada nem que os valores	A contratação indevida da empresa F B Produções Promoções e Eventos Ltda. por inexigibilidade de licitação, somada à não apresentação das cópias do processo de inexigibilidade, do contrato celebrado com a empresa para realização dos shows objeto do Convênio 732603 e dos contratos de exclusividade das bandas, bem como a ausência de comprovação dos pagamentos à empresa contratada e aos artistas e/ou seus representantes devidamente habilitados impediu o estabelecimento do nexo causal entre as despesas efetuadas com os recursos recebidos por força do Convênio Siconv 732603/2010 e a execução financeira do objeto, que deveria consistir no efetivo pagamento das bandas que se apresentaram no evento, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4320/1964 e o art. 93, do Decreto Lei 200/1967.	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.



			tenham sido recebidos pelos artistas ou por seus representantes devidamente habilitados, sejam detentores de contrato de exclusividade, portadores de instrumento de procuração ou de carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório.		
--	--	--	--	--	--