

**TC 033.255/2015-6**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Américo de Campos/SP

**Responsáveis:** César Schumacher de Alonso Gil (089.656.438-05); Município de Américo de Campos (45.160.173/0001-05); Paulo Sérgio Barbosa Produções ME (05.912.595/0001-75)

**Advogados constituídos nos autos:** Rosana Pereira dos Santos Schumacher, OAB/SP 216.821 (peça 21); Rafael Pontes Gestal de Siqueira, OAB/SP 364.590, e Leandro Vinícius da Conceição, OAB/SP 213.103 (peça 35)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** de mérito

## INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor do Sr. César Schumacher de Alonso Gil, ex-prefeito de Américo de Campos/SP, em razão da impugnação total de despesas do convênio 704993/2009, celebrado com o Município de Américo de Campos, tendo por objeto o apoio à realização do evento intitulado “33ª Festa de Peão de Américo de Campos”, promovido no período de 23 a 26/9/2009.

## HISTÓRICO

2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 105.000,00, sendo R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 5.000,00 referentes à contrapartida do conveniente, com vigência de 22/9/2009 a 8/2/2010 (peça 1, p. 28-45 e 48). Os recursos foram liberados por meio da ordem bancária 2009OB802001, de 14/12/2009 (peça 1, p. 47), com crédito na conta corrente do convênio em 16/12/2009, conforme extrato bancário à peça 7, p. 15.

3. O plano de trabalho aprovado (peça 7, p. 74-87) previa a realização das despesas a seguir discriminadas, perfazendo um total de R\$ 105.000,00:

- a) contratação da atração artística “Alan & Alex” (R\$ 34.500,00);
- b) ações de promoção e divulgação do evento, por meio de inserções em rádio e mídia impressa (R\$ 10.500,00);
- c) serviços de locação de palco (R\$ 15.000,00), camarotes (R\$ 10.000,00), sonorização (R\$ 18.000,00) e gerador (R\$ 7.000,00), e *show* pirotécnico (R\$ 10.000,00).

4. O Ministério do Turismo realizou verificação *in loco* da execução do objeto do evento, nas datas de 24 e 25/9/2009, consoante relatório de supervisão *in loco* 154/2009, de 29/9/2009 (peça 1, p. 49-58), tendo concluído que houve a efetiva execução do objeto conveniado.

5. A prestação de contas e seus complementos foram analisados por meio das notas técnicas de análise 698/2012 (peça 1, p. 62-67), e reanálise 471/2013 (peça 1, p. 76-81) e 1399/2013 (peça 1, p. 140-142), relativas à execução física, e por meio das notas técnicas de análise 546/2013 (peça 1, p. 134-136) e reanálise 705/2014 (peça 1, p. 156-160), relativas à execução financeira. Na análise promovida, o Ministério reformulou seu parecer elaborado quando da fiscalização *in loco*, tendo concluído pela reprovação da prestação de contas e glosa no valor integral das despesas.

6. Em face de irregularidades na execução física e financeira, foi instaurada a presente tomada de contas especial e emitido o relatório de TCE 303/2015 (peça 1, p. 181-185), com apuração

de dano ao erário no valor original de R\$ 100.000,00, e imputação de responsabilidade ao Sr. César Schumacher de Alonso Gil, prefeito de Américo de Campos/SP à época da ocorrência dos fatos, na qualidade de gestor do convênio e responsável pela realização de despesas com recursos federais. O Relatório de Auditoria, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1740/2015, de 28/8/2015, concluíram pela irregularidade das contas (peça 1, p. 203-209). O Pronunciamento Ministerial, com ciência da manifestação pela irregularidade das contas, foi emitido em 12/11/2015 (peça 1, p. 219).

7. Na instrução inicial dos autos (peça 2), e com vistas ao adequado saneamento do presente processo, foi proposta diligência ao Ministério do Turismo para que encaminhasse ao Tribunal todos os documentos relativos à prestação de contas do convênio 704993/2009. A diligência proposta foi autorizada por meio de despacho do Diretor da 1ª Diretoria Técnica da Secex-SP, de 14/11/2016 (peça 3), e realizada por meio do ofício 3260/2016-TCU/Secex-SP, de 21/11/2016 (peça 4). O Ministério do Turismo apresentou resposta por meio do ofício 92/2016/AECI, de 8/12/2016 (peças 6 a 9).

8. Da análise dos documentos apresentados pelo Ministério em atendimento à diligência, em conjunto com as informações constantes da peça 1 dos autos, e nos termos da instrução à peça 10, foi proposta a citação do Sr. César Schumacher de Alonso Gil, ex-prefeito de Américo de Campos/SP e gestor do convênio 704993/2009, em solidariedade com o Município de Américo de Campos e com a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME, contratada para execução do objeto, para que apresentassem alegações de defesa em face das irregularidades a seguir descritas.

8.1. Condutas atribuídas ao Sr. César Schumacher de Alonso Gil:

a) ausência de comprovante de despesa com fogos de artifício (*show* pirotécnico), identificando os custos desse serviço, quem realizou o serviço e a quem foi efetivamente pago o serviço, em desacordo com as cláusulas sétima, parágrafo primeiro, e décima segunda, parágrafo segundo, alínea “d”, do termo de convênio;

b) ausência de informações acerca da venda de camarotes, em desacordo com as cláusulas terceira, inciso II, alínea “dd”, e décima segunda, parágrafo segundo, alínea “l”, do termo de convênio;

c) ausência de declaração do conveniente acerca da existência ou inexistência de patrocinadores para o evento e, em caso positivo, da evidenciação da reversão desses recursos à execução do objeto, em desacordo com o subitem 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, e com a cláusula terceira, inciso II, alínea “dd”, do termo do convênio;

d) ausência de justificativa para a não inserção do Relatório Financeiro do Plano de Trabalho no Siconv, apesar de ter sido apresentada a via original em papel, em desacordo com a cláusula terceira, inciso II, alíneas “d” e “jj”, do termo de convênio;

e) ausência de justificativa para a não inserção do Relatório de Execução da Receita e Despesa no Siconv, apesar de ter sido apresentada a via original em papel, em desacordo com a cláusula terceira, inciso II, alíneas “d” e “jj”, do termo de convênio;

f) ausência de justificativa para a não inserção do Relatório de Pagamentos Efetuados no Siconv, apesar de ter sido apresentada a via original em papel, em desacordo com a cláusula terceira, inciso II, alíneas “d” e “jj”, do termo de convênio;

g) ausência de informações relativas à dispensa de licitação conforme disposto na cláusula terceira, inciso II, alíneas “s” e “ii”, do termo de convênio, bem como ausência de publicações dos atos relacionados aos procedimentos licitatórios, em desacordo com a Lei 8.666/1993 e com a cláusula terceira, inciso II, alínea “h”, do termo de convênio;

h) ausência de contrato de exclusividade, nos moldes do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, em desacordo com a cláusula terceira, inciso II, alíneas “cc” e “ll”, do termo de convênio;

i) ausência de contratos de prestação de serviços para o evento, em desacordo com as cláusulas sétima, parágrafo terceiro, inciso III, e décima segunda, parágrafo segundo, alínea “d”, do termo de convênio;

j) ausência de detalhamento dos serviços na nota fiscal apresentada, em desacordo com a cláusula sétima, parágrafo terceiro, do termo de convênio;

k) ausência das certidões negativas de débito da empresa contratada para realizar o evento, em desacordo com a Lei 8.666/1993 e com a cláusula terceira, inciso II, alínea “ii”, do termo de convênio;

l) ausência dos comprovantes de pagamento à empresa contratada, em desacordo com a cláusula sétima, parágrafos primeiro, segundo e terceiro, do termo de convênio;

m) ausência da declaração de notificação a partidos políticos, em desacordo com a cláusula terceira, inciso II, alínea “u”, do termo de convênio;

n) ausência da declaração de guarda dos documentos, em desacordo com a cláusula décima segunda, parágrafo primeiro, alínea “f”, do termo de convênio;

o) declaração inverídica de gratuidade do evento, tendo em vista que constou do relatório de supervisão *in loco* 154/2009 que houve, sim, cobrança de ingressos, cujo montante arrecadado não foi detalhado na prestação de contas, não tendo sido evidenciada a utilização dessas receitas com a execução do objeto do convênio, em desacordo com as cláusulas terceira, inciso II, alínea “dd”, e décima segunda, parágrafo segundo, alínea “l”, do termo de convênio;

p) ausência de nota fiscal e/ou recibo emitido em nome dos artistas e assinada por seus representantes legais, em desacordo com o art. 17, § 2º, da Portaria MTur 153/2009.

8.2. Conduta atribuída ao Município de Américo de Campos: ter se beneficiado dos valores arrecadados com a venda de ingressos, camarotes e possíveis patrocinadores distintos do Ministério do Turismo, que não foram revertidos para a execução do convênio, nos termos dispostos na Decisão Normativa TCU 57/2004.

8.3. Condutas atribuídas à empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME:

a) ausência de detalhamento dos serviços na nota fiscal apresentada, em desacordo com a cláusula sétima, parágrafo terceiro, do termo de convênio;

b) ausência de contratos de prestação de serviços para o evento, em desacordo com as cláusulas sétima, parágrafo terceiro, inciso III, e décima segunda, parágrafo segundo, alínea “d”, do termo de convênio;

c) ausência de comprovante de despesa com fogos de artifício (*show* pirotécnico), identificando os custos desse serviço, quem realizou o serviço e a quem foi efetivamente pago o serviço, em desacordo com as cláusulas sétima, parágrafo primeiro, e décima segunda, parágrafo segundo, alínea “d”, do termo de convênio;

d) ausência de nota fiscal e/ou recibo emitido em nome dos artistas e assinada por seus representantes legais, em desacordo com o art. 17, § 2º, da Portaria MTur 153/2009.

9. Em cumprimento ao despacho do Diretor em substituição da 1ª Diretoria Técnica da Secex-SP, de 8/5/2017 (peça 11), foi promovida a citação do Sr. César Schumacher de Alonso Gil, mediante o ofício 1134/2017-TCU/Secex-SP, de 11/5/2017 (peça 15). O responsável tomou ciência do expediente que lhe foi encaminhado conforme AR à peça 19 e apresentou suas alegações de defesa nos termos da documentação à peça 24.

9.1. O Município de Américo de Campos também foi devidamente citado, mediante o ofício 1135/2017-TCU/Secex-SP, de 11/5/2017, e respectivo AR (peças 16 e 20). Aquela municipalidade, por meio de seu representante legal, solicitou prorrogação de prazo para apresentação de suas alegações de defesa (peça 22), deferida consoante despacho do Diretor da 1ª Diretoria Técnica da Secex-SP, de 6/5/2017 (peça 23). Transcorrido o prazo regimental fixado, o Município não atendeu

a citação e não se manifestou quanto à irregularidade verificada, devendo ser considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

9.2. Foi promovida, também, a citação da empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME, mediante o ofício 2787/2017-TCU/Secex-SP, de 3/11/2017 (peça 34). A empresa tomou ciência do expediente que lhe foi encaminhado conforme AR à peça 38 e solicitou, por meio de seu representante legal, prorrogação de prazo para apresentação de suas alegações de defesa (peça 39), deferida consoante despacho do Diretor da 1ª Diretoria Técnica da Secex-SP, de 13/12/2017 (peça 40). A empresa apresentou suas alegações de defesa nos termos da documentação à peça 41.

## EXAME TÉCNICO

### Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. César Schumacher de Alonso Gil

10. Em relação aos fogos de artifício (item 8.1.a desta instrução), o responsável apresenta um orçamento e uma declaração de execução e recebimento do serviço, pelo valor de R\$ 10.000,00, emitidos pela empresa Antonio da Silva Oliveira Fogos ME (peça 24, p. 10-14).

11. Quanto à venda de camarotes e à gratuidade do evento (itens 8.1.b e 8.1.o desta instrução), o responsável alega que não houve venda de camarotes, mas sim reserva de lugares para patrocinadores dos prêmios oferecidos no evento, autoridades, idosos e pessoas com mobilidade reduzida, e apresenta declaração afirmando que o evento foi gratuito a toda a comunidade de Américo de Campos (peça 24, p. 15). Especificamente sobre os demais patrocinadores do evento – Crystal, Unifev e 89,9 FM Diário – (item 8.1.c desta instrução), o responsável informa que tais patrocínios somente custearam os prêmios oferecidos aos peões, nas modalidades de touros e cavalos, no valor total de R\$ 36.000,00, conforme panfletos à peça 24, p. 16-17.

12. Sobre a não inserção de relatórios no Siconv (itens 8.1.d, 8.1.e e 8.1.f desta instrução), a título de prestação de contas, o responsável pontua que a Prefeitura de Américo de Campos não dispunha de pessoal técnico capaz de atender tal exigência. A despeito disso, reitera que essa irregularidade não comprometeu a execução do objeto conveniado, tendo os relatórios apresentados em papel ao Ministério sido devidamente aprovados, somente com a ressalva de não terem sido incluídos no sistema, nos termos das notas técnicas 471/2013 e 705/2014.

13. Com relação à ausência de informações sobre procedimentos licitatórios, contratos de prestação de serviços e de exclusividade, e notas fiscais dos serviços prestados (itens, 8.1.g, 8.1.h, 8.1.i, 8.1.j e 8.1.k desta instrução), o responsável também atribui as irregularidades apontadas à ausência de pessoal técnico nos quadros municipais à época, e acrescenta que tais falhas não são capazes de comprometer a prestação de contas apresentada, em que foi evidenciada a execução física e financeira do objeto conveniado, nos termos do plano de trabalho aprovado pelo Ministério. O responsável apresenta cópia de carta de exclusividade dos artistas “Alan & Alex”, para a data de 23/9/2009 (peça 24, p. 38), bem como de algumas fotografias, pouco nítidas, do evento, extraídas do site <http://festapeaoamerico.blogspot.com/br> (peça 24, p. 35-37).

14. Quanto à ausência de comprovante de pagamento à empresa contratada e nota fiscal e/ou recibo emitido em nome dos artistas (itens 8.1.l e 8.1.p desta instrução), o responsável encaminha cópia da nota fiscal 332, de 16/12/2009, no valor de R\$ 105.000,00, emitida pela empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME, e das notas de empenho 5418-0/2009 e 5419-0/2009, de 22/12/2009, nos valores de R\$ 100.000,00 e R\$ 5.000,00, respectivamente, relativas aos serviços constantes da nota fiscal 332 (peça 24, p. 31-34).

15. Não foram apresentadas justificativas para a ausência de declaração de notificação a partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no município, no prazo de dois dias úteis, contados do recebimento dos recursos financeiros, em ofensa ao disposto no art. 2º da Lei 9.452/1997 e na cláusula terceira, inciso II, alínea “u”, do termo de convênio (item 8.1.m desta instrução). Também não foi justificada a ausência de declaração de guarda dos

documentos relacionados ao convênio pelo prazo de dez anos, contados da data em que foi aprovada a prestação de contas, em ofensa ao disposto no art. 3º, § 3º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, e na cláusula décima segunda, parágrafo primeiro, alínea “f”, do termo de convênio (item 8.1.n desta instrução).

16. Por fim, o responsável alega que todas as exigências previstas no termo de convênio foram cumpridas, total ou parcialmente, e ressalta que, embora a Prefeitura de Américo de Campos não dispunha de estrutura técnica adequada para atender formal e rigorosamente os dispositivos da avença, seu objetivo foi fielmente cumprido nos termos aprovados pelo Ministério. Nesse sentido, o responsável pontua que eventuais falhas formais não devem acarretar a reprovação total da prestação de contas, com fundamento nos princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade.

### Análise

17. As alegações de defesa apresentadas pelo Sr. César Schumacher de Alonso Gil não merecem ser aceitas, exceto quanto às irregularidades descritas nos itens 8.1.b, 8.1.c e 8.1.o desta instrução, pelas razões a seguir explicitadas.

17.1. Com relação à gratuidade do evento e a possíveis fontes alternativas de receita, o responsável apresenta nova declaração quanto à gratuidade do evento (peça 24, p. 15), reiterando os termos da declaração já apresentada quando da prestação de contas (peça 7, p. 66), e alega que não houve cobrança de ingresso aos camarotes, os quais teriam sido reservados a patrocinadores do evento, autoridades, idosos e pessoas com mobilidade reduzida. E, com relação aos demais patrocinadores do evento (Crystal, Unifev e 89,9 FM Diário), o responsável relata que a receita proveniente desses patrocínios teria sido utilizada somente na oferta de prêmios aos peões, nas modalidades de touros e cavalos. A oferta de prêmios, no valor de R\$ 36.000,00, pode ser confirmada por meio dos panfletos à peça 24, p. 16-17, e não consta do objeto do convênio 704993/2009, sendo razoável admitir o seu financiamento por meio de outras fontes.

17.2. Ressalta-se que não constam dos autos elementos que apontem para a venda de camarotes, tendo a irregularidade decorrido de diligência promovida pelo Ministério sobre essa questão quando da análise das contas, sem apresentação de resposta pelo gestor à época. Também não constam dos autos elementos que sugiram a existência de outras fontes de financiamento do objeto conveniado, tanto por meio de patrocinadores como por meio da venda de ingressos. O único registro sobre esse ponto consta do relatório de supervisão *in loco* 154/2009 (peça 1, p. 51), no sentido de que teria havido venda de ingressos, sem apresentação de documento comprobatório dessa afirmação. Dessa forma, entende-se que as alegações de defesa apresentadas pelo responsável são suficientes para elidir as irregularidades descritas no item 8.1.b, 8.1.c e 8.1.o desta instrução.

18. Passa-se ao exame da contratação da empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME, para apresentação da atração artística “Alan & Alex”, sem que fosse apresentado contrato de exclusividade dos artistas, e nota fiscal e/ou recibo emitido em nome dos artistas e assinado por seus representantes legais (itens 8.1.h e 8.1.p desta instrução). Constatam dos autos os seguintes documentos comprobatórios da execução do evento “33ª Festa de Peão de Américo de Campos”:

a) material fotográfico (peça 7, p. 54-63) e relatório de supervisão *in loco* 154/2009 (peça 1, p. 49-58), que comprovam a execução física do evento;

b) carta de exclusividade dos artistas “Alan & Alex” (peça 24, p. 38), devidamente registrada em cartório, por meio da qual a empresa Liderança Produções Artísticas Ltda, então detentora exclusiva dos artistas, transfere a exclusividade da data de 23/9/2009 para a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME;

c) nota fiscal 332 (peça 24, p. 32), de 16/12/2009, no valor de R\$ 105.000,00, emitida pela empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME;

d) notas de empenho 5418-0/2009 e 5419-0/2009 (peça 24, p. 31 e 33), de 22/12/2009,

nos valores de R\$ 100.000,00 e R\$ 5.000,00, respectivamente, em que consta a autorização de pagamento dos serviços objeto da nota fiscal 332 pelo Sr. César Schumacher de Alonso Gil, e o recebimento do valor devido pelo responsável legal da empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME, por meio dos cheques 850001 e 850002;

e) extrato bancário da conta corrente do convênio (peça 7, p. 15), em que consta a compensação dos cheques 850001 e 850002, em 16 e 17/12/2009, respectivamente;

f) orçamento, sem data, e declaração emitida pela empresa Antonio da Silva Oliveira Fogos ME, de 12/3/2015 (peça 24, p. 10-14), atestando a execução de queima de fogos de artifício no aludido evento, tendo recebido o valor de R\$ 10.000,00 pelo serviço prestado.

18.1. Por meio do recente Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego, o Tribunal firmou o entendimento de que a apresentação de cartas de exclusividade, conferindo exclusividade somente para o dia da apresentação dos artistas, não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, representando impropriedade na execução do convênio. Nos termos do referido Acórdão, tal fato, por si só, pode não ensejar o julgamento pela irregularidade das contas, tampouco a condenação em débito do responsável, a partir das circunstâncias inerentes a cada caso concreto, uma vez que a existência de dano aos cofres públicos tende a se evidenciar, em cada caso, quando: (i) houver indício de inexecução do evento objeto do convênio, ou (ii) 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.

18.2. No presente caso, restou demonstrada a execução física do evento. Apesar disso, a carta de exclusividade e os documentos financeiros apresentados não são suficientes para comprovar o nexo de causalidade entre os recursos do convênio e o pagamento dos artistas. Destaca-se que a carta de exclusividade constante dos autos, embora registrada em cartório, não foi subscrita pelos próprios artistas, mas sim por uma empresa que, supostamente, seria a detentora exclusiva dos artistas. Entende-se oportuno reproduzir trecho da ementa do Acórdão 2.730/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que tratou de situação semelhante:

1. A contratação de shows artístico por intermédio de empresa atravessadora, por inexigibilidade de licitação, contraria preceitos consagrados na Lei 8.666/1993, no regulamento do Ministério do Turismo e na sólida jurisprudência desta Corte de Contas.
2. Notas fiscais emitidas pela empresa que intermedeia a contratação de artistas, desacompanhadas de outros elementos que comprovem a efetiva transferência dos recursos do convênio aos artistas ou a seus empresários exclusivos, a título de cachê, e o real valor pago, não se prestam a elidir eventual débito, tampouco justificam a irregularidade configurada pela ausência dos contratos de exclusividade.

18.3. Fica claro que, no caso em exame nestes autos, não houve comprovação do efetivo pagamento aos artistas que teriam se apresentado no evento, em virtude da ausência de comprovantes de pagamento de cachês artísticos, assinados pelos próprios artistas ou por seus representantes legais identificados por meio de contrato social, contrato de exclusividade ou instrumento de procuração devidamente registrados em cartório. Não há, portanto, que se falar em nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a prestação do serviço artístico, estando comprovada a existência de dano aos cofres públicos, em harmonia com o entendimento contido no Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário.

18.4. Ainda sobre essa questão, registra-se que assiste razão ao representante legal da empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME ao afirmar que a Portaria MTur 153/2009, utilizada como fundamento para a irregularidade relativa à ausência de nota fiscal e/ou recibo emitido em nome dos artistas, fora editada em data posterior à celebração do convênio 704993/2009 e ao período de sua execução (item 27.d desta instrução). Ocorre que tal fato impede o estabelecimento de nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, em ofensa também ao disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964, no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, no art. 30 da IN STN 1/1997, e na jurisprudência

deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 4.299/2014-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, permanecendo, portanto, a irregularidade inicialmente apontada.

18.5. Nesse sentido, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. César Schumacher de Alonso Gil quanto às irregularidades descritas nos itens 8.1.h e 8.1.p desta instrução.

19. Com relação aos demais serviços constantes da nota fiscal 332 (locação de palco, som, iluminação, montagem de camarotes e publicidade), não há elementos nos autos para afirmar se houve procedimento licitatório e/ou cotação de preços no mercado, publicação de atos na imprensa oficial, obtenção de certidões negativas de débito da empresa contratada, e celebração de contrato de prestação de serviços (itens 8.1.g, 8.1.i e 8.1.k desta instrução). Também não consta da nota fiscal 332 (peça 24, p. 32) o detalhamento de cada serviço prestado e seu respectivo valor, mas somente a descrição genérica relativa a “serviços de palco, som, iluminação, montagem de camarotes e publicidade”, ao valor total de R\$ 70.500,00 (item 8.1.j desta instrução).

19.1. O responsável limita-se a informar que tais falhas são decorrentes da falta de pessoal técnico nos quadros da Prefeitura de Américo de Campos/SP. Registra-se que a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME pontua, em suas alegações de defesa (item 27.b desta instrução), que não teria sido celebrado contrato para prestação dos serviços, o qual teria sido substituído pelas notas de empenho emitidas pela Prefeitura, nos termos do art. 62, § 4º, da Lei 8.666/1993.

19.2. Ainda que a Lei de Licitações admita a substituição do termo de contrato por nota de empenho de despesa em algumas situações, tal documento, por si só, não é suficiente para elidir todas as irregularidades atinentes à contratação em comento. A ausência de procedimento licitatório e/ou cotação de preços impede aferir a economicidade da contratação. A publicação dos atos na imprensa oficial, também não demonstrada pelo gestor, é condição para a eficácia dos atos, por propiciar a atuação das instâncias de controle, com vistas à suspensão ou à impugnação do procedimento, se for o caso, evitando, assim, uma contratação indevida. E a nota fiscal de conteúdo genérico impede o estabelecimento de nexos causal entre os recursos recebidos e as despesas efetivamente executadas, em conformidade com as metas/etapas do plano de trabalho aprovado.

19.3. Desta forma, entende-se que a contratação da empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME foi maculada por diversas irregularidades, que ensejam a glosa dos recursos repassados. Assim, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável quanto às irregularidades descritas nos itens 8.1.g, 8.1.i, 8.1.j e 8.1.k desta instrução.

20. Para comprovar a execução de *show* pirotécnico (item 8.1.a desta instrução), o responsável apresenta um orçamento, sem data, e uma declaração da empresa Antonio da Silva Oliveira Fogos ME, de 12/3/2015, ou seja, depois de mais de cinco anos da ocorrência do evento, informando ter sido a executora do serviço. Tais documentos, além de extemporâneos e/ou incompletos, não são condizentes com as demais informações constantes dos autos.

20.1. Consta do relatório de cumprimento do objeto (peça 7, p. 70) que todas as etapas do plano de trabalho aprovado foram executadas, inclusive a contratação de *show* pirotécnico; e consta da relação de pagamentos efetuados (peça 7, p. 6) que a única beneficiária dos recursos do convênio, em sua integralidade, fora a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME, que teria recebido o valor de R\$ 105.000,00 pelos serviços constantes da nota fiscal 332, conforme notas de empenho 5418-0/2009 e 5419-0/2009, e cheques 850001 e 850002. E, conforme alegações de defesa apresentadas pela empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME (item 27.c desta instrução), aquela empresa não teria executado o *show* pirotécnico contratado para o evento, o qual, de fato, não consta da nota fiscal 332.

20.2. Nota-se que as informações prestadas pelo gestor são inconsistências. Se o objeto do convênio foi executado integralmente, nos termos aprovados pelo Ministério, e a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME recebeu R\$ 105.000,00 pelos serviços por ela prestados, a despesa com fogos de artifício, no valor de R\$ 10.000,00, se de fato executada, foi paga com recursos alheios

ao convênio 704993/2009. Outra hipótese admitida é a não execução do *show* pirotécnico, embora tal informação conste do relatório de cumprimento do objeto apresentado e algumas fotografias constantes dos autos sugiram que o referido serviço fora prestado (peça 7, p. 54-63).

20.3. Em ambas as situações, configura-se a apresentação de informações inverídicas quando da prestação de contas, seja pela hipótese de que o *show* pirotécnico fora executado, quando na verdade não o foi, seja pela hipótese de que o serviço fora financiado com recursos alheios ao convênio 704993/2009, e nesse caso teria havido recursos de outras fontes para execução do evento, fato também refutado pelo gestor em suas alegações. Ressalta-se que, nas duas hipóteses admitidas, o valor pago à empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME também é incompatível com o orçamento previsto no plano de trabalho, tendo em vista que a empresa teria recebido o valor de R\$ 105.000,00, sem ter executado o *show* pirotécnico, o qual constava do orçamento de mesmo valor.

20.4. Dessa forma, entende-se que os documentos apresentados pelo responsável não são suficientes para demonstrar a execução do *show* pirotécnico, com recursos do convênio, permanecendo a irregularidade descrita no item 8.1.a desta instrução.

21. A irregularidade relativa à ausência de comprovante de pagamento à empresa contratada também permanece sem justificativa (item 8.1.l desta instrução). Embora conste das notas de empenho 5418-0/2009 e 5419-0/2009 a informação de que os serviços objeto da nota fiscal 332 foram pagos por meio dos cheques 850001 e 850002, e recebidos pela empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME, não foi apresentada cópia dos aludidos cheques, de modo que a única evidência de que a referida empresa era, de fato, a beneficiária dos recursos corresponde às declarações do gestor e do representante legal da própria empresa. E, no caso da empresa Antonio da Silva Oliveira Fogos ME, que teria realizado o *show* pirotécnico, também não constam dos autos elementos que evidenciem o pagamento da empresa com recursos do convênio em exame.

22. Por fim, o responsável alega que a não inserção de relatórios no Siconv (itens 8.1.d, 8.1.e e 8.1.f desta instrução) decorreu da falta de pessoal técnico na Prefeitura de Américo de Campos capaz de atender essa exigência, que a irregularidade não teria comprometido a execução do objeto conveniado, e que os relatórios apresentados em papel teriam sido aprovados pelo Ministério, quanto ao seu conteúdo. E com relação à ausência de declarações exigidas pela legislação (itens 8.1.m e 8.1.n desta instrução), não foi apresentado nenhum esclarecimento. A falta de pessoal técnico nos quadros municipais, também alegada pelo gestor para justificar a não adoção de procedimentos licitatórios à contratação dos serviços objeto do convênio, não pode ser aceita como justificativa para o descumprimento de dispositivos legais. Nesse sentido, entende-se que tais irregularidades, embora possam ser entendidas como de menor gravidade, também não foram devidamente esclarecidas pelo gestor, e ensejam o julgamento pela irregularidade das contas.

23. Diante do exposto, entende-se que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. César Schumacher de Alonso Gil não merecem ser acolhidas, exceto quanto às irregularidades descritas nos itens 8.1.b, 8.1.c e 8.1.o desta instrução, as quais restaram devidamente saneadas. As irregularidades descritas nos itens 18 a 22 precedentes configuram infrações que se enquadram nas alíneas “b” e “c” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, devendo ser proposto o julgamento pela irregularidade das contas, a glosa integral do valor repassado e a aplicação de sanção ao responsável.

24. Com relação ao valor do débito, tem-se que:

a) a atração artística “Alan & Alex” foi contratada por inexigibilidade de licitação, sem comprovação do nexo causal, ao valor de R\$ 34.500,00 (itens 8.1.h e 8.1.p desta instrução);

b) os demais serviços constantes da nota fiscal 332 foram contratados em total desrespeito aos ditames da Lei 8.666/1993 e às disposições do termo de convênio, ao valor total de R\$ 70.500,00, sem realização de procedimento licitatório e/ou cotação de preços no mercado; sem publicação dos atos na imprensa oficial; com apresentação de nota fiscal de conteúdo genérico, que impede a

identificação do valor de cada serviço prestado; e sem a apresentação de comprovantes de pagamento à empresa contratada (itens 8.1.g, 8.1.i, 8.1.j, 8.1.k e 8.1.l desta instrução).

24.1. Dessa forma, tomando-se por base somente o valor da parcela transferida pelo órgão concedente, o débito corresponde ao valor total repassado de R\$ 100.000,00.

25. No tocante à aferição da ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno/TCU, não há elementos nos autos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, com imputação de débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 ao responsável.

### **Alegações de defesa apresentadas pela empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME**

26. Preliminarmente, os representantes legais da empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME alegam que, até a citação promovida nestes autos depois de oito anos da ocorrência dos fatos ora questionados, a referida empresa não fora comunicada sobre a instauração do presente processo de TCE tampouco fora instada a se manifestar perante o Ministério do Turismo. Nesse sentido, por entenderem que não houve citação válida da empresa, arrolada como responsável, requerem a declaração de nulidade dos presentes autos, por ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, assegurados nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

27. Quanto às irregularidades atribuídas à empresa contratada, a defesa esclarece que:

a) a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME não figurou como parte no convênio firmado entre o Ministério do Turismo e o Município de Américo de Campos, de modo que a nota fiscal 332, por ela emitida, não deveria atender às disposições daquele ajuste para ser considerada válida. O conteúdo da nota fiscal é claro e suficiente para identificar seu objeto, de acordo com o que foi contratado pela municipalidade. Assim, eventuais formalidades em seu preenchimento, exigidas por meio do convênio 704993/2009, no qual a empresa não constou como parte, devem ser tratadas como falha de natureza formal (item 8.3.a desta instrução);

b) o contrato de prestação de serviços teria sido substituído pelas notas de empenho emitidas pela Prefeitura de Américo de Campos/SP, nos termos do art. 62, § 4º, da Lei 8.666/1993, aplicável aos casos de “compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica”. Ainda que a ausência de contrato permaneça como irregularidade, embora sua exigência conste somente do termo de convênio em que a empresa não figurou como parte, e não na Lei de Licitações, a falha deve ser tratada como irregularidade de natureza formal, tendo em vista que o serviço contratado foi efetivamente prestado (item 8.3.b desta instrução);

c) a empresa não comercializa fogos de artifício, não tendo sido a responsável pela execução desse serviço, que, segundo informado na defesa do Sr. César Schumacher de Alonso Gil, fora realizado pela empresa Antonio da Silva Oliveira Fogos ME, que não guarda nenhuma relação com a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME (item 8.3.c desta instrução);

d) a exigência de nota fiscal e/ou recibo emitido em nome dos artistas e assinada por seus representantes legais, prevista no art. 17, § 2º, da Portaria MTur 153/2009, seria descabida, tendo em vista que a Portaria MTur 153/2009 fora editada em data posterior à da assinatura do convênio 704993/2009 e da execução de seu objeto. A defesa afirma que a Portaria MTur 153/2009 foi editada em 6/10/20010, mas o correto é 6/10/2009, data também posterior à da assinatura do ajuste e da execução de seu objeto (item 8.3.d desta instrução).

28. Em face dos argumentos apresentados, e tendo sido demonstrada a regularidade de todos os atos praticados, a defesa requer a aprovação das contas do convênio 704993/2009, no que se refere ao objeto executado pela empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME. E, caso o Tribunal entenda de forma diversa, requer a concessão de vista e cópia integral destes autos para que sejam

complementadas as alegações de defesa ora apresentadas.

### **Análise**

29. Quanto à responsabilização da empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME, em solidariedade com o ex-prefeito, entende-se que sua inclusão no polo passivo desta TCE não se mostra adequada.

29.1. A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que compete ao gestor o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos. Esse entendimento tem sido adotado pelo Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 2.708/2017-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, 7.231/2016-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, 3.038/2011-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro André de Carvalho, e 520/2007-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, e encontra amparo no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, que assim dispõe: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”.

29.2. Exceção deve ser feita nos casos em que não há comprovação da execução física do objeto conveniado. Nesses casos, o Tribunal tem adotado o entendimento de que cabe sim a responsabilidade solidária da empresa contratada, por ter recebido por um serviço que não restou comprovado, a exemplo do Acórdão 133/2015-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Bruno Dantas.

29.3. No presente caso, houve comprovação da execução física do evento. As irregularidades apontadas nestes autos restringem-se, portanto, ao escopo de obrigações do ex-prefeito, que recebeu e geriu os recursos federais, não devendo ser atribuídas à empresa contratada pela Prefeitura de Américo de Campos/SP para execução dos serviços. Nessa linha, citam-se os Acórdãos 2.874/2018-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, 550/2018-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, e 5.394/2016-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro André de Carvalho, em que foram analisadas situações semelhantes ao caso em exame nestes autos.

29.4. Dessa forma, propõe-se excluir a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME da presente relação processual.

### **Responsabilização do Município de Américo de Campos**

30. Por fim, a despeito da revelia do Município de Américo de Campos, que não atendeu à citação promovida nestes autos e não se manifestou quanto à irregularidade verificada, entende-se que sua inclusão no polo passivo desta TCE também não se mostra adequada.

30.1. O Tribunal tem adotado o entendimento de que a responsabilização direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de transferência de recursos públicos federais, nos termos do art. 3º da DN TCU 57/2004, somente deve ocorrer se restar comprovado que o ente federativo auferiu benefício decorrente da irregularidade cometida e, não havendo tal comprovação, a responsabilidade pelo dano é exclusiva do agente público. A título exemplificativo, citam-se os Acórdãos 6.834/2017-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, 7.503/2015-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, 1.637/2015-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, 6.256/2014-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, e 203/2010-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman.

30.2. No presente caso, o Município de Américo de Campos foi incluído no polo passivo deste processo por ter se beneficiado dos valores arrecadados com a venda de ingressos, camarotes e possíveis patrocinadores distintos do Ministério do Turismo, que não foram revertidos para a execução do convênio, nos termos dispostos na Decisão Normativa TCU 57/2004. Ocorre que tais irregularidades foram consideradas saneadas, conforme análise empreendida no item 17 desta

instrução, tendo em vista que não constam dos autos elementos suficientes para afirmar que houve venda de ingressos/camarotes e/ou outras fontes de financiamento do objeto conveniado.

30.3. Nesse sentido, entende-se que cabe a responsabilidade exclusiva do gestor do convênio 704993/2009, Sr. César Schumacher de Alonso Gil, pelas irregularidades apontadas nestes autos, devendo ser proposta a exclusão do Município de Américo de Campos da presente relação processual.

## CONCLUSÃO

31. Em face da análise promovida nos itens 17 a 25 desta instrução, entende-se que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. César Schumacher de Alonso Gil não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas, exceto quanto às irregularidades atinentes à gratuidade do evento (venda de ingressos/camarotes) e a possíveis fontes alternativas de receita (patrocinadores diversos do Ministério do Turismo), permanecendo o débito no valor original de R\$ 100.000,00 a ser imputado ao responsável.

32. E, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, consoante disposto no art. 202, §§ 2º e 6º, do Regimento Interno/TCU, propõe-se que as contas do Sr. César Schumacher de Alonso Gil sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, e que o responsável seja condenado em débito, bem como lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da mesma lei.

33. Com relação ao Município de Américo de Campos e à empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME, será proposta sua exclusão da presente relação processual, consoante análise empreendida nos itens 29 e 30 desta instrução.

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS

34. Em atenção ao Memorando-Circular 44/2017-Segecex, foram pesquisados todos os processos em tramitação no Tribunal, com eventuais débitos imputáveis aos responsáveis identificados nestes autos. São eles: TC 028.010/2015-9, TC 033.255/2015-6 (presentes autos) e TC 006.978/2016-9. O valor do débito atualizado em cada um dos processos, individualmente, é superior ao limite mínimo para instauração de tomada de contas especial, previsto no art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) acolher parcialmente as alegações de defesa do Sr. César Schumacher de Alonso Gil, restando elididas as irregularidades atinentes à gratuidade do evento (venda de ingressos/camarotes) e a possíveis fontes alternativas de receita (patrocinadores diversos do Ministério do Turismo);

b) excluir o Município de Américo de Campos (45.160.173/0001-05) e a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções ME (05.912.595/0001-75) da presente relação processual;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210, *caput*, e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar **irregulares** as contas do Sr. César Schumacher de Alonso Gil (089.656.438-05), ex-prefeito de Américo de Campos/SP, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
100.000,00	16/12/2009

Valor atualizado até 4/6/2018 (com juros): R\$ 219.065,87 (peça 42)

d) aplicar ao Sr. César Schumacher de Alonso Gil a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

f) autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

g) alertar o responsável de que, em caso de parcelamento das dívidas, a falta de pagamento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando que o conteúdo da decisão do TCU pode ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que o inteiro teor dos acórdãos, incluindo os relatórios e os votos, pode ser obtido no dia seguinte ao de sua oficialização;

i) remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida aos responsáveis e ao Ministério do Turismo, informando que o conteúdo da decisão do TCU pode ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que o inteiro teor dos acórdãos, incluindo os relatórios e os votos, pode ser obtido no dia seguinte ao de sua oficialização.

Secex/SP, 1ª DT, em 4 de junho de 2018.

*(Assinado eletronicamente)*

Fernanda Folchi França

AUFC - Mat. 6237-5