

TC 000.718/2015-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura de Tuparetama/PE (CNPJ 12.333.746/0001-04);

Responsável: Domingos Sávio da Costa Torres (CPF: 138.098.304-53), prefeito de Tuparetama/PE na gestão 2008-2012.

Advogado ou Procurador: Napoleão Manoel Filho, OAB-PE 20.238 (peça 19), sem poderes para receber citação.

Proposta: preliminar (citação).

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, ex-prefeito do município de Tuparetama/PE, em razão de impugnação total das despesas dos Convênios 702151/2008 (Siconv 702151) e 704604/2009 (Siconv 704604), firmados entre o citado Ministério e o Município de Tuparetama/PE, cujos objetos foram as realizações dos eventos “Festejos de Réveillon em Tuparetama/PE” e “Festa do Vaqueiro de Tuparetama”, respectivamente.

HISTÓRICO

Convênio 704604/2009 (peça 1, p. 16-286)

2. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio 704604/2009, foram previstos R\$ 157.500,00 para a execução da “Festa do Vaqueiro de Tuparetama”, realizada em 6/9/2009, dos quais R\$150.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 7.500,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 46-82).

3. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 2009OB801558, no valor de R\$ 150.000,00, emitida em 14/10/2009 (peça 1, p. 86). Os recursos foram repassados à conta 95095 do Banco do Brasil, agência 3802.

4. O ajuste vigeu no período de 26/8/2009 a 9/11/2009, e previa a apresentação da prestação de contas até 9/12/2009, conforme cláusulas quarta e décima segunda do convênio (peça 1, p. 58 e 70).

5. Em 19/10/2009, o município encaminhou ao concedente a documentação referente à prestação de contas, que não foi juntada aos autos pelo MTur (peça 1, p. 96).

6. O MTur relatou no Parecer de Análise de Prestação de Contas 127/2009, de 11/12/2009, diversas falhas na prestação de contas encaminhada (peça 1, p. 98-112). A Prefeitura de Tuparetama apresentou documentos complementares, em 17/12/2009 (peça 1, p. 114).

7. Por meio do Parecer de Análise de Prestação de Contas – Parte Técnica 598/2009, de 8/4/2010, o MTur analisou a documentação e concluiu que não haviam sido encaminhados elementos suficientes para a emissão de parecer técnico conclusivo (peça 1, 118-132). O ex-prefeito, Domingos Sávio da Costa Torres, foi notificado para apresentar documentação complementar (peça 1, p. 134-153) e apresentou documentos em 26/8/2010 (peça 1, p. 154).

8. Conforme Nota Técnica de Reanálise 56/2011, de janeiro de 2011, foram atendidas em parte as requisições do MTur, sendo o parecer pela aprovação parcial da execução física do convênio. Já quanto à análise financeira, concluiu-se mais uma vez que não havia elementos suficientes para emissão de parecer (peça 1, p. 158-167), tendo a prefeitura sido notificada (peça 1, p. 156).



9. Em 11/1/2011, a Prefeitura encaminhou novos elementos para corrigir as pendências apontadas na Nota Técnica acima (peça 1, p. 168-171). Foi então emitida pelo MTur a Nota Técnica de Reanálise 819/2011, de março de 2011, que concluiu pela aprovação parcial da prestação de contas do ajuste, glosando um valor total de R\$ 23.625,00 dos quais R\$ 22.500,00 eram relativos a recursos federais (peça 1, p. 175-185). As pendências técnicas apontadas foram:

Item do plano de trabalho	Ressalva	Valor glosado (R\$)
7 – Plano de mídia: serviço de carro de som (100h) para divulgação do evento	Segundo declarações enviadas pelo conveniente, a execução dos itens teria sido realizada no período de 21/8 a 23/8/2009, anterior ao início da vigência do convênio (26/8/2009)	10.000,00
8 – Plano de mídia da R&L Produções e Eventos Ltda. – Inserção de mídia de rádio.		13.625,00

10.. Quanto aos demais itens que apresentavam pendências – apresentações dos artistas Show do Coral de Serrita, Galego Aboiador e Banda e Poeta Valdir Teles – a Nota Técnica de Reanálise 819/2011 consignou que houve a execução conforme previsto no plano de trabalho. Já em relação à análise financeira, concluiu-se pela sua aprovação regular com ressalvas, sem danos ao erário.

11. O MTur informou à Prefeitura de Tuparetama acerca da aprovação parcial da prestação de contas e solicitou que o valor glosado (R\$ 22.500,00) fosse restituído (peça 1, p. 173). Em resposta, o Sr. Domingos Sávio da Costa Torres solicitou uma reanálise da prestação de contas, mandando novos elementos probatórios (peça 1, p. 195-197).

12. Todavia, por meio da Nota Técnica de Reanálise 177/2011, o MTur manteve a glosa dos valores e a aprovação com ressalvas, uma vez que os documentos apresentados “geraram dúvidas quanto a sua veracidade”, já que o ex-prefeito apresentou declarações das mesmas empresas com informações contraditórias (peça 1, p. 199-204). Ratificou-se o posicionamento na Nota Técnica de Reanálise 294/2011 (peça 1, p. 209-215), sendo a Prefeitura notificada em 31/12/2011 (peça 1, p. 207).

13. Em 5/1/2012, o prefeito Domingos Sávio da Costa Torres solicitou mais uma vez a reanálise das contas (peça 1, p. 217-219). As Notas Técnica de Reanálise 382 e 590/2012 mantiveram a proposta pela impugnação dos itens (peça 1, p. 221-225 e 233-241), sendo tal decisão comunicada ao prefeito, em 2/10/2012 (peça 1, p. 231).

14. Não havendo retorno do gestor, encaminhou-se nova notificação em 27/11/2013 (peça 1, p. 277). Permanecendo ele silente, instaurou-se a tomada de contas especial, em 13/6/2014 (peça 1, p. 283).

Convênio 702151/2008 (peça 1, p. 287-385 e peça 2, p. 1-208)

15. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio 702151/2008, foram previstos R\$ 105.000,00 para a execução do "Festejos de Réveillon em Tuparetama/PE", ocorrido em 31/12/2008, dos quais R\$100.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 5.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 317-347).

16. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 2009OB800253, no valor de R\$ 100.000,00, apenas em 11/3/2009 (peça 1, p. 353). Os recursos foram repassados à conta 93785 do Banco do Brasil, agência 3802.

17. O ajuste vigeria inicialmente no período de 29/12/2008 a 31/3/2009, tendo sido prorrogado, de ofício, até 11/6/2009 (peça 1, p. 355) e previa a apresentação da prestação de contas em até trinta dias após o término da vigência ou do último pagamento efetuado, conforme cláusula décima segunda do convênio.

18. Por meio do Ofício 429/2009, de 17/11/2009, o município encaminhou ao concedente a documentação referente à prestação de contas, que não foi juntada aos autos pelo MTur (peça 1, p. 363).

19. O Parecer Técnico 135/2009 do MTur apontou diversas ressalvas na prestação de contas

apresentada (peça 1, p. 365-375). O então prefeito Domingos Sávio da Costa Torres encaminhou documentos complementares, em 17/12/2009 (peça 1, p. 377). A partir desses elementos, emitiu-se o Parecer de Reanálise de Prestação de Contas 1121/2010, de junho de 2010, que concluiu pela aprovação parcial da prestação de contas (peça 1, p. 381-395):

Foram apresentados elementos suficientes que permitiram a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, estando, portanto, a Prestação de Contas **APROVADA, no que diz respeito às ações de realização do evento constantes no presente parecer, e REPROVADA no que diz respeito às ações de promoção e divulgação constantes no presente parecer. Resta, portanto, aprovada parcialmente.**

20. Quanto às ações de promoção e divulgação, relata o parecer que: “Não foram enviados elementos suficientes (nota fiscal específica ou declaração da emissora) que comprovassem o item 3, IV, do parecer de análise de prestação de contas 135/2009, referente ao plano de mídia da rádio Gazeta FM e contratação de carro de som para promoção do evento”, sendo glosado um valor de R\$ 10.500,00 referente a tais ações. As ressalvas técnicas apontadas pelo MTur foram comunicadas ao ex-prefeito, Domingos Sávio da Costa Torres (peça 1, p. 393).

21. Para a análise financeira do ajuste foi emitida a Nota Técnica de Análise 693/2010, que solicitou que fossem apresentados documentos complementares relativos ao procedimento licitatório (peça 2, p. 3-9).

22. Em 11/8/2010, o ex-prefeito encaminhou justificativas e documentos complementares acerca das ressalvas técnicas e financeiras apontadas (peça 2, p. 13-19). Por meio da Nota Técnica de Análise 81/2011, de março de 2011, o MTur apontou que foram atendidas, em parte, as ressalvas técnicas previamente apontadas, devendo ser apresentados os seguintes documentos: relatório de cumprimento do objeto, relatório de execução física e financeira, declaração de exibição de vídeo institucional e declaração de gratuidade do evento (peça 2, p. 23-33). Quanto às ressalvas financeiras, de acordo com o parecer, foram solucionadas.

23. O ex-prefeito compareceu novamente aos autos, em 4/4/2011 e apresentou os documentos que estavam pendentes (peça 2, p. 35). O Parecer de Reanálise 1666/2011 opinou pela aprovação parcial da prestação de contas final do ajuste e glosou o valor de R\$ 92.035,61 (peça 2, p. 39-47). Notificou-se a Prefeitura de Tuparetama, em 6/9/2011 (peça 2, p. 37).

24. A Prefeitura encaminhou novos elementos ao MTur em 7/11/2011 (peça 2, p. 53-55), que emitiu a Nota Técnica de Reanálise 284/2011, por meio da qual aprovou a execução física do convênio, sem ressalvas (peça 2, p. 57-59). Quanto à execução financeira, a Nota Técnica de Reanálise 44/2012 apontou ressalvas, que foram comunicadas à Prefeitura de Tuparetama (peça 2, p. 69-77). Conquanto o parecer tenha opinado pela aprovação com ressalvas, consignou que as pendências não implicaram em danos ao erário.

25. O Ministério alterou sua posição e emitiu a Nota Técnica de Reanálise 196/2013, na qual relatou pendências em relação à execução financeira do convênio 702151/2008 e impugnou um valor de R\$ 89.500,00, correspondente ao valor total repassado (R\$ 100.000,00). A glosa refere-se à contratação das bandas por indevida inexigibilidade de licitação. Foi abatido da glosa o valor já restituído pela Prefeitura (R\$10.500,00) (peça 2, p. 85-97), que corresponde ao valor atualizado restituído pelo município, em 10/8/2011, de R\$12.964,80, referente ao item plano de mídia, que não foi executado (peça 2, p. 19 e 93).

26. Notificada a Prefeitura de Tuparetama (peça 2, p. 81-83), o Sr. Domingos Sávio da Costa Torres enviou documentos ao MTur, em 16/5/2013 (peça 2, p. 105). Os documentos foram analisados por meio da Nota Técnica de Reanálise Financeira 383/2013, que propôs a reprovação da prestação de contas final no valor de R\$ 89.500,00 devido a utilização da modalidade de inexigibilidade de licitação sem a comprovação correta de exclusividade do empresário contratado (peça 2, p. 113-117, 141).

27. O resultado da Nota Técnica de Reanálise Financeira 383/2013 foi comunicado ao ex-prefeito, e, não havendo retorno deste, foi proposta a instauração da tomada de contas especial, em setembro de 2013 (peça 2, p. 107-111, 143).

28. O Relatório do Tomador de Contas destacou que o motivo para a instauração da TCE foi: a. em relação ao convênio 704604/2009, a impugnação parcial de despesas; e, em relação ao convênio 702151/2008, a impugnação total dos recursos, devido a irregularidades na execução financeira. O valor total impugnado foi de R\$ 122.500,00, sendo R\$ 22.500,00 referentes ao convênio 704604/2009 e R\$100.000,00 ao convênio 702151/2008, tendo sido a responsabilidade pelo débito atribuída ao Sr. Domingos Sávio da Costa Torres (peça 2, p. 285-295).

29. A Secretaria Federal de Controle Interno emitiu o Relatório e Certificado de Auditoria 1675/2014 nos quais concordou com o posicionamento do tomador de contas (peça 2, p. 321-326). A autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento do processo (peça 2, p. 333).

30. No âmbito deste Tribunal, foi lavrada a instrução inicial à peça 4, que propôs diligenciar o Ministério do Turismo para que apresentasse os documentos enviados nas prestações de contas dos convênios 704604/2009 e 702151/2008.

31. Em resposta à diligência promovida pela Secretaria de Controle Externo do Estado de Alagoas (peça 6), o Ministério do Turismo apresentou, tempestivamente, as prestações de contas dos dois convênios.

32. Após análise dos documentos, foi lavrada a instrução à peça 15, que propôs a realização de audiência do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, da seguinte forma:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a audiência do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres (CPF: 138.098.304-53), ex-prefeito de Tuparetama/PE (2008-2012), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto às seguintes condutas:

a.1) celebração de contrato, por indevida inexigibilidade de licitação, com a empresa Boraver Produções e Eventos Ltda (CNPJ 09.137.038/0001-85) para a contratação de artistas para o evento "Festejos de Réveillon em Tuparetama/PE", sem apresentar contratos de exclusividade entre a empresa contratada e os artistas, contrariando o disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e nos itens "h", "i" e "cc" do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 702151/2008;

a.2) celebração de contrato, por indevida inexigibilidade de licitação, com a empresa Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape (CNPJ: 10.312.535/0001-51) para a contratação de artistas para o evento "Festa do Vaqueiro de Tuparetama", amparada em contratos de exclusividade entre a empresa contratada e os artistas restritos ao mês de setembro/2009 e não registrados em cartório, contrariando o disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e nos itens "h", "i" e "cc" do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 704604/2009;

a.3) celebração de contrato, sem a utilização da modalidade Pregão, com a empresa R&L Produções, Eventos e Serviços (CNPJ 09.403.828/0001-65) para a prestação de serviços de aluguel de carro de som e inserção de mídia de rádio a fim de divulgar o evento "Festa do Vaqueiro de Tuparetama", serviços estes considerados comuns, contrariando o disposto no art. 1º da Lei 10.520/2002, no § 1º do art. 1º do Decreto 5.504/2005, no § 1º do art. 49 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127/2008 e no item "h" e parágrafo único do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 704604/2009.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

33. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o repasse de recursos do Convênio 702151/2008 (Siconv 702151) ocorreu em 11/3/2009 (item 3 supra) e o do Convênio 704604/2009 (Siconv 704604) ocorreu em 14/10/2009 (item 3 acima), e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em outubro de 2012 (peça 1, p. 231) e em setembro de 2013 (peça 2, p. 107-111, 143).

34. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 30/1/2019 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

35. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

36. Em cumprimento ao Despacho do Secretário de Controle Externo no Estado de Alagoas (peça 17), foi promovida a audiência do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, mediante o Ofício 866/2017-TCU-Secex-AL (peça 18), datado de 18/10/2017. Tomou ciência do ofício que lhe foi enviado, conforme comprovante de entrega constante da peça 21, tendo apresentado, tempestivamente, suas razões de justificativa (peça 20).

37. Foi chamado a apresentar razões de justificativa quanto às seguintes condutas:

a.1) celebração de contrato, por indevida inexigibilidade de licitação, com a empresa Boraver Produções e Eventos Ltda (CNPJ 09.137.038/0001-85) para a contratação de artistas para o evento "Festejos de Réveillon em Tuparetama/PE", sem apresentar contratos de exclusividade entre a empresa contratada e os artistas, contrariando o disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e nos itens "h", "i" e "cc" do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 702151/2008;

a.2) celebração de contrato, por indevida inexigibilidade de licitação, com a empresa Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape (CNPJ: 10.312.535/0001-51) para a contratação de artistas para o evento "Festa do Vaqueiro de Tuparetama", amparada em contratos de exclusividade entre a empresa contratada e os artistas restritos ao mês de setembro/2009 e não registrados em cartório, contrariando o disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e nos itens "h", "i" e "cc" do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 704604/2009;

a.3) celebração de contrato, sem a utilização da modalidade Pregão, com a empresa R&L Produções, Eventos e Serviços (CNPJ 09.403.828/0001-65) para a prestação de serviços de aluguel de carro de som e inserção de mídia de rádio a fim de divulgar o evento "Festa do Vaqueiro de Tuparetama", serviços estes considerados comuns, contrariando o disposto no art. 1º da Lei 10.520/2002, no § 1º do art. 1º do Decreto 5.504/2005, no § 1º do art. 49 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127/2008 e no item "h" e parágrafo único do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 704604/2009.

38. Quanto à execução do objeto dos convênios em análise, 702151/2008 (Siconv 702151) e 704604/2009 (Siconv 704604), conforme análise realizada na instrução à peça 15, o Ministério do Turismo não contestou que houve a apresentação dos artistas contratados para os eventos nem da estrutura física. Por esta razão, concluiu-se naquela instrução pela proposta de audiência, e não de citação, uma vez que, embora o prefeito tivesse infringido os normativos legais e contratuais pactuados com o Ministério do Turismo, não teriam ocorridos danos aos cofres da União.

39. Todavia, desde a proposta de audiência do responsável, em outubro de 2017, houve mudança no entendimento deste Tribunal acerca da celebração de contrato, por indevida inexigibilidade de licitação, para a contratação de artistas, razão pela qual se procederá novo exame técnico sobre estes

pontos.

Inexigibilidade de licitação

40. 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, prolatado em feito relatado pelo Exmo. Ministro Benjamim 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.

41. Posteriormente, a jurisprudência dessa Corte de Contas sobre o tema evoluiu, e no Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, Sessão de 5/7/2017, proferido em processo de Consulta relatado pelo Exmo. Ministro Vital do Rêgo (com Voto de Revisor do Exmo. Ministro Augusto Sherman), o TCU respondeu ao Ministério do Turismo o seguinte:

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.

42. Desse julgado, extrai-se o entendimento de que o pressuposto é que a inexigibilidade se aplica somente a artista ou banda e não a produtora de eventos e, portanto:

a) A contratação de artistas, via intermediário, por inexigibilidade de licitação, baseada em exclusividade, deve ser feita mediante a apresentação de Contrato de Exclusividade;

b) Não são contratos de exclusividade considerados legalmente válidos para fins de contratação de intermediários de artistas por inexigibilidade, a serem pagos com recursos federais, os documentos: i. restritos ao dia do evento; ii. restritos à localidade do evento; iii. não registrados em cartório;

c) A não apresentação do contrato de exclusividade pela entidade conveniente, ou a apresentação de contrato não considerado válido, configura burla ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993;

d) Em caso de ocorrência no disposto na alínea “c” (contratação indevida de intermediário de artistas por inexigibilidade), para se considerar que há uma segunda irregularidade, de não comprovação da boa e regular utilização de recursos, causadora de dano ao Erário, deverá se verificar a ocorrência de uma dessas duas situações: i. inexecução física; ou ii. ausência de comprovação de nexos causal entre os recursos do convênio e pagamentos aos artistas (entenda-se como nexos causal, o pagamento ao artista, ao representante legal da banda, ou ao intermediário exclusivo legalmente constituído).

43. No caso do Convênio 704604/2009 (Siconv 704604), foi contratada a empresa Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape. Conforme contrato assinado pelo Sr. Domingos Sávio da Costa Torres e pelo representante da empresa em 6/9/2009, a contratação ocorreu por meio da inexigibilidade de licitação 005/2009 (peça 12, p. 110-112).

43.1. Em nova análise, verifica-se que foram apresentados contratos de exclusividade firmados entre o Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape e os representantes das bandas que se apresentariam no evento, registrados em cartório, conforme disposto na tabela abaixo.

Tabela 1 – Relação de contratos de exclusividade

Artista/Banda	Intermediário Contratado	Localização no processo	CPF do representante da banda
Banda Galego Aboiador	Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape	Peça 12, p. 210-211	024.290.734-20
Banda Delmiro Barros		Peça 12, p. 212-213	055.528.814-51
Banda Toca do Vale		Peça 12, p. 216-217	766.315.324-34
Banda Novinho da Paraíba		Peça 12, p. 219-220	267.978.527-49
Banda Coral de Serrita		Peça 12, p. 222-223	267.978.527-49
Banda Poeta Valdir Teles		Peça 12, p. 225-226	766.315.324-34

43.2. No entanto, embora os contratos estejam datados de agosto de 2009, só foram registrados em cartório no ano seguinte, **em agosto de 2010**, enquanto a contratação da empresa pelo Município ocorreu em setembro de 2009, conforme contrato à peça 12, p. 110-112. Desta feita, não é possível aceitá-los como evidência de inviabilidade de competição, uma vez que somente foram registrados em cartório em momento ulterior à contratação da empresa Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape.

43.3. É possível listar outros pontos que chamam a atenção nos contratos de exclusividade apresentados, como exemplos: a) a sua validade, que era restrita apenas ao mês do evento e; b) os contratos firmados não traziam cláusula autorizando a empresa a receber os recursos em nome das bandas ou de seus empresários. Além disso, também que não houve comprovação de que a pessoa intitulada como representante das bandas nos contratos possuía realmente tal atribuição e assim, poderia ter firmado aquele ajuste.

43.4. O Município de Tuperatama/PE também enviou cartas de exclusividade (peça 12, p. 209, 214, 215, 218, 221, 224), para o dia e local do evento, mas, conforme já supramencionado, tais documentos não têm o poder de justificar a inviabilidade de realização de um certame licitatório.

44. Em se tratando do convênio 702151/2008 (Siconv 702151), houve a contratação da empresa Boraver Produções e Eventos Ltda., por meio de inexigibilidade de licitação, sem os devidos contratos de exclusividade. Conforme Nota Técnica de Reanálise Financeira 383/2013 (peça 2, p. 113-117, e 141): “a empresa Boraver Produções e Eventos Ltda. atuou como mera intermediária dos serviços, pois não apresentou nenhum documento que justificasse a sua contratação por intermédio de Inexigibilidade de Licitação”. Não foram apresentados contratos ou sequer cartas de exclusividade por esta empresa.

45. Assim, considerando que as empresas Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape e Boraver Produções e Eventos Ltda. foram contratadas como intermediárias de bandas em procedimento de inexigibilidade de licitação, e considerando que tais sociedades comerciais não possuíam contratos de exclusividades dos artistas que se propuseram a agenciar, houve descumprimento



ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e da norma contida no art. 49 da Portaria Interministerial 127/2008, a qual obrigava a entidade conveniente a seguir a Lei 8.666/1993.

45.1. Ainda, a contratação da empresa Boraver Produções e Eventos Ltda. violou o previsto nos itens “h”, “i” e “cc” do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 702151/2008; e a contratação da empresa Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape violou o disposto nos itens “h”, “i” e “cc” do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 704604/2009;

45.2. Essa falha, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alínea “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

45.3. A responsabilidade pelo descumprimento normativo é do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres (CPF: 138.098.304-53), prefeito de Tuparetama/PE na gestão 2008-2012, visto que autorizou as contratações por inexigibilidade de licitação (peça 10, p. 5; peça 12, p. 108) e assinou os contratos com as empresas (peça 10, p. 9-11; peça 12, p. 110-112).

46. Importa mencionar que o Sr. Domingos Sávio da Costa Torres já foi ouvido em audiência quanto a essa falha (contratação de artistas/bandas por inexigibilidade, via intermediário, sem comprovação da exclusividade, no âmbito da gestão do Convênio 704604/2009 e do Convênio 702151/2008), tendo inclusive comparecido aos autos. No entanto, tendo em vista a proposta de citação abaixo (parágrafos 57 a 59), informa-se que as razões de justificativa enviadas pelo responsável (peça 20) serão analisadas no momento da instrução de mérito, após o término do prazo para atendimento à citação promovida.

47. Feitas essas considerações, cabe mencionar que a irregularidade de inexigibilidade indevida não ensejaria débito, caso se pudesse comprovar a correta execução física e financeira do Convênio 704604/2009 e do Convênio 702151/2008.

48. Contudo, em relação à execução **financeira** dos shows, o conveniente, tendo contratado as empresas intermediárias de forma indevida, teria que comprovar que os recursos do convênio foram efetivamente **destinados às bandas que se apresentaram no evento**, evidenciando o nexo de causalidade (item 9.2.3.2 do Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo). Assim, deveriam ter sido apresentadas notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus verdadeiros empresários exclusivos, sendo que essa representação ou exclusividade deveria ser registrada em cartório. No entanto, não consta dos autos evidências de pagamentos aos artistas envolvidos.

49. Não há, assim, comprovação de que os valores que teriam sido pagos às empresas correspondem aos que foram efetivamente pagos aos artistas que se apresentaram nos eventos, não sendo comprovado, assim, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4320/1964, o art. 93, do Decreto Lei 200/1967, e o art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008.

50. Nesse sentido é o Voto do Exmo. Ministro Marcos Bemquerer, que fundamentou o Acórdão 4299/2014-TCU-2ª Câmara:

9.Ademais, como destacado nas análises efetuadas pela Unidade Técnica e pelo MP/TCU, agrava a situação apresentada no Relatório do Tomador de Contas, de incerteza sobre o destino dado aos recursos federais, a ausência, nos autos, de recibos dos cachês supostamente pagos, o desconhecimento dos reais valores de mercado pagos às empresas indicadas para participarem do evento e a contratação por inexigibilidade de licitação em desacordo com o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que as informações constantes do processo indicam que a empresa contratada não era representante exclusiva das bandas ou artistas indicados.

(...)

15. Tais elementos demonstram a ocorrência de pagamento à empresa contratada com recursos da conta específica do Convênio 482/2008, entretanto, não há como se afirmar que os valores pagos à empresa individual Marcos Correia Valdevino foram utilizados na realização do objeto pactuado, tampouco demonstram o nexo de causalidade entre as verbas repassadas e o fim a que elas se destinavam.

51. No que se refere à responsabilidade, essa deve ser imputada ao Sr. Domingos Sávio da Costa Torres (CPF: 138.098.304-53), prefeito de Tuparetama/PE na gestão 2008-2012, 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 e demais normas pertinentes, em relação à correta liquidação das despesas.

52. Também poderia se cogitar a responsabilização das empresas contratadas, uma vez que receberam recursos federais pagos pelo município de Tuparetama/PE, provenientes do Convênio 704604/2009 e do Convênio 702151/2008, e não comprovaram o pagamento às bandas contratadas. Observa-se, entretanto, que os contratos firmados com o município de Tuparetama/PE (peça 10, p. 9-11; peça 12, p. 110-112) não estabeleciam a obrigação de a empresa contratada apresentar e guardar notas fiscais e recibos dos pagamentos efetuados às bandas.

53. 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”.

54. Assim, as empresas contratadas não têm qualquer obrigação contratual ou legal de apresentar e guardar as notas fiscais emitidas por um prazo superior a cinco anos, o que já ocorreu, tendo em vista que o último pagamento à empresa Boraver Produções e Eventos Ltda. foi realizado no dia 13/3/2009 (peça 10, p. 7 e 14). Já a outra empresa, Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape, emitiu uma nota fiscal no valor de R\$ 133.875,00, em 15/9/2009 (peça 12, p. 280). Não tendo como se lhes exigir provas que pudessem comprovar a correta execução financeira do objeto do convênio, não devem ser responsabilizadas no presente processo.

55. Nesse sentido é o Voto do Exmo. 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’.

56. Do acima exposto, evidencia-se que não houve a comprovação da boa e regular gestão dos recursos repassados por força do Convênio 704604/2009 e do Convênio 702151/2008 ao Município de Tuparetama/PE, em relação às atrações artísticas.

57. Portanto, devido ao relatado, resta caracterizada a ocorrência de dano aos cofres da União, quantificados da seguinte forma:

a) Convênio 702151/2008: R\$ 94.500,00, somatório dos cachês previstos para as apresentações das bandas As Meninas (R\$ 59.500,00) e Sou do Gueto (R\$ 35.000,00) [peça 10, p. 9];

b) Convênio 704604/2009: R\$ 133.875,00, somatório dos cachês previstos para as apresentações das bandas Galego Aboiador, Delmiro Barros, Toca do Vale, Novinho da Paraíba, Coral de Serrita e Poeta Valdir Teles [peça 12, p. 65].

58. Em consonância com a IN-TCU 71/2012, art. 9º, inciso I, propõe-se utilizar para fins de atualização monetária as datas da emissão das ordens bancárias. O repasse de recursos do Convênio 702151/2008 (Siconv 702151) ocorreu em 11/3/2009 (item 3 supra) e o do Convênio 704604/2009 (Siconv 704604) ocorreu em 14/10/2009 (item 3 acima).

59. Desse modo, com fundamento no art. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno do TCU, propõe-se a citação do Sr. Domingos Sávio da Costa Torres (CPF: 138.098.304-53), prefeito de Tuparetama/PE na gestão 2008-2012, pela não comprovação da boa e regular gestão dos recursos repassados pela União à Prefeitura da cidade mencionada, por força do Convênio 702151/2008 e do Convênio 704604/2009, sendo o débito correspondente ao delineado no item anterior. Essa falha viola os seguintes dispositivos legais: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008; itens “h”, “i” e “cc” do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 702151/2008; itens “h”, “i” e “cc” do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 704604/2009.

Não utilização da modalidade pregão

60. Quanto à falha de celebração de contrato, sem a utilização da modalidade Pregão, com a empresa R&L Produções, Eventos e Serviços (CNPJ 09.403.828/0001-65) para a prestação de serviços comuns, cumpre mencionar que o Sr. Domingos Sávio da Costa Torres já foi ouvido em audiência por esta irregularidade, tendo inclusive comparecido aos autos. Todavia, tendo em vista a proposta de citação abaixo (parágrafos 57 a 59), informa-se que as razões de justificativa enviadas pelo responsável (peça 20) serão analisadas no momento da instrução de mérito, após o término do prazo para atendimento à citação promovida.

61. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, ainda não ocorreu a prescrição, uma vez que o repasse de recursos do Convênio 702151/2008 (Siconv 702151) ocorreu em 11/3/2009 (item 3 supra) e o do Convênio 704604/2009 (Siconv 704604) ocorreu em 14/10/2009 (item 3 acima), não tendo transcorrido 10 anos desde essas datas. Além disso, já houve a autorização de audiência do responsável em 2017 (peça 17), o que interrompeu o prazo prescricional.

CONCLUSÃO

62. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma do art. 202 do Regimento Interno - TCU, aprovado pela Resolução n. 246, de 30 de novembro de 2011, definir nos autos a responsabilidade pelos atos de gestão inquinados, bem como a adequada caracterização do débito, cabendo desde já a citação do responsável, conforme entendimento constante nos itens 57 a 59 acima.

63. Menciona-se mais uma vez que o Sr. Domingos Sávio da Costa Torres já foi previamente ouvido em audiência em razão de outras irregularidades apontadas nesta TCE, mas diante da proposta de citação, suas razões de justificativa serão analisadas no momento da instrução de mérito, após o término do prazo para atendimento à citação promovida (itens 46 e 60 supra),

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

64. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro André Luís de

Carvalho, para a citação e a audiência proposta, nos termos do art. 1º, incisos VII e VIII, da Portaria-PRT-MINS-ALC-2014-001, de 30 de julho de 2014.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

65.1. 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. Domingos Sávio da Costa Torres, CPF 138.098.304-53, prefeito do município de Tuparetama/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:

Ocorrência: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 702151/2008 (Siconv 702151) e pelo Convênio 704604/2009 (Siconv 704604), celebrados entre o Ministério do Turismo e o Município de Tuparetama/PE, cujos objetos foram as realizações dos eventos “Festejos de Réveillon em Tuparetama/PE” e “Festa do Vaqueiro de Tuparetama”, respectivamente.

a) Quantificação do débito:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
94.500,00	11/3/2009
133.875,00	14/10/2009

Valor atualizado do débito em 30/1/2019: R\$ 393.712,16

b) Qualificação do responsável e responsabilização:

Nome: Domingos Sávio da Costa Torres.

CPF: 138.098.304-53.

Conduta: Não apresentar notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das bandas ou artistas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório, não sendo comprovado, assim, o nexos causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, visto que não se provou que os valores pagos aos intermediários contratados efetivamente foi repassado as bandas/artistas que realizaram shows.

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

Culpabilidade: 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.

c) Dispositivos violados: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008; itens “h”, “i” e “cc” do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 702151/2008; itens “h”, “i” e “cc” do inciso II da Cláusula Terceira do Termo de Convênio 704604/2009;

d) Evidências: Cartas e Contratos de Exclusividade (peça 2, p. 210-226); Nota Técnica de Reanálise Financeira 383/2013 (peça 2, p. 113-117, e 141); Contrato firmado com a empresa Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape por meio da inexigibilidade de licitação 005/2009

(peça 12, p. 110-112); Contrato firmado com a empresa Boraver Produções e Eventos Ltda. por meio da inexigibilidade de licitação 10/2008 (peça 10, p. 9-11); Ata de homologação e adjudicação (peça 10, p. 5); ratificação de inexigibilidade de licitação (peça 12, p. 108).

58.1.1. Informar ao responsável que:

a) caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, desde a data da ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

b) o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas, nos termos do art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004;

c) o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, inciso VII, da Resolução-TCU 170/2004;

d) a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como fotografias, filmagens, documentos de pagamento (cheques, notas fiscais, notas fiscais de bandas), extratos bancários, declarações, dentre outros.

SECEX-TCE, em 30 de janeiro de 2019.

SARAH PEIXOTO TOLEDO GONDIM
Matrícula 9822-1

Anexo I

Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 702151/2008 (Siconv 702151) e pelo Convênio 704604/2009 (Siconv 704604), celebrados entre o Ministério do Turismo e o Município de Tuparetama/PE, cujos objetos foram as realizações dos eventos “Festejos de Réveillon em Tuparetama/PE” e “Festa do Vaqueiro de Tuparetama”, respectivamente.	Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, CPF 138.098.304-53, prefeito do município de Tuparetama/PE.	De 1º/1/2009 a 31/12/2012.	Não apresentar notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das bandas ou artistas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório, não sendo comprovado, assim, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, visto que não se provou que os valores pagos aos intermediários contratados efetivamente foi repassado as bandas/artistas que realizaram shows.	A conduta impediu comprovar o nexo entre objeto pactuado no convênio e os recursos federais destinados a esse ajuste, de modo que se caracterizou a impossibilidade de que se comprovasse a boa e regular gestão de recursos repassados.	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.
a) Celebração de contrato, por indevida inexigibilidade de licitação, com a empresa Boraver Produções e Eventos Ltda (CNPJ 09.137.038/0001-85) para a contratação de artistas para o evento “Festejos de Réveillon em Tuparetama/PE”, sem apresentar contratos de exclusividade entre a empresa contratada e os artistas b) Celebração de contrato, por indevida inexigibilidade de licitação, com a empresa Centro de Serviços e	Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, CPF 138.098.304-53, prefeito do município de Tuparetama/PE.	De 1º/1/2009 a 31/12/2012.	Autorizar a contratação por inexigibilidade de licitação de intermediários entre o ente público e os artistas ou empresários exclusivos e assinar os contratos administrativos com as empresas Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco – Cescape e Boraver Produções e Eventos Ltda., cujos objetos eram a intermediação de artistas ou bandas para os quais as empresas não possuíam contratos	Devido à ação do gestor, em autorizar os processos de inexigibilidade e assinar os contratos, ocorreram as contratações irregulares.	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.



Capacitação de Pernambuco – Cescape (CNPJ: 10.312.535/0001-51) para a contratação de artistas para o evento "Festa do Vaqueiro de Tuparetama", amparada em contratos de exclusividade entre a empresa contratada e os artistas restritos ao mês de setembro/2009 e não registrados em cartório.			de exclusividade válidos para fins de contratação via inexigibilidade.		
Celebração de contrato, sem a utilização da modalidade Pregão, com a empresa R&L Produções, Eventos e Serviços (CNPJ 09.403.828/0001-65) para a prestação de serviços de aluguel de carro de som e inserção de mídia de rádio a fim de divulgar o evento "Festa do Vaqueiro de Tuparetama", serviços estes considerados comuns.	Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, CPF 138.098.304-53, prefeito do município de Tuparetama/PE.	De 1º/1/2009 a 31/12/2012.	Assinar o contrato oriundo de Convite para contratação de serviços de aluguel de carro de som e de inserção de mídia de rádio, que se caracterizam como serviços comuns e, por esse motivo, deveriam ser contratados mediante certame licitatório na modalidade Pregão.	Devido à ação do gestor, ocorreu a utilização da modalidade licitatória incorreta, restringindo à competitividade do certame.	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.