

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 033.255/2015-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Américo de Campos/SP

Responsáveis: César Schumacher de Alonso Gil (089.656.438-05);

Paulo Sergio Barbosa Produções-ME (05.912.595/0001-75);

Município de Américo de Campos (45.160.173/0001-05).

Representação legal: Rosana Pereira dos Santos Schumacher (216.821/OAB-SP), representando Município de Américo de Campos/SP; Rafael Pontes Gestal de Siqueira (364590/OAB-SP) e outros, representando Paulo Sergio Barbosa Produções-ME.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO. MUNICÍPIO DE AMÉRICO DE CAMPOS/SP. REALIZAÇÃO DA 33ª FESTA DE PEÃO DE AMÉRICO DE CAMPOS. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS. AUSÊNCIA DE CONTRATO DE EXCLUSIVIDADE. CITAÇÕES. COMPROVAÇÃO DE NEXO CAUSAL ENTRE DESPESA E APRESENTAÇÃO ARTÍSTICA. NÃO COMPROVAÇÃO DE DESPESAS RELATIVAS A SHOW PIROTÉCNICO. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO RESIDUAL. MULTA.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 52), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 53-54):

“INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor de 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 a 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 de 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 a 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 de César Schumacher de Alonso Gil, mediante o Ofício 1.134/2017-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 Ofício 1.135/2017-TCU/Secex-SP, de 11/5/2017, e respectivo AR (peças 16 e 20). Amunicipalidade, 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 2.787/2017-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.

10. Em análise às alegações de defesa, realizada na instrução de peça 43, à Secex/SP propôs, com a anuência de seu Diretor e Secretário (peças 43-44), dentre outras medidas:

- a) acolher parcialmente as alegações de defesa de César Schumacher de Alonso Gil, considerando 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) julgar irregulares as contas de César Schumacher de Alonso Gil (089.656.438-05), ex-prefeito de Américo de Campos/SP, e condená-lo ao pagamento de débito; e
- d) aplicar a 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.

11. O Douto representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), Procurador Rodrigo Lima, em Parecer de peça 46, consignou as seguintes discordâncias em relação à instrução da Secex/SP:

‘6. Não obstante a comprovação da execução física, os autos carecem de elementos suficientes para demonstrar a regular aplicação financeira dos recursos, consoante concluiu a unidade técnica. De fato, com base nos documentos constantes dos autos, não é possível afirmar que os recursos do convênio foram utilizados no pagamento à empresa contratada Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME, em face da ausência de cópias dos cheques compensados na conta específica do convênio, nos valores de R\$ 99.750,00 e R\$ 5.250,00.

7. Em relação à comprovação financeira, consta dos autos os seguintes documentos:

- a) carta de exclusividade dos artistas ‘Alan & Alex’ (peça 24, p. 38), por meio da qual a empresa Liderança Produções Artísticas Ltda., então suposta detentora exclusiva dos artistas, transfere a exclusividade da data de 23/9/2009 para a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME;
- b) nota fiscal 332 (peça 24, p. 32), no valor de R\$ 105.000,00, emitida pela empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME em 16/12/2009;
- c) 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 ex-prefeito, o recebimento do valor devido pelo responsável legal da empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME, e a informação de que os respectivos pagamentos foram efetuados por meio dos cheques 850001 e 850002;

d) 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;

e) 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.

8. Ao que tudo indica, a empresa contratada Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME foi a beneficiária dos recursos pactuados; entretanto, somente com a cópia dos cheques, se estiverem nominais à empresa, é possível confirmar que os recursos foram utilizados no pagamento das despesas do convênio.

9. De acordo com a cláusula décima segunda do termo do convênio (peça 1, p. 40-42) e com a Portaria Interministerial 127/2008, não era obrigação do conveniente juntar à prestação de contas as cópias dos cheques utilizados nos pagamentos das empresas contratadas. É certo que há jurisprudência deste Tribunal no sentido de que, uma vez citado, é dever do responsável apresentar todos os documentos necessários para demonstrar a regular aplicação física e financeira dos recursos federais que lhe foram confiados. No entanto, é razoável que o responsável, ao apresentar defesa no TCU, pense que os documentos exigidos no termo do convênio ou na legislação são suficientes para tanto. Dessa forma, este representante do Ministério Público de Contas, em observância aos princípios da verdade material e do contraditório e da ampla defesa, manifesta-se, preliminarmente, no sentido de diligenciar o Banco do Brasil com vistas a encaminhar a microfilmagem dos cheques retromencionados.

10. Salienta-se que, na hipótese de os cheques estarem nominais à empresa contratada, é possível comprovar a regular aplicação física e financeira dos seguintes itens de despesa: a) ações de promoção e divulgação do evento (R\$ 10.500,00); b) 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), que totalizam **R\$ 45.500,00**. No entanto, em relação às despesas com *show* pirotécnico (R\$ 10.000,00) e atração artística (R\$ 34.500,00), nem as cópias dos cheques seriam capazes de demonstrar que tais despesas foram custeadas pelos recursos pactuados, em face das razões expostas a seguir.

11. No tocante à despesa com *show* pirotécnico, no montante de R\$ 10.000,00, não há elementos nos autos que comprovem o pagamento à empresa supostamente contratada para execução de tal serviço, Antonio da Silva Oliveira Fogos-ME. Além disso, se os cheques 850001 e 850002, que totalizam R\$ 105.000,00, estiverem nominais à empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME, certamente, a despesa com *show* pirotécnico não foi custeada com recursos do convênio, já que estes somam exatamente o valor repassado a esta empresa (R\$ 105.000,00). Assim, constituiria débito solidário do ex-prefeito com a empresa contratada Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME, que recebeu por serviços não prestados, o valor correspondente à despesa com *show* pirotécnico (**R\$ 10.000,00**).

12. Em relação à despesa com atração artística, no valor de R\$ 34.500,00, vale ressaltar que, ao contrário do que afirmou a unidade técnica, a carta de exclusividade constante da peça 24, p. 38, não se encontra devidamente registrada em cartório, mas somente com firma reconhecida em cartório, contrariando entendimento consolidado deste Tribunal, desde o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, no sentido de que é necessária a apresentação do contrato de exclusividade entre os artistas e o empresário contratado, **registrado em cartório**, para a caracterização da hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, não bastando para tanto a autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas.

19. A contratação direta foi instruída com carta de exclusividade, sem registro em cartório, por meio da qual o representante legal da empresa Liderança Produções Artísticas Ltda., Carlos

Juvenil Gomes Barbosa, designou a empresa contratada pelo município, Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME, como representante exclusivo dos artistas especificamente para o dia em que o *show* objeto do convênio foi realizado (peça 24, p. 38). No entanto, não é possível identificar a relação dos artistas com a pessoa que subscreveu a carta de exclusividade, pois não consta dos autos o instrumento por meio do qual a empresa Liderança Produções Artísticas Ltda. teria sido investida de poderes para praticar atos em nome dos artistas.

20. Em face disso e com vistas a obter informações que comprovem a validade da representação legal dos artistas contratados, consoante orientou o Acórdão 2.649/2017-TCU-Plenário, foram realizadas, neste gabinete, consultas a bases de dados disponíveis ao Tribunal e a sítios da **internet**. Porém, tais consultas revelaram-se infrutíferas.

21. Considerando, portanto, a ausência de evidências de que a empresa Liderança Produções Artísticas Ltda. de fato era representante dos artistas, ou seja, que tinha poderes para, em nome destes, conferir exclusividade à empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME., não há comprovação de nexo entre os pagamentos efetuados à referida empresa e a despesa relativa ao *show* realizado.

22. Dessa forma, mesmo com a comprovação de que a empresa contratada foi beneficiária dos recursos conveniados, não é possível afastar o débito relativo ao cachê dos artistas, no valor de **R\$ 34.500,00**. Enquanto inexistirem nos autos evidências de que os cheques 850001 e 850002 foram nominais à empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME, o referido débito é de responsabilidade somente do ex-prefeito. Se confirmado que os recursos foram destinados aos pagamentos da mencionada empresa, esta deve ser responsabilizada solidariamente pelo débito em questão.’

12. Nesse comenos, o MP/TCU propôs:

‘23. Por essas razões, este representante do Ministério Público de Contas manifesta-se, preliminarmente, no sentido de diligenciar o Banco do Brasil a fim de obter a microfilmagem dos cheques 850001 e 850002 compensados na c/c 25828-8, agência 268-2, da Prefeitura Municipal Américo Campos/SP, em 16 e 17/12/2009.’

13. Em Despacho de peça 47, o Relator do presente feito, Exmo. Ministro Bruno Dantas, alinhou-se às conclusões e propostas do MPTCU, *in verbis*:

‘Ante as considerações tecidas pelo zeloso Ministério Público de Contas (peça 46), prudente a realização das medidas propostas.

À unidade instrutora de origem.’

14. Em cumprimento ao Despacho do Relator, foi realizada diligência ao Banco do Brasil (peças 48 e 49) que, em resposta, encaminhou ao TCU a documentação de peça 51.

EXAME TÉCNICO

Análise da resposta à diligência do Banco do Brasil

15. Na resposta à diligência encaminhada pelo Banco do Brasil (peça 51), verificam-se os seguintes documentos e informações acerca da execução financeira do convênio:

Cheque	Valor (R\$)	Localização nos autos	Beneficiário
850001	99.750,00	Peça 51, p. 3-4	Paulo Sérgio Barbosa Produções
850002	5.250,00	Peça 51, p. 5-6	Prefeitura Municipal de Américo de Campos

16. Os dados contidos na tabela acima demonstram que a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções recebeu quase que a totalidade dos recursos do convênio (R\$ 99.750,00).

17. Já a prefeitura conveniente devolveu para si o valor da contrapartida (R\$ 5.000,00), e ainda se beneficiou do valor de R\$ 250,00 relativo a recursos federais. A situação ensejaria débitos pelas irregularidades de não aporte de contrapartida (dano de R\$ 4.761,90) e de apropriação de recursos federais (dano de R\$ 250,00). Contudo, considerando o valor reduzido, e que a responsabilidade

pelo ressarcimento dos valores à União seria da Prefeitura Municipal, e que essa entidade não foi citada por esses fatos, considera-se desnecessário buscar a cobrança dos valores, em vista da racionalidade administrativa.

18. Desse modo, a diligência cumpriu seu objetivo, de trazer informações acerca da destinação de recursos do convênio.

19. Passa-se à análise das alegações de defesa do responsável Sr. César Schumacher de Alonso Gil, baseada na análise de defesas e da revelia do município realizada pela Secex/SP na instrução de peça 43, com adaptações baseados no Parecer do MPTCU de peça 46, e considerando a resposta à diligência.

Alegações de defesa apresentadas por 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 por César Schumacher de Alonso Gil merecem ser aceitas, exceto quanto às irregularidades descritas nos itens 8.1.h e 8.1.p 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). Constan 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 por 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. A despeito 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 artísticos 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 por 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), considerando o cheque nominal à empresa

contratada (peça 51, p. 3-4), no valor de R\$ 99.750,00 e a nota fiscal 332 (peça 24, p. 32) que embora não contenha o detalhamento de cada serviço prestado e seu respectivo valor, possui uma descrição de ‘serviços de palco, som, iluminação, montagem de camarotes e publicidade’, é possível comprovar a regular aplicação física e financeira dos seguintes itens de despesa: a) ações de promoção e divulgação do evento (R\$ 10.500,00); b) 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), que totalizam **R\$ 60.500,00**.

20. Note-se que, para os itens do plano de trabalho mencionados no parágrafo anterior, embora não haja 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), não há que se falar em ausência de comprovação do nexo entre recursos do ajuste e objeto executado, pois como dito no parágrafo anterior, cheque e nota fiscal permitem inferir sobre a existência desse nexo.

21. Já o fato de não constar 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\$ 60.500,00 (item 8.1.j desta instrução), reputa-se que essa Nota Fiscal, a despeito de ter uma descrição tida como genérica em instruções anteriores, contém descrição dos serviços a que se refere.

22. Assim, propõe-se acolher 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.

23. 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.

24. 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.

25. Nota-se que as informações prestadas pelo gestor são inconsistentes. 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).

26. 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.

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. Sendo assim, não havendo indícios de que esse item foi custeado com recursos do convênio, não há que se falar em débito pela irregularidade descrita no item 8.1.a desta instrução, de modo que essa falha

será considerada elidida.

21. A irregularidade relativa à ausência de comprovante de pagamento à empresa contratada foi sanada pela resposta à diligência (item 8.1.l desta instrução).

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. No entanto, entende-se que tais irregularidades possam ser consideradas como de menor gravidade, formais, e que não ensejam o julgamento pela irregularidade das contas.

23. Diante do exposto, entende-se que as alegações de defesa apresentadas por César Schumacher de Alonso Gil merecem ser parcialmente acolhidas (a defesa não será acolhida para as falhas mencionadas nas alíneas 8.1.h e 8.1.p). As irregularidades descritas nos itens 18 a 22 precedentes configuram infrações que se enquadram na alínea 'c' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, devendo ser proposto o julgamento pela irregularidade das contas, a glosa parcial 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).

25. Dessa forma, tomando-se por base somente o valor da parcela transferida pelo órgão concedente, o débito corresponde ao valor de R\$ 34.500,00.

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 de 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 6/10/2010, 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.

30. 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'.

31. 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.

32. 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.

32.1. O mesmo se aplica às falhas de ausência de contratos e de não comprovação de pagamentos às bandas.

32.2. No caso da irregularidade de não comprovação de pagamentos às bandas, cabe relatar, ainda,

que 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’.

32.3. Não há nos autos contrato celebrado entre a conveniente e a empresa citada, de modo que não há evidências de que a empresa tinha obrigação contratual de guardar os documentos de despesa por mais de cinco anos. Assim, a empresa contratada não tem 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 foi realizado em 17/12/2009 (peça 7, p. 15). Não tendo como se lhe exigir provas que pudessem comprovar a correta execução financeira do objeto do convênio, não deve ser responsabilizada no presente processo.

32.4. 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’.

32.5. Em relação à ausência de detalhamento da despesa na nota fiscal, considerando que os cheques apresentados na resposta à diligência demonstram como ocorreu a execução financeira, considera-se essa falha como suprida.

32.6. Quanto à ausência de documentos de despesa do item *show* pirotécnico, registre-se que esse item não foi financiado no convênio, devendo ser desconsiderado do rol de irregularidades atribuídos ao responsável.

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

Responsabilização do Município de Américo de Campos

34. 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.

35. 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.

36. 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.

37. Nesse sentido, entende-se que cabe a responsabilidade exclusiva do gestor do convênio 704993/2009, 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

38. Em face da análise promovida na seção ‘exame técnico’ desta instrução, entende-se que as alegações de defesa apresentadas por César Schumacher de Alonso Gil não foram suficientes para sanear todas as irregularidades a ele atribuídas, permanecendo o débito no valor original de R\$ 34.500,00 a ser imputado ao responsável, relativo às falhas indicadas nos itens 8.1.h e 8.1.p desta instrução.

39. 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 de César Schumacher de Alonso Gil sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, alínea ‘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.

40. Com relação ao Município de Américo de Campos e à empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME, será proposta sua exclusão da presente relação processual.

41. Ademais, a gradação da multa proposta acima deve considerar a gravidade dos fatos cometidos pela responsável.

42. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez 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.

43. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 16/12/2009 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 28/6/2018.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

44. 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

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

- a) acolher parcialmente as alegações de defesa de César Schumacher de Alonso Gil;
- 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, alínea ‘c’, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210, *caput*, e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar **irregulares** as contas de 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
34.500,00	16/12/2009

d) aplicar a César Schumacher de Alonso Gil (089.656.438-05) 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, desde logo, o pagamento das dívidas mencionadas nos subitens anteriores, caso solicitado, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno - TCU, de 2011, fixando ao devedor o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, os encargos legais devidos (débito: juros de mora e atualização monetária; multa: atualização monetária), na forma prevista na legislação em vigor;

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 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 e que o inteiro teor dos acórdãos, incluindo os relatórios e os votos, pode ser obtido no dia seguinte ao de sua oficialização.”

2. Em oitiva regimental, o Ministério Público junto ao TCU manifestou-se no seguinte sentido (peça 56):

“Em face dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público de Contas da União manifesta-se **parcialmente de acordo** com o encaminhamento oferecido pela unidade técnica, em pareceres uniformes (peças 52 a 54), pelas razões expostas a seguir.

2. Em parecer à peça 46, o Ministério Público solicitou a microfilmagem dos cheques 850001 e 850002, emitidos pela prefeitura, a fim de confirmar se esses estavam nominais à empresa contratada para a execução do objeto conveniado, Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME.

3. O Banco do Brasil enviou cópias dos aludidos cheques (peça 51), por meio das quais é possível verificar que o cheque 85001, no valor de R\$ 99.750,00, está nominal à referida empresa, e que o cheque 85002, no valor de R\$ 5.250,00, está nominal à prefeitura.

4. O cheque 85001 nominal à empresa contratada juntamente com os demais documentos constantes dos autos, citados nas alíneas 'b' a 'd' do parágrafo 7º do parecer à peça 46, comprovam a **regularidade da aplicação financeira** dos seguintes itens de despesa: a) ações de promoção e divulgação do evento (R\$ 10.500,00); b) 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), totalizando **R\$ 60.500,00**.

5. Quanto à execução física, o MTur, por meio da fiscalização **in loco** realizada nos dias 23 a 26/9/2009, atestou a execução do objeto em conformidade com o plano de trabalho (relatório de supervisão à peça 1, p. 50-58).

6. Em relação à despesa com *show* pirotécnico, no valor de R\$ 10.000,00, o Ministério Público afirmou, no parágrafo 11 do parecer à peça 46, que não havia elementos nos autos que comprovassem o pagamento à empresa supostamente contratada para execução de tal serviço, Antonio da Silva Oliveira Fogos-ME. Além disso, considerando que os recursos federais repassados à empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME (R\$ 99.750,00) e à prefeitura (R\$ 5.250,00) somam **R\$ 105.000,00**, ou seja, **o valor total pactuado**, é possível afirmar que essa despesa não foi custeada com recursos do convênio. Dessa forma, não há como atestar a regularidade da aplicação financeira dos recursos na despesa com *show* pirotécnico.

7. No que diz respeito ao valor devolvido à prefeitura, de **R\$ 5.250,00**, o MPTCU também concorda com a SecexTCE, que considerou desnecessário buscar, junto ao ente municipal, a cobrança dos valores de R\$ 4.761,90 e R\$ 250,00, referentes à ausência de aporte de contrapartida e a recursos federais, respectivamente, em vista da racionalidade administrativa, considerando ‘(...) o valor deduzido, e que a responsabilidade pelo ressarcimento dos valores à União seria da Prefeitura Municipal, e que essa entidade não foi citada por esses fatos (...)’ (parágrafo 17 da instrução à peça 52). Dessa forma, e tendo em vista que a unidade técnica afastou as demais irregularidades pelas quais o município foi citado, conforme mencionado no item 36 da instrução à peça 52, o Ministério Público manifesta-se em consonância com a proposta de excluir da presente relação processual o ente municipal.

8. Por fim, no que tange à despesa referente à atração artística ‘Alan & Alex’, no montante de R\$ 34.500,00, o Ministério Público diverge do entendimento da SecexTCE de que, em face da ausência de recibos de cachês, não estaria comprovado nos autos o nexo causal entre os recursos conveniados e o referido gasto.

9. Neste ponto, em parecer à peça 46, o Ministério Público havia se manifestado no mesmo sentido da unidade instrutiva, ou seja, de que não haveria comprovação de nexo entre o pagamento efetuado à pessoa jurídica Liderança Produções Artísticas Ltda. e a despesa relativa ao *show* realizado, diante da ausência de evidências de que a referida empresa de fato era representante dos artistas, ou seja, que tinha poderes para, em nome destes, conferir exclusividade à empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME.

10. No entanto, este representante do Ministério Público de Contas da União obtempera que a ausência dos recibos dos cachês, por si só, não seria suficiente para imputar débito ao gestor, uma vez que não se tem por pacífico, na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a imprescindibilidade da comprovação do recebimento dos valores pelos musicistas.

11. Nesse sentido, cabe ressaltar que, por meio do Acórdão 936/2019-Plenário, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, o Tribunal remeteu **pro futuro** (ou seja, para o caso de ‘novos convênios para contratação de produtoras e artistas’) a exigência de comprovação do pagamento dos cachês, conforme trecho da referida deliberação transcrito abaixo:

‘9.5. dar ciência ao Ministério do Turismo, no que tange ao uso de recursos públicos de novos convênios para contratação de produtoras e artistas com fundamento no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, do disposto nos itens a seguir, para que seja considerado na formalização e exame das respectivas prestações de contas:

(...)

9.5.3. os documentos mencionados no subitem 9.5.1, associados a notas fiscais emitidas pelas intermediárias, se desacompanhados de documentos comprobatórios dos valores cobrados pelos artistas, a título de cachê, e o seu efetivo recebimento, emitidos pelos próprios artistas ou por seus representantes exclusivos, não se prestam a elidir eventual débito na aplicação de recursos federais;’

12. Há de se ponderar, também, a alegação dos responsáveis de que a Portaria-MTur 153/2009, de

6/10/2009, utilizada como fundamento para a irregularidade concernente à ausência de nota fiscal e/ou recibo emitido em nome dos artistas, fora editada em data posterior à celebração do convênio em questão (22/9/2009) e ao período de sua execução (23 a 26/9/2009).

13. Cumpre ressaltar, ainda, que há várias decisões dessa Corte de Contas no sentido de que, para convênios celebrados antes da Portaria-MTur 153/2009, não haveria necessidade de apresentação dos recibos dos cachês, já que isso não era exigido do gestor à época, a exemplo dos Acórdãos 417/2021, 1.892/2020, ambos do Plenário, e 11.787/2020-TCU-1ª Câmara.

14. À vista disso, e considerando a documentação financeira constante dos autos, mencionada no parágrafo 7º, alíneas 'a' a 'd' do parecer à peça 46, além do cheque nominal à empresa contratada (peça 51, p. 3), conclui-se pela comprovação da regular aplicação dos recursos federais na despesa referente à contratação artística, motivo pelo qual deve ser afastado o débito na importância de R\$ 34.500,00.

14. Assim, tendo em vista que está regularmente comprovada nos autos a execução de despesas no valor total de **R\$ 95.000,00** (somatório do valor de R\$ 60.500,00, relativo às despesas citadas no parágrafo 4º deste parecer, com o montante de R\$ 34.500,00 concernente à despesa com atração artística), dos R\$ 100.000,00 repassados pela União, tem-se um débito na importância de **R\$ 5.000,00**, a ser atribuído ao ex-prefeito César Schumacher de Alonso Gil. Desse valor, a quantia de R\$ 4.750,00 deveria ser atribuída em solidariedade com a empresa contratada, Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME, por ter recebido o valor de R\$ 99.750,00 e ter prestado serviços no montante de R\$ 95.000,00, ou seja, por ter recebido valor a maior, por serviços não prestados.

15. Ocorre que não constou do ofício de citação endereçado à empresa (peça 34) tal conduta irregular, motivo pelo qual o TCU não deve condená-la ao pagamento do respectivo débito, sem antes renovar sua citação, pois afrontaria os princípios do contraditório e da ampla defesa.

16. No entanto, em face da baixa materialidade da dívida e em observância aos princípios da racionalidade administrativa e economia processual, este representante do Ministério Público de Contas da União deixa de sugerir tal medida preliminar, e manifesta-se em consonância com a proposta da unidade instrutiva, no sentido de excluir a empresa Paulo Sérgio Barbosa Produções-ME da presente relação processual.

17. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas da União, na parte em que diverge da unidade instrutiva, manifesta-se no sentido de alterar o débito mencionado na alínea 'c' da proposta de encaminhamento constante do parágrafo 46 da instrução à peça 52 para o valor de **R\$ 5.000,00.**"

É o relatório.