

**TC 024.014/2015-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Estância/SE

**Responsável:** Ivan Santos Leite (CPF 155.420.925-00)

**Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Sr. Ivan Santos Leite (CPF 155.420.925-00), ex-prefeito municipal de Estância/SE, em razão da impugnação total dos recursos repassados ao município de Estância/SE, por força do Convênio 1008/2010 (Siconv 740092), celebrado com o Ministério do Turismo, que teve por objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado "Festa de São João", previsto para os dias 23 e 24 de junho de 2010, em conformidade com o respectivo Plano de Trabalho e de Aplicação registrados no Siconv.

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de Convênio 1008/2010 (Siconv 740092), foram previstos R\$ 145.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 130.000,0 seriam repassados pelo concedente e R\$ 15.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a Ordem Bancária 2011OB800179, no valor de R\$ 130.000,00, emitida em 17/5/2011. Os recursos foram creditados na conta específica em 17/5/2011 (peça 1, p.61).

4. O ajuste vigeu no período de 23/6/2010 a 18/8/2011, e previa a apresentação da prestação de contas até 17/8/2011, conforme Cláusula Décima Segunda do termo do contrato, alterado pelos termos aditivos conforme quadro abaixo:

TERMO	PUBLICAÇÃO	VIGÊNCIA
CONVENIO	DOU 3. 30/8/2010, n. 166	23/9/2010
	DOU 3. 29/9/2010, n. 187	20/11/2010
APOSTILAMENTO	DOU 3. 22/11/2010, n. 222	20/2/2011
	DOU 3. 8/2/2011, n. 27	20/5/2011
	DOU 3. 18/5/2011, n. 94	18/8/2011

5. O motivo da instauração desta tomada de contas especial foi a impugnação total de despesas do Convênio 1008/2010 (Siconv 740092), em decorrência da ausência dos Contratos de Exclusividade, com registro em cartório, dos artistas com a empresa representante contratada, configurando, ainda, ausência de justificativa quanto à inexigibilidade de licitação, prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993, passível de glosa, nos termos do Acórdão 96/2008 TCU - Plenário, e do Acórdão 1828/2013 TCU - 2ª Câmara, conforme exposto na Nota Técnica de Reanálise CGMC/SNPTur/MTur 187/2013, de 22/2/2013 (PEÇA 1, p. 76-79), e na Nota Técnica de Análise Financeira 594/2014 CPC/CGCV/SPOA/MTur, de 23/10/2014 (peça 1, p. 66-71).

Especificação (peça 1, p. 12)	Valor	Início Previsto	Término
Cachê Artístico da Banda Cintura Fina	R\$ 25.000,00	23/06/2010	18/05/2011
Cachê Artístico da Banda Magníficos	R\$ 65.000,00	23/06/2010	18/05/2011
Cachê Artístico da Banda Gatinha Manhosa	R\$ 55.000,00	24/06/2010	18/05/2011

6. Consta na Nota Técnica de Reanálise CGMC/SNPTur 187/2013, de 22/2/2013, ressalvas quanto à visualização da logomarca do Ministério do Turismo no evento, e quanto à Declaração do Conveniente acerca da existência de patrocinadores para o evento como um todo (e não apenas para os shows apoiados pelo MTur) (peça 1, p. 78).

7. A Nota Técnica de Análise Financeira 594/2014 (peça 1, p. 87-93), em face da dispensa irregular do devido processo licitatório, assim como aos apontamentos descritos no Relatório de Fiscalização da Controladoria Regional da União no Estado de Sergipe, opinou pela reprovação das contas do convênio e pela devolução integral dos recursos transferidos. Além disso, recomendou a instauração da tomada de contas especial para apuração das irregularidades, por força do disposto no § 10º do artigo 10 do Decreto 6.170/2007.

8. Concluída a tomada de contas especial no âmbito da MTur, a Secretaria Federal de Controle Interno, com fundamento no seu relatório de auditoria (peça 1, p. 177-183), certificou a irregularidade das contas ((peça 1, p. 185) e a autoridade ministerial competente tomou conhecimento dos fatos, na forma regulamentar, determinando o encaminhamento das presentes contas a este Tribunal (peça 1, p. 193).

9. Nesta Unidade Técnica, após exame dos autos, concluiu-se pela citação do Sr. Ivan Santos Leite, Ex-Prefeito Municipal de Estância/SE e signatário da avença.

10. Devidamente citado, o mencionado responsável apresentou sua defesa, mediante o expediente inserto na peça 8.

## EXAME TÉCNICO

11. O motivo da instauração desta tomada de contas especial foi a impugnação total de despesas do Convênio 1008/2010 (Siconv 740092), em decorrência da ausência dos Contratos de Exclusividade, com registro em cartório, dos artistas com a empresa representante contratada, configurando, ainda, ausência de justificativa quanto à inexigibilidade de licitação, prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993, passível de glosa, nos termos do Acórdão 96/2008 TCU - Plenário, e do Acórdão 1828/2013 TCU - 2ª Câmara.

12. Diante disso, concluiu-se que a responsabilidade nos presentes autos devia ser imputada ao Sr. Ivan Santos Leite, uma vez que os recursos transferidos por força do convênio foram integralmente aplicados na sua gestão e, por isso, tinha o dever de demonstrar a sua boa regular aplicação.

13. Assim, realizou-se a citação do responsável supra para que apresentasse suas alegações de defesa ou recolhesse os valores transferidos por força do ajuste, em decorrência da contratação das bandas Cintura Fina, Magníficos e Gatinha Manhosa por inexigibilidade de licitação sem apresentar cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, fato que propiciou a impugnação total dos recursos repassados ao Município de Estância/SE, por força do Convênio 1008/2010 (Siconv 740092), celebrado com o Ministério do Turismo.

14. **Dispositivos legais infringidos:** inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1992; subitens 9.5, 9.5.1 e 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e inciso II, letras “oo”, da Cláusula Terceira do Convênio 1008/2010 (Siconv 740092).

## Alegações de defesa do Sr. Ivan Santos Leite (peça 8)

15. O defendente inicia sua defesa alegando, em síntese, que a legislação vigente,

especialmente a Lei 8.666/1993, não instituiu um modelo de comprovação desta exclusividade, sendo suficiente, portanto, a apresentação da "Declaração ou Carta de Exclusividade", como vem sendo ao longo dos anos, não sendo esta, uma inovação do Município de Estância e, muito menos, do seu ex-gestor.

16. Relata ensino do jurista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, que, segundo ele, "não há nenhuma exigência sobre o meio de demonstrar a exclusividade, sendo aceita normalmente a declaração feita pelo próprio artista de que determinada pessoa é seu agente exclusivo". Ele alega que nada obsta que, mediante prévia negociação, o artista indique uma pessoa física ou jurídica como seu empresário exclusivo, em cada localidade ou região. Segundo ele essa é a praxe de 100% das atrações musicais brasileiras, as quais concedem em cada localidade, o direito a um empresário vender os seus shows, considerando a vasta extensão territorial do nosso país, que chama de "exclusividade de praça".

17. Diz que não há como se questionar que a contratação deu-se através de empresário exclusivo, exclusivo para aquele momento, para aquele ato, ou fato, restrito, inviável de competição, consoante Cartas de Exclusividade apresentadas por seus representantes, não necessitando, assim, que a exclusividade seja apresentada *ad eternum*, como se pretende

18. Registra que o Tribunal de Contas da União vem fazendo a exigência de apresentação de Contrato de Exclusividade sem prazo de vigência e registrado em cartório, sem que a lei assim estabeleça (cita o art. 25, III, da Lei 8.666/1993).

19. Argumenta que, inexistindo dolo ou má-fé na conduta do gestor e, estando comprovado o cumprimento do objeto do convênio, com preços ajustados ao mercado, como *in casu*, o próprio Tribunal de Contas da União - TCU já tem se manifestado pela impossibilidade de imputação de glosa.

20. Cita o Acórdão 5.662/2014-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, em que considera que a ausência do contrato de exclusividade, por si só, não é suficiente para caracterizar a ocorrência de débito. Que, estando comprovados tanto a execução do objeto quanto o nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos repassados por força do convênio, a determinação para a devolução dos recursos seria indevida, pois caracterizaria o enriquecimento sem causa da União. Neste caso, o colegiado acolheu a proposta do relator, julgou irregulares as contas da responsável, sem imputação de débito, sancionando-a com a multa capitulada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92.

21. Finalmente requereu a aprovação, ou em última análise, a aprovação com ressalvas das contas.

### **Análise das alegações de defesa**

22. O responsável alega que a contratação deu-se através de empresário exclusivo para aquele momento, para aquele ato, ou fato, restrito, inviável de competição, consoante Cartas de Exclusividade apresentadas por seus representantes, não necessitando, assim, que a exclusividade fosse apresentada *ad eternum*, como se pretendeu. Ou seja, ele próprio diz que as cartas de exclusividade apresentadas na prestação de contas foram específicas para os dias de apresentação dos artistas, restrita à localidade do evento pactuado e não foram registradas em cartório.

23. Acerca da matéria a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que, quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes, deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, que difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e restrita à localidade do evento (Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, Acórdão 3.826/2013-TCU-1ª Câmara; Acórdão 8.244/2013-TCU-1ª Câmara; Acórdão 351/2015-

TCU-2ª Câmara). Aqui a contratação das bandas se deu com a intermediação de uma empresa/empresário que não era exclusivo da banda, o que descaracteriza por completo uma inexigibilidade de licitação nos termos do inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993 (peças 10 e 11).

24. Portanto, em face do entendimento acima, no presente caso, as “cartas” que supostamente atestariam a exclusividade de representação das bandas contratadas, como aduz o responsável, na verdade não se prestam para tanto.

25. A defesa diz que a forma como será reconhecida a exclusividade ainda não foi normatizada, o que é uma inverdade, já que o Acórdão 96/2008 TCU-Plenário deixa isso bem claro, assim como a cláusula “ou” que ele mesmo assinou (peça 1, p. 43). Veja que ele chega em sua defesa a afirmar que a glosa foi decorrente de ausência do cumprimento de uma exigência criada pelo próprio conveniente, como se essa exigência não tivesse sido acordada por ele ou que tivesse sido criada posteriormente.

26. Nota-se que no âmbito deste Tribunal, ao se analisar TCEs análogas à presente, o posicionamento tem sido no sentido de que a ausência de apresentação do contrato de exclusividade com os artistas contratados para realização dos eventos pactuados torna irregular a contratação por inexigibilidade de licitação, tendo em vista que esse documento é imprescindível para caracterizar a inviabilidade de competição de que trata o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

27. Para que se considere correta a despesa é preciso que se tenha o nexo entre o objeto do convênio, detalhado no Plano de Trabalho (PT), que são as atrações artísticas, e o dinheiro federal gasto.

28. Consta nos autos a nota fiscal ao intermediário Art Show Produções Artísticas Ltda., que apenas comprova que o dinheiro foi pago a esse intermediário, que não são as atrações constantes do PT nem seus representantes exclusivos, conforme se depreende do documento constante do Siconv (peça 10), que mostra a TN Produções Ltda., dando exclusividade à Art Show para apresentação em uma determinada data, mas sem dar poder de receber e dar quitação.

29. A falta de nexo de causalidade fica evidente quando se observa que esse intermediário apenas tem o compromisso das atrações de que em um determinado dia elas se apresentarão, mas não dão a eles (intermediários) autorização nem competência para falar em nome deles (assinar contratos) nem passar recibos, de modo que se equivale a ter uma apresentação de uma pessoa e pagar a outra.

30. É por isso que há a cláusula de glosa no Termo de Convênio (Cláusula Terceira, inciso II, alínea “ou” - peça 1, p. 43).

31. No caso presente, apenas a contratação da Xodó Eventos e Editora Ltda. pode-se vislumbrar uma representação exclusiva, de acordo com o Acórdão 96/2008 TCU - Plenário, pois do que se extrai dos documentos apresentados é a impressão de que ele é o empresário exclusivo, e não apenas para aquela data (peça 1, p. 12).

32. No entanto, as duas outras atrações, intermediadas pela Art Show Produções Artísticas Ltda. não têm a mesma situação, já que ela não tem autorização alguma para dar recibo em nome das bandas que se apresentaram, Magnífico e Gatinha Manhosa, não se tendo o tal nexo (peça 13).

33. Considerando que foram previstos R\$ 145.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 130.000,00 foram repassados pelo concedente e R\$ 15.000,00 correspondendo à contrapartida, entende-se que a proporcionalidade equivalente aos R\$ 120.000,00 pagos à Art Show Produções Artísticas Ltda. é de R\$ 107.586,21.

34. Assim, da análise que se fez das alegações de defesa apresentadas pelo responsável e assente nos itens anteriores, pode-se concluir que não restou caracterizada a presença dos requisitos necessários à inexigibilidade de licitação quando da contratação das bandas Magnífico e Gatinha

Manhosa, pois não houve a contratação entre a Prefeitura e os seus empresários exclusivos, descumprindo, assim, o comando do subitem 9.5.1.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, que prevê a glosa dos valores envolvidos. Com isso, resta evidente que os requisitos elencados no art. 8º da Lei 8.443/1992 e no art. 84 do Decreto-lei 200/1967 encontravam-se presentes a fim de autorizar a instauração da tomada de contas especial.

## CONCLUSÃO

35. Em face da análise promovida nos itens 22-33 do “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ivan Santos Leite, uma vez que não são suficientes para elidir a irregularidade decorrente da contratação das bandas Magníficos e Gatinha Manhosa por inexigibilidade de licitação sem apresentar cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, tampouco foi demonstrado o nexo de causalidade entre as verbas repassadas e o fim a que elas se destinavam. O valor do débito apurado é de R\$ 107.586,21, proporcional ao valor repassado.

36. No tocante à aferição da boa-fé na conduta do responsável, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, tem-se que 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 § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2ª Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2ª Câmara e 3.867/2007-TCU-1ª Câmara).

37. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito e à aplicação da multa proporcional à dívida prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, com a remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

38. A responsabilização do Sr. Ivan Santos Leite adveio da contratação de forma irregular da empresa Art Show Produções Artísticas Ltda. por inexigibilidade de licitação, pois ela não é a empresária exclusiva das bandas Magníficos e Gatinha Manhosa, o que propiciou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, dando causa ao dano ao Erário, obrigando-se, portanto, à sua reparação.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

39.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do Sr. Ivan Santos Leite (CPF 155.420.925-00), prefeito, à época, do município de Estância/SE 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), 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 DO DÉBITO	DATA DE OCORRÊNCIA
R\$ 107.586,21	17/5/2011

39.2. aplicar ao Sr. Ivan Santos Leite (CPF 155.420.925-00), prefeito, à época, do município de Estância/SE, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c os art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o

Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno), 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;

39.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida à notificação;

39.4. autorizar, desde logo e caso solicitado, o pagamento da dívida do responsável, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-lhe 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 os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

39.5. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Sergipe, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas que entender cabíveis e ao Ministério do Turismo, para conhecimento; e

39.6. autorizar, com fundamento no art. 169, inciso III, do RI/TCU, a Secex/SE a proceder ao arquivamento do presente processo após as comunicações processuais cabíveis, o trânsito em julgado do Acórdão a ser proferido e a instauração de cobrança executiva, se necessária.

Secex/SE, em 7 de julho de 2016.

*(Assinado eletronicamente)*  
Wagner Ferreira da Silva  
AUFC – Mat. 3.160-7



ANEXO I

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Contratações fundamentadas na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1992 sem a apresentação de cópia do contrato de exclusividade dos artistas com os empresários contratados.	Sr. Ivan Santos Leite (CPF 155.420.925-00), Ex-Prefeito Municipal de Estância/SE	2009-2012	Contratação das bandas Magníficos e Gatinha Manhosa por inexigibilidade de licitação sem apresentar cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório.	O senhor Ivan Santos Leite, gestor municipal nos quadriênios 2005-2008 e 2009-2012, foi o signatário pela prefeitura do termo do convênio, sendo, assim, o responsável pela prestação de contas do referido convênio e o causador das irregularidades no processo licitatório e na contratação irregular das bandas.	A conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual deve, a princípio, apresentar suas alegações de defesa ou recolher os valores transferidos.