

**TC 033.501/2015-7**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicional da:** Associação Sergipana de Blocos de Trio

**Responsáveis:** Lourival Mendes de Oliveira Neto (CPF 310.702.215-20) e Associação Sergipana de Blocos de Trio (CNPJ 32.884.108/0001-80)

**Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** citação

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (MTur), em desfavor da Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT) e do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto, presidente dessa associação, em virtude do não encaminhamento da documentação complementar exigida para a prestação de contas do Convênio 204/2010 - Siafi 732638 (peça 1, p. 39-57), que teve por objeto incentivar o turismo por meio do apoio ao projeto “2ª Cavalgada de Salgado/SE”, realizada no dia 25/4/2010.

## HISTÓRICO

2. Foram previstos R\$ 125.000,00 para a execução do objeto desse convênio, dos quais R\$ 120.000,00 de responsabilidade do concedente e R\$ 5.000,00 do conveniente. Os recursos federais foram repassados mediante a ordem bancária 10OB801077, e liberados em 2/7/2010 (peça 1, p. 60). O ajuste teve vigência entre 25 de abril a 25 de junho de 2010 (Cláusula Quarta; peça 1, p. 44), sendo prorrogada a sua vigência até 27/8/2010 (peça 1, 59).

3. A prestação de contas do convênio foi apresentada ao MTur pelo Diretor Presidente da ASBT, o Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto, conforme informação constante da peça 1, p. 63-64.

4. O MTur, ao examinar a referida prestação de contas da ASBT, pela primeira vez, sob os aspectos técnico e financeiro, por meio das Notas Técnicas 0087/2011 (peça 1, 66-69) e 105/2011 (peça 1, p. 71-76), respectivamente, apontou que não foram apresentados os elementos suficientes para emissão de parecer conclusivo acerca do cumprimento do objeto do convênio, restando necessário a apresentação de documentação complementar.

5. Consta dos autos, também, o Relatório de Demandas Externas (RDE) 0224.001217/2012-54 (peça 1, p. 87-142 e p. 153-156) da Controladoria-Geral da União, acerca dos resultados das ações de controle desenvolvidas na ASBT, no período de 13/8/2012 a 31/1/2014. Esse relatório, em relação ao ajuste examinado, apontou as seguintes constatações:

a) Contratação irregular de bandas musicais, mediante inexigibilidade de licitação, por meio de empresa que atuou como intermediária, não possuindo, portanto, a exclusividade exigida pelo art. 25, inciso III da Lei 8.666/1993 (peça 1, p. 118-122).

**Fato:** a contratação da empresa Meta Empreendimentos Ltda. para atuar como representante das três bandas/artistas, para atuarem no evento ‘2ª Cavalgada de Salgado/SE’, foi realizada pela ASBT por meio da inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993. Entretanto, essa contratação não ocorreu diretamente com o artista ou através de empresário exclusivo, conforme exige o citado dispositivo legal. Em vez disso, a Meta Empreendimentos atuou como uma empresa intermediária,

apresentando à ASBT declarações/cartas de exclusividade, que apenas autorizavam as apresentações dos artistas em determinada data e local, não caracterizando a exclusividade exigida na Lei de Licitações;

b) Ausência de justificativa de preços na inexigibilidade de licitação realizada pela ASBT (peça 1, p. 126).

**Fato:** em desatendimento ao indicado no inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993, a ASBT realizou a Inexigibilidade de Licitação 12/2010 sem justificar o preço dos serviços contratados, requisito que garantiria verificar se o valor contratado seria compatível com o cachê cobrado pelos grupos musicais em outras apresentações artísticas semelhantes;

c) Ausência de publicidade da inexigibilidade de licitação (peça 1, p. 127-128)

**Fato:** a Inexigibilidade de Licitação 12/2010 foi publicada no Diário Oficial do Estado de Sergipe mencionando apenas a contratação das bandas musicais que se apresentariam no evento '2ª Cavalgada de Salgado', omitindo a contratação por inexigibilidade da empresa Meta Empreendimentos e Serviços Gerais Ltda., intermediária na contratação das bandas/artistas musicais, contrariando o art. 26 da Lei 8.666/1993;

d) Publicação intempestiva do extrato do contrato (peça 1, p. 129-130).

**Fato:** o Contrato 26/2010 firmado entre a ASBT e a empresa Meta foi publicado, tão somente, em 20/10/2010, cerca de seis meses após a realização do evento, em descumprimento à determinação do subitem 9.5.1.2 do Acórdão TCU 96/2008-Plenário, de que, quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes, o contrato deve ser publicado no Diário Oficial da União, no prazo de cinco dias, conforme exigência do art. 26 da referida lei, sob pena de glosa dos valores envolvidos;

e) Indícios de similaridade na grafia utilizada em documento de titularidade da ASBT e em notas fiscais de empresas contratadas pela ASBT (peça 1, p. 131).

**Fato:** foram constatados indícios de similaridade de grafia no preenchimento da Nota Fiscal 243 da Meta Empreendimentos e Serviços em Geral Ltda. e notas fiscais emitidas por outras empresas contratadas pela ASBT no período de 2008 a 2010 para realizar ações oriundas de convênios firmados por esta entidade e o Ministério do Turismo. Verificou-se, também, que o mesmo estilo de caligrafia foi detectado em cheques de titularidade da ASBT, utilizados para pagamentos realizados com recursos desses convênios, e na assinatura da Contadora da ASBT;

f) Ausência de comprovação de que as bandas/artistas musicais contratados tenham recebido o cachê (peça 1, p. 141).

**Fato:** não foi comprovado o recebimento dos cachês pelas bandas/artistas musicais contratados, conforme o que dispõe o art. 17, § 2º da Portaria MTur 153, de 6/10/2009. Ademais, essa exigência consta expressamente no termo de ajuste em exame, na Cláusula Terceira (Das Obrigações dos Partícipes, II, 'pp');

g) Ausência de registro, no Siconv, da apresentação e da aprovação da Prestação de Contas do Convênio MTUR/ASBT 204/2010 - Siafi 732638/2010 (peça 1, p. 153).

**Fato:** verificou-se não terem sido inseridas no referido sistema informações relativas à apresentação e à aprovação da prestação de contas do convênio, em atendimento ao art. 60 da Portaria Interministerial MPOG/CGU 127/2008.

6. O relatório da CGU, também, mencionou que a ASBT informou que a comprovação de pagamento dos cachês artísticos ‘se deu por meio de documentos fiscais idôneos e contratos celebrados com as empresas intermediárias’; que o preço indicado nas notas fiscais abrange gastos com ‘cachês artísticos’ e ‘custos de intermediação empresarial’. Entretanto, havia obrigatoriedade de apresentação pela ASBT de documento que comprovaria o efetivo recebimento do cachê por parte dos artistas e/ou bandas/grupos musicais, emitido pelo contratante dos mesmos, não sendo possível saber o que foi despesa de cachê (permitida pelo Ministério do Turismo) e quanto decorreu do custo de intermediação empresarial (peça 1, p. 150).

7. Em 24/9/2014, a área técnica do MTur, por meio da Nota Técnica de Análise Financeira 520/2014, apontou as seguintes ressalvas (peça 1, p. 149-150):

a) ausência de demonstração da razoabilidade dos valores contratados e sua compatibilidade com os preços de mercado mediante justificativa;

b) inexigibilidade indevida para a contratação das bandas Trem Baum, Forró Maior e Saia Rodada pela empresa Meta Empreendimento e Serviços em Gerais Ltda., com base no art. 25, inciso III da Lei 8.666/1993. O Acórdão 96/2008-TCU-Plenário é claro quanto a contratação de artistas consagrados realizada por intermediários ou representantes: deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. A contratação foi irregular porque o contrato não foi realizado diretamente com a banda ou seu empresário exclusivo;

c) a publicação intempestiva do extrato do contrato;

d) indícios de similaridade na grafia utilizada em documento de titularidade da ASBT e em notas fiscais de empresas contratadas pela ASBT.

8. Em 24/9/2014, o MTur comunicou ao dirigente da ASBT que o exame da prestação de contas do Convênio 204/2010 (Siafi 732638) havia sido finalizado, sendo considerada aprovada sob o aspecto físico, conforme a Nota Técnica 197/2012; e reprovada no aspecto financeiro, de acordo com o exame da Nota Técnica 520/2014 (peça 1, p. 145).

9. Após essa última nota técnica, e sem resposta do conveniente, o MTur elaborou o Relatório do Tomador de Contas Especial 317/2015 (peça 1, p. 170-174), que corroborou os exames feitos na Nota Técnica de Análise Financeira 520/2014, impugnando a totalidade dos recursos repassados pelo MTur, da ordem de R\$ 120.000,00.

10. Na instrução precedente (peça 5), examinou-se o Relatório de Demandas Especiais da CGU, as informações da tomada de contas especial do MTur e outras informações do Siconv.

10.1 Em consulta ao Siconv, aba ‘Execução Conveniente/processo de execução’, bem como à peça 3, p. 1-19, foi possível verificar que para cada uma das bandas que estavam programadas para atuarem no evento, foram apresentados dois tipos de documentos: o primeiro deles, intitulado “carta de exclusividade”, firmado pelo empresário exclusivo da banda, concedendo exclusividade à empresa Meta Empreendimentos Ltda., empresa intermediária, para apresentação de bandas musicais no referido evento em um dia específico. O segundo se refere a “contrato de cessão exclusiva”, firmado pelo empresário exclusivo da banda, tendo como objeto a “representação exclusiva, direta ou indireta, em todo o território nacional e internacional do grupo musical”.

10.2 Nos contratos de cessão exclusiva, não há qualquer referência à ASBT como participante desta avença. As partes desses contratos são os artistas e os empresários exclusivos, o que confirma que não houve qualquer relação jurídica entre as bandas/artistas e a ASBT (peça 3, p. 11-19).

10.3 Citando como exemplo o caso referente a uma das bandas, a Saia Rodada, o contrato de

exclusividade para reserva de data foi firmado entre o representante exclusivo da banda e a empresa Meta Empreendimentos Ltda. para apresentação no dia 25/4/2010 no evento “2ª Cavalcada de Salgado/SE” (peça 3, p. 3). Ou seja, a contratação dessa banda foi feita por empresa intermediária, e não diretamente pela ASBT com o empresário exclusivo da banda. O representante exclusivo dessa banda é o Sr. Rogério Paes e Silva, conforme pode ser comprovado por meio do contrato de cessão exclusiva (peça 3, p. 5-7).

10.4 Nesse mesmo sentido, ocorreu situação idêntica nas contratações das bandas Forró Maior e Trem Baum, que se apresentaram no referido evento, pois todas as cartas de exclusividade para reserva da data de 25/4/2010 foram firmadas entre os empresários exclusivos e a empresa Meta Empreendimentos Ltda., o que comprova que houve intermediação nas contratações, o que inviabiliza a observância do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, restando irregular a inexigibilidade de licitação (peça 3, p. 7-15).

10.5 De acordo com essas informações, pôde-se concluir que a contratação feita pela ASBT com a empresa Meta Empreendimentos Ltda., firmada por meio do Contrato 26/2010 (peça 4), e decorrente do processo de inexigibilidade, se deu indevidamente com fulcro no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993; uma vez que a ASBT celebrou contrato com uma empresa intermediária e não com os empresários exclusivos das bandas; em ofensa, também, ao que prevê o subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário.

10.6 As cartas de exclusividade firmadas pela empresa Meta Empreendimentos Ltda. com os representantes das bandas musicais não atenderam aos requisitos previstos na Lei 8.666/1993 para a contratação de profissionais do setor artístico, pois não se prestaram a garantir ao agenciador uma ampla e irrestrita representação com direito de exclusividade para todos os eventos em que os artistas sejam convidados. Essa situação tornou irregular a contratação por inexigibilidade de licitação da empresa Meta Empreendimentos Ltda. feita pela ASBT, com amparo no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, uma vez que não restou caracterizada a inviabilidade de competição, pois várias empresas poderiam ter se candidatado à participação dessa licitação.

10.7 Além disso, verificou-se que essas cartas fizeram menção apenas ao dia do evento, o que demonstra que se trata apenas de uma autorização restrita e precária para o dia do evento, em afronta ao que reza a Cláusula Terceira, inciso II, alínea “oo”, do Convênio 204/2010 (Siafi 732638), (peça 1, p. 44), *in verbis*:

oo) apresentar na prestação de contas, quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993, atualizada, por meio de intermediários ou representantes, **cópia do contrato de exclusividade** dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório, sob pena de glosa dos valores envolvidos. Ressalta-se 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, conforme dispõe o Acórdão 96/2008-Plenário do TCU**; (grifos nosso)

10.8 É fato que a contratação de empresas intermediárias, que não representam as bandas/artistas, ocasiona, ao menos, duas consequências nefastas à execução do convênio: a primeira delas é o aumento do valor a ser pago pela apresentação do artista, quando comparado com o valor que ele cobraria se fosse contratado diretamente ou por meio do seu empresário exclusivo, já que nesse caso existe um intermediário que vai ser remunerado pelo seu trabalho; a segunda é o desvirtuamento do comando insculpido no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, pois a exclusividade para a apresentação do artista em uma determinada data não se confunde com a do empresário que o representa.

10.9 Assim, tendo em vista o que aqui foi exposto, ter-se-ia, como consequência para a não apresentação dos contratos firmados entre a ASBT e os empresários exclusivos das bandas, enquadrados

na hipótese do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, e na forma do art. 26 deste mesmo diploma legal, a glosa dos valores envolvidos, no montante de R\$ 120.000,00.

10.10 Inclusive, há diversas deliberações deste Tribunal firmando o entendimento no sentido de que as inexigibilidades, suportadas em contratos de exclusividade fora dos moldes delineados no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, seriam ineficazes e autorizaria a glosa das despesas delas decorrentes (Acórdãos 8.244/2013-TCU-1ª Câmara, 4.299/2014-TCU-2ª Câmara).

10.11 No entanto, mais recentemente, tem-se observado que a repercussão da contratação por inexigibilidade de licitação de shows musicais, fundamentada em “cartas” ou declarações, que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento, e sem sua regular publicação, ainda não está pacificada neste Tribunal quanto aos seus efeitos financeiros na glosa dos valores envolvidos.

10.12 Nesse sentido, de forma diversa, outras deliberações deste Tribunal firmaram o entendimento de que a ausência de apresentação do contrato de exclusividade com os artistas torna irregular a contratação por inexigibilidade de licitação, justificando o julgamento pela irregularidade das contas em exame e a aplicação de multa ao responsável. No entanto, por si só, isso não é suficiente para caracterizar a ocorrência de débito (Acórdãos 5.662/2014-TCU-1ª Câmara, 1.390/2015-TCU-1ª Câmara).

10.13 Nessa outra linha de entendimento, questiona-se nos autos a efetiva realização do objeto conveniado ou a comprovação do nexos causal entre as despesas realizadas e os recursos federais repassados por força do ajuste, bem ainda os indícios de superfaturamento nos valores pagos pelos serviços.

10.14 Para essa corrente, não havendo indícios de dano ao erário, estando comprovados tanto a execução do objeto quanto o nexos 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.

10.15 Após exames das informações presentes nestes autos, notou-se que não foram juntados aos autos os documentos que embasaram as constatações mencionadas no Relatório de Demandas Especiais 0224.001217/2012-54 da CGU e na Nota Técnica de Análise Financeira 520/2014. Ainda, em consulta ao Portal dos Convênios (Siconv), observou-se que, no módulo da prestação de contas, não constam os anexos relativos à apresentação da prestação de contas do convênio, em descumprimento ao art. 60 da Portaria Interministerial MPOG/CGU 127/2008. Há também a informação de que a situação do ajuste encontra-se como ‘aguardando análise’.

10.16 Assim, como os elementos presentes nos autos não foram suficientes para verificar se houve: a efetiva realização do objeto conveniado; a comprovação do nexos causal entre as despesas realizadas e os recursos federais repassados por força do ajuste; o pagamento de custos de intermediação; e visando à formação de juízo de valor acerca dos fatos que levaram à instauração desta TCE, foi proposto a realização de diligência junto à Secretaria Executiva do MTur e à CGU-SE para que enviasse os documentos que fundamentaram a presente TCE, e os papéis de trabalho que fundamentaram o Relatório de Demanda Externas 00224.001217/2012-54, referentes, especificamente, ao Convênio 204/2010 (Siafi732638), objeto desta TCE.

11. As referidas diligências foram realizadas por meio dos Ofícios 0643 e 0644/2016-TCU/Secex-SE, de 18/7/2016 (peças 7 e 8).

12. A resposta da Secretaria Executiva do MTur consta da peça 10, e a da Controladoria Geral da União - Regional no Estado de Sergipe se encontra nas peças 12, 13 e 14.

## EXAME TÉCNICO

### Diligência junto à Secretaria Executiva do Ministério do Turismo

- apresentar cópias dos seguintes documentos:

- a) prestação de contas enviada a este Ministério pela Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT), referente ao evento “2ª Cavalgada de Salgado/SE”;
- b) papéis de trabalho que embasaram a análise dos seguintes itens não atendidos da Nota Técnica de Análise Financeira 520/2014:
  - b.1) ausência de demonstração da razoabilidade dos valores contratados e sua compatibilidade com os preços de mercado mediante justificativa;
  - b.2) inexigibilidade indevida do procedimento licitatório na contratação das bandas Trem Baum, Forró Maior e Saia Rodada pela empresa Meta Empreendimento e Serviços em Gerais Ltda., com base no art. 25, inciso III da Lei 8.666/1993. O Acórdão 96/2008-TCU-Plenário é claro quanto à contratação de artistas consagrados realizada por intermediários ou representantes: deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório;
  - b.3) a publicação intempestiva do extrato do contrato;
  - b.4) indícios de similaridade na grafia utilizada em documento de titularidade da ASBT e em notas fiscais de empresas contratadas pela ASBT.

### Informações encaminhadas pela Secretaria Executiva do MTur

13. Em resposta ao 0643/2016-TCU/Secex-SE, o órgão encaminhou o Memorando 0704/2016/CGCV/DIRAD/SE-MTur, que contém a cópia dos autos do processo de prestação de contas do Convênio 204/2010 (Siafi 732638).

14. Para os fins a que se destina o exame desta TCE, merecem ser destacadas as informações a seguir mencionadas, dentre aquelas que foram encaminhadas pelo MTur.

14.1 Em 21/5/2010, o Secretário Municipal de Cultura de Salgado/SE declarou ao MTur que o evento ‘2ª Cavalgada de Salgado’ ocorreu, com a apresentação de shows artísticos das bandas Saia Rodada, Forró Maior e Trem Baum, no dia 25/4/2010 (peça 10, p. 122).

14.2 À peça 10, p. 80 consta a Nota Fiscal 243, no valor de R\$ 125.000,00, emitida em 6/7/2010 pela empresa Meta Empreendimentos e Serviços em Geral Ltda. contra a ASBT.

14.3 Nessa mesma data, ocorreu o depósito dessa quantia na conta corrente da referida empresa (peça 10, p. 82).

14.4 Em 7/11/2011, por meio do Ofício 403/2011, o MTur informou à ASBT que havia a necessidade de saneamento das inconsistências verificadas nas Notas Técnicas 87/2011n e 105/2011 (peça 10, p. 107).

### Diligência junto à Controladoria Geral da União - Regional no Estado de Sergipe

- apresentar cópias dos seguintes documentos:

- a) contratação irregular de bandas musicais, mediante inexigibilidade de licitação, por meio de empresa que atuou como intermediária, não possuindo, portanto, a exclusividade exigida pelo art. 25, inciso III da Lei 8.666/1993;
- b) ausência de justificativa de preços na inexigibilidade de licitação realizada pela ASBT;

- c) ausência de publicidade da inexigibilidade de licitação;
- d) a publicação intempestiva do extrato do contrato;
- e) indícios de similaridade na grafia utilizada em documento de titularidade da ASBT e em notas fiscais de empresas contratadas pela ASBT;
- f) ausência de comprovação de que as bandas/artistas musicais contratados tenham recebido o cachê;
- g) ausência de registro, no Siconv, da apresentação e da aprovação da Prestação de Contas do referido convênio.

### **Informações encaminhadas pela CGU-SE**

15. Em resposta ao 0644/2016-TCU/Secex-SE, a CGU-SE encaminhou o Ofício 14527/2016/GAB/SE/Regional/SE-CGU, que contém a cópia dos papéis de trabalho que embasaram o relatório de Demandas Especiais 0224.001217/2012-54, acerca do Convênio 204/2010 (Siafi 732638).

15.1 Em consulta ao conteúdo das peças 12, 13 e 14, observou-se que as informações ali presentes não são diferentes daquelas já examinadas até esse momento processual.

### **Análise Técnica**

17. No caso da realização de eventos festivos, o termo de convênio do MTur exige que o conveniente apresente na prestação de contas: (a) cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário exclusivo, conforme a alínea 'oo' do item II da Cláusula Terceira; e em consonância com o subitem 9.5.1.1 do Acórdão-TCU-96/2008; e (b) cópia do contrato firmado entre a ASBT e os artistas/bandas (ou entre a ASBT e o empresário exclusivo), conforme subitem 9.5.1.2 do mesmo acórdão.

18. No caso em exame, foram juntados aos autos os contratos de exclusividade dos artistas com os empresários exclusivos, mediante contratos de cessão. No entanto, não existem os contratos firmados entre a ASBT e os artistas/bandas (ou entre a ASBT e os empresários exclusivos). No lugar desses últimos contratos, representantes das bandas/artistas concederam cartas de exclusividades para uma determinada data para a empresa Meta Empreendimentos e Serviços em Gerais Ltda., que não era a conveniente.

19. De posse dessas cartas ou autorizações precárias, essa empresa concedeu exclusividade das bandas/artistas para a ASBT para uma determinada data. Ou seja, a empresa intermediária conseguiu exclusividade para a data de realização do evento, e depois concedeu essa exclusividade para a ASBT.

19.1 Não haveria necessidade dessa intermediação. A própria conveniente (ASBT) era que tinha de firmar esse vínculo com os empresários exclusivos das bandas, evitando custos adicionais e/ou majoração de valores, uma vez que se torna evidente que a empresa intermediária não iria firmar contrato com a ASBT sem a possibilidade de ser remunerada.

20. Assim como a Meta Empreendimentos Ltda., outras empresas poderiam, também, se candidatar e atuarem como intermediárias para ofertar preços à ASBT, restando, assim, desconfigurada a hipótese de inexigibilidade de licitação, pois a licitação, nesse caso, seria viável.

21. Foi o que ocorreu no caso em exame: a ASBT firmou com a empresa Meta Empreendimentos Ltda. o Contrato 26/2010 (peça 4), cujo objeto foi a apresentação de bandas/artistas para o evento '2ª Cavalgada de Salgado/SE', sem que essa empresa fosse a representante exclusiva de qualquer um desses artistas.

22. A contratação por inexigibilidade de licitação com aquele que não é o representante exclusivo e sim um intermediário torna irregular a contratação, pois descaracteriza a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

23. Esse entendimento está alinhado com a jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que a glosa se mostra pertinente quando a apresentação do contrato firmado entre o conveniente e o empresário exclusivo das bandas/artistas se dá fora dos moldes previstos no item 9.5.1.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, pois sem esse contrato não há como confirmar o nexo de causalidade que deve haver entre o pagamento realizado e o efetivo recebimento do cachê pelas bandas, conforme demonstrado na jurisprudência desse Tribunal, *verbis*:

16. Acerca da previsão, no instrumento do convênio, da pena de glosa dos valores pactuados no caso da não publicação dos contratos de exclusividade no Diário Oficial da União, verifico que houve um equívoco do Ministério do Turismo ao interpretar a seguinte determinação exarada por meio do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário:

‘9.5.1. quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei 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;**’ (grifo acrescido).

17. Trata-se de determinações distintas. A primeira, referente à apresentação dos contratos de exclusividade **entre os empresários e os artistas**, sem os quais a contratação por inexigibilidade de licitação deve ser considerada irregular, situação na qual não há falar na glosa de valores (subitem 9.5.1.1). Já a segunda se refere ao **contrato firmado entre a administração pública e o empresário**, o qual deve ser publicado no Diário Oficial da União (DOU), sob pena de glosa dos valores envolvidos (subitem 9.5.1.2), conforme evidencia a redação do art. 26 da Lei 8.666/1993, ao qual faz menção a referida determinação:

‘Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.’ (grifos acrescidos).

18. **É, portanto, o contrato com o empresário, firmado por inexigibilidade de licitação, que deve ser publicado na imprensa oficial**, e é para o descumprimento desse requisito que é prevista a glosa dos valores, **a qual nada tem a ver com os contatos de exclusividade com os artistas**. (Voto do Ministro Relator Bruno Dantas - Acórdão 5.662/2014-TCU-1ª Câmara; grifos nossos e originais)

24. Em caso semelhante ao aqui tratado, o Ministro Relator Marcos Bemquerer Costa defende que não resta demonstrado o nexo de causalidade entre as verbas repassadas e a finalidade do convênio, quando o contrato firmado entre o conveniente e o artista ou entre o conveniente e o seu empresário exclusivo não é apresentado na forma prevista no subitem 9.5.1.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, *verbis*:

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 de mostram o nexo de causalidade entre as verbas repassadas e o fim a que elas se destinavam.** (Voto condutor do Acórdão 4299/2014-TCU-2ª Câmara; grifos nosso)

25. Mesmo tendo sido apresentados os contratos de cessão exclusiva com as bandas/artistas devidamente registrados no cartório, tem-se que a contratação desses profissionais por parte da ASBT não se deu por meio de seus empresários exclusivos, conforme estabelecido na alínea 'oo' do inciso II da Cláusula Terceira do convênio em apreço, o que autoriza a glosa dos valores envolvidos (peça 1, p. 44).

26. A respeito desse tema (contratação de bandas/artistas), é oportuno registrar que a jurisprudência deste Tribunal é uníssona em exigir a apresentação do contrato de exclusividade entre os artistas e o empresário contratado para caracterizar a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista na Lei de Licitações, de modo que simples autorizações ou cartas de exclusividade não se prestam a comprovar a inviabilidade da competição, pois não retratam uma representação privativa para qualquer evento em que o profissional for convocado.'

27. Na fundamentação do Acórdão 3.530/2016-1ª Câmara (TC 008.875/2015-4), por exemplo, o Ministro-Substituto Weder de Oliveira assim se pronunciou sobre essa questão (grifos acrescidos):

11. De fato, o contrato de exclusividade entre o empresário e os artistas é documento essencial para caracterizar a inviabilidade de competição de que trata o art. 25, III, da Lei 8.666/1993. Conforme explicitado no item 9.5.1.1 do acórdão 96/2008-TCU-Plenário, cartas que conferem ao representante das bandas exclusividade apenas para os dias das apresentações não se prestam a comprovar a exclusividade a que se refere a lei de licitações. A não apresentação do contrato, registrado em cartório, macula, portanto, a contratação por inexigibilidade de licitação, o que justificaria, na linha de diversos precedentes desta Corte, o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa aos responsáveis.

28. Ao longo dos últimos anos, o que se vem percebendo nos casos de convênios firmados com o MTur para a realização de festividades é que os artistas, quando contratados por meras empresas intermediárias, custaram mais aos cofres públicos. A empresa intermediária serve apenas para aumentar os custos das contratações. Se ela não lucrasse nada com essa intermediação, certamente não teria nenhum interesse em ser contratada para a apresentação das bandas/artistas musicais. Isso restou evidenciado em declaração da própria ASBT, quando informou que o preço indicado nas notas fiscais abrangia gastos com 'cachês artísticos' e 'custos de intermediação empresarial' (peça 1, p. 150).

29. Além da irregularidade da ausência dos contratos de exclusividade firmados entre a ASBT e os empresários/representantes das bandas/artistas ou entre a ASBT e as próprias bandas/artistas; constatou-se outra ocorrência, consistente na não apresentação dos comprovantes dos recebimentos dos cachês pelas bandas/artistas.

30. Não consta da prestação de contas presente no Siconv nem das informações obtidas por diligência junto ao Ministério do Turismo e junto à Controladoria Geral da União os comprovantes dos pagamentos que teriam sido realizados aos artistas ou a seus empresários exclusivos. Desse modo, na falta dos recibos dos cachês efetivamente recebidos pelos artistas, não há como saber se os recursos federais foram utilizados na finalidade prevista no convênio. Descumpriu-se, pois, o art. 17, § 2º, da Portaria MTur 153/2009 (vigente à época), que dispunha que 'o conveniente deverá exigir do contratante dos artistas e/ou bandas e/ou grupos documento comprobatório do efetivo recebimento do cachê por parte dos mesmos, a ser apresentado no ato da prestação de contas'. Essa mesma exigência constou da Cláusula Terceira, II, 'pp', do termo do convênio (peça 1, p. 75).

31. Ademais, a não apresentação dos recibos assinados pelos artistas impossibilita a formação do nexos causal entre os recursos federais e o objeto executado, pois não há como verificar se o dinheiro público foi, de fato, aplicado no fim avençado, que incluía o pagamento dos artistas indicados no plano de trabalho.

32. A ASBT deveria comprovar não só a apresentação de cópia do contrato de exclusividade desses artistas com o empresário contratado para representá-los, mas também os documentos comprobatórios dos efetivos recebimentos dos cachês por parte dos artistas (notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas contratadas e assinados por seu representante legal ou pelo empresário exclusivo).

33. Ante a falta desses documentos, não há, por conseguinte, comprovação de que a empresa Meta Empreendimentos Ltda. tenha realizado os pagamentos às bandas e, caso tenha feito, qual teriam sido os valores.

35. Dessa forma, as duas irregularidades aqui tratadas configuram em conjunto a ocorrência de dano ao Erário, reclamando providências para que os recursos envolvidos sejam devolvidos aos cofres públicos. O exame aqui realizado está alinhado com a jurisprudência do TCU, que tem apontado para a existência de débito nos casos em que a contratação de artistas por inexigibilidade de licitação é feita com empresa intermediária que não se qualifica como empresária exclusiva do artista (em contrariedade ao Acórdão 96/2008-Plenário) e quando não há, na prestação de contas, comprovação dos cachês efetivamente pagos (Acórdãos 4.299/2014, 3.430/2015, 3.612/2015, 5.209/2015, 3.507/2016 e 4.937/2016, da 2ª Câmara, e Acórdão 3.365/2016, da 1ª Câmara).

36. Consta dos autos que o Secretário Municipal de Cultura de Salgado/SE declarou ao MTur que o evento '2ª Cavalcada de Salgado' ocorreu, com a apresentação de shows artísticos das bandas Saia Rodada, Forró Maior e Trem Baum, no dia 25/4/2010 (peça 10, p. 122). No entanto, essa declaração, por si só, não é suficiente para que se possa estabelecer o devido nexos de causalidade que deve existir entre as verbas repassadas e a finalidade do convênio, quando o contrato de exclusividade não é apresentado na forma prevista no subitem 9.5.1.2 do Acórdão 96/2008-TCU- Plenário, e na alínea 'oo' do inciso II da Cláusula Terceira do convênio em apreço; bem como não se demonstrou o nexos causal entre o pagamento realizado e o efetivo recebimento do cachê pelas bandas/artistas, na forma prevista estabelecido na alínea 'pp' do inciso II da Cláusula Terceira do convênio em exame.

38. Desse modo, ante o exame aqui realizado, sugere-se citar o responsável, o Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto, em solidariedade com a ASBT, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres públicos a totalidade dos recursos repassados pelo MTur, em decorrência do dano ao Erário constatado na execução do Convênio 204/2010 (Siafi 732638).

#### **Avaliação da Responsabilidade, valor do débito**

39. Considerando as análises promovidas, o valor do débito a ser imputado ao responsável e à Associação Sergipana de Blocos de Trio será composto pela parcela a seguir discriminada.

<b>Descrição</b>	<b>Valor Histórico (R\$)</b>	<b>Data da Ocorrência</b>
- contratação irregular da empresa Meta Empreendimentos e Serviços Gerais Ltda., por inexigibilidade de licitação, quando ausente o requisito de inviabilidade de competição, em afronta ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993,		

ao subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e a alínea “oo” do inciso II da Cláusula Terceira do Convênio;  - não demonstração do nexo de causalidade entre o valor repassado e o fim a que ele se destinava, para pagamento dos cachês das atrações artísticas objeto do convênio, em descumprimento à alínea ‘pp’ do inciso II da Cláusula Terceira do convênio em exame; pois não há como se afirmar que o valor pago à empresa Meta Empreendimentos e Serviços Gerais Ltda. foi realmente utilizado na consecução do objeto pactuado.	120.000,00 (D)	2/7/2010
--	----------------	----------

40. A responsabilidade do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto e da ASBT estão demonstradas no Anexo I (Matriz de Responsabilização).

41. Não se pode afirmar que o valor pago à empresa Meta Empreendimentos e Serviços Gerais Ltda., que não é a empresária exclusiva de nenhum das bandas/artistas Trem Baum, Forró Maior e Saia Rodada, foi efetivamente utilizado na realização do objeto pactuado, uma vez que não foi caracterizado o nexo causal entre as verbas repassadas e o fim a que elas se destinavam; e também não foi demonstrado o nexo causal entre os pagamentos realizados e o efetivo recebimentos dos cachês por parte das bandas/artistas.

43. A responsabilização do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto adveio da contratação indevida da referida empresa por inexigibilidade de licitação, quando ausente o requisito de inviabilidade de competição, em afronta ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e ao subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU Plenário;

44. A responsabilização da ASBT decorreu do não atendimento à alínea ‘pp’ do inciso II da Cláusula Terceira do convênio em exame, pois na condição de convenente tinha obrigação de apresentar os documentos comprobatórios do efetivo recebimentos dos cachês pelas bandas/artistas.

## CONCLUSÃO

45. Esta instrução examinou as informações obtidas por diligência realizada junto à Secretaria Executiva do Ministério do Turismo e à Controladoria Geral da União - Regional no Estado de Sergipe.

46. Como parâmetro para os ajustes que tratam da realização de eventos festivos, o termo de convênio do MTur exige que o convenente apresente o contrato de exclusividade dos artistas com o empresário exclusivo, e o contrato firmado entre o convenente e o artista/banda (ou entre o convenente e o empresário exclusivo).

47. Nos autos, inexistem os contratos firmados entre a ASBT e os artistas/bandas (ou entre a ASBT e os empresários exclusivos). No lugar desses, foram apresentadas cartas de exclusividades para uma determinada data para a empresa Meta Empreendimentos e Serviços em Gerais Ltda., que não era a convenente.

48. De posse dessas cartas, a referida empresa concedeu essa precária exclusividade das bandas/artistas para a ASBT. Nesse sentido, observou-se que, assim como a Meta Empreendimentos Ltda., outras empresas poderiam, também, se candidatar e atuarem como intermediárias para ofertar preços à ASBT, restando, assim, desconfigurada a hipótese de inexigibilidade de licitação, pois a licitação, nesse caso, seria viável.

49. A contratação por inexigibilidade de licitação com aquele que não é o representante exclusivo e sim um intermediário torna irregular a contratação, pois descaracteriza a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993; e ainda em descumprimento à alínea 'oo' do inciso II da Cláusula Terceira do convênio em apreço, o que autoriza a glosa dos valores envolvidos.

50. Além da irregularidade da ausência dos contratos de exclusividade firmados entre a ASBT e os empresários/representantes das bandas/artistas ou entre a ASBT e as próprias bandas/artistas; constatou-se outra ocorrência consistente na não apresentação dos comprovantes dos recebimentos dos cachês pelas bandas/artistas.

51. Na falta dos recibos dos cachês efetivamente recebidos pelos artistas, não há como saber se os recursos federais foram utilizados na finalidade prevista no convênio; em descumprimento à alínea 'pp', item II, da Cláusula Terceira do termo do convênio.

52. A ASBT deveria comprovar não só a apresentação de cópia do contrato de exclusividade desses artistas com o empresário contratado para representá-los, devidamente registrada em cartório, mas também os documentos comprobatórios dos efetivos recebimentos dos cachês por parte dos artistas (notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas contratadas e assinados por seu representante legal ou pelo empresário exclusivo).

53. Ante a falta desses documentos, não há, por conseguinte, comprovação de que a empresa Meta Empreendimentos Ltda. tenha realizado os pagamentos às bandas e, caso tenha feito, qual teriam sido os valores.

54. Desse modo, ante o exame aqui realizado, sugeriu-se citar o responsável, o Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto, em solidariedade com a ASBT, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres públicos a totalidade dos recursos repassados pelo MTur, em decorrência do dano ao Erário constatado na execução do Convênio 204/2010 (Siafi 732638).

55. A responsabilização do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto adveio da contratação indevida da referida empresa por inexigibilidade de licitação, quando ausente o requisito de inviabilidade de competição, em afronta ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e ao subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU Plenário;

56. A responsabilização da ASBT decorreu do não atendimento à alínea 'pp' do inciso II da Cláusula Terceira do convênio em exame, pois na condição de convenente tinha obrigação de apresentar os documentos comprobatórios do efetivo recebimentos dos cachês pelas bandas/artistas.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. Diante do exposto, e consoante delegação de competência concedida pelo Exmo. Sr. Ministro Relator Weder de Oliveira, mediante, Portaria-MINS-WDO 7, de 1º de julho de 2014, c/c a delegação de competência concedida pela Portaria Secex-SE 10, de 15/6/2015, submetem-se estes autos à consideração superior, com proposta de:

57.1  **citar**, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, **o Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto (CPF 310.702.215-20)**, presidente da entidade convenente, e responsável pela execução e prestação de contas do Convênio 204/2010 (Siafi 732638), solidariamente com a **Associação Sergipana de Blocos de Trio (CNPJ 32.884.108/0001-80)**; para que, **no prazo de quinze dias**, contados da ciência do ato expedido, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Ministério do Turismo a importância a seguir especificada, atualizada monetariamente, a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação

em vigor; em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos por força do convênio mencionado, em face das seguintes irregularidades:

- a) contratação irregular da empresa Meta Empreendimentos e Serviços Gerais Ltda., por inexigibilidade de licitação, quando ausente o requisito de inviabilidade de competição, em afronta ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, ao subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e a alínea “oo” do inciso II da Cláusula Terceira do Convênio;
- b) não demonstração do nexo de causalidade entre o valor repassado e o fim a que ele se destinava, para pagamento dos cachês das atrações artísticas objeto do convênio, em descumprimento à alínea ‘pp’ do inciso II da Cláusula Terceira do convênio em exame; pois não há como se afirmar que o valor pago à empresa Meta Empreendimentos e Serviços Gerais Ltda. foi realmente utilizado na consecução do objeto pactuado.

Valor Histórico (R\$)	Data da Ocorrência
120.000,00 (D)	2/7/2010

Secex-SE, 4 de novembro de 2016.

(assinado eletronicamente)  
José Ernesto da Silva Andrade  
AUFC – Matr. 8161-2

### ANEXO I – MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
<p>- contratação irregular da empresa Meta Empreendimentos e Serviços Gerais Ltda., por inexigibilidade de licitação, quando ausente o requisito de inviabilidade de competição, em afronta ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, ao subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e a alínea “oo” do inciso II da Cláusula Terceira do Convênio;</p> <p>- não demonstração do nexo de causalidade entre o valor repassado e o fim a que ele se destinava, para pagamento dos cachês das atrações artísticas objeto do convênio, em descumprimento à alínea ‘pp’ do inciso II da Cláusula Terceira do convênio em exame; pois não há como se afirmar que o valor pago à empresa Meta Empreendimentos e Serviços Gerais Ltda. foi realmente utilizado na consecução do objeto pactuado.</p>	<p>- Lourival Mendes de Oliveira Neto (CPF 310.702.215-20), presidente da ASBT;</p> <p>- Associação Sergipana de Blocos de Trio (CNPJ 32.884.108/0001-80).</p>	<p>- firmou o instrumento de convênio (peça 1, p. 57);</p> <p>- foi oficiado da reprovação das contas do ajuste, (peça 1, p. 143-145).</p> <p>- Não se aplica.</p>	<p>- Não apresentou o contrato de exclusividade com as bandas/artistas, que difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento; em descumprimento ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993;</p> <p>- Não comprovou o recebimento dos cachês pelas bandas/artistas; em descumprimento à Cláusula Terceira (Das Obrigações do Partícipe), item II, que compete à conveniente: "pp) encaminhar ao concedente dos recursos documento comprobatório do efetivo recebimento do cachê por parte dos artistas, e/ou bandas, e/ou grupos, emitido pelo contratante dos mesmos".</p>	<p>- O responsável, ao fazerem a contratação de empresa intermediária de evento, que detinha apenas o direito à realização da apresentação das bandas musicais, em data e local definido, com dispensa indevida de licitada por inexigibilidade, tornou irregular a contratação, em descumprimento ao art. 25, da Lei 8.666/1993; não sendo possível estabelecer o nexo causal entre os recursos repassados pelo MTur e a sua aplicação no objeto do convênio;</p> <p>- A ASBT não demonstrou o efetivo recebimento dos cachês por parte das bandas/artistas, em descumprimento à alínea ‘pp’, item II, da Cláusula Terceira do instrumento de convênio; não sendo possível verificar o nexo causal entre os recursos recebidos e as despesas efetuadas.</p>	<p>- A conduta do responsável encontra-se distante da atitude esperada do gestor/responsável pela gestão de recursos públicos federais, não se exigindo conhecimento acima da média daquele que gere recursos públicos no sentido de evitar essa situação.</p> <p>- Não se aplica.</p>

