



**Processo TC 012.567/2017-5**  
**Tomada de Contas Especial**

**Parecer**

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Turismo em desfavor do Sr. José Reinaldo de Sá Falcão, prefeito municipal de Água Branca/AL à época, em razão da impugnação total das despesas do Convênio MTur 490/2008 (Siafi 629185), que teve como objeto a realização do evento “V Festival de Inverno de Água Branca/AL”.

2. A falha que motivou a instauração desta TCE consistiu na apresentação de “cartas de exclusividade” designando a empresa contratada como representante exclusiva dos artistas especificamente para evento a ser realizado em data e local definido, a fim de respaldar a contratação direta com fulcro no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, em vez de contratos de exclusividade.

3. Na opinião da Coordenação-Geral de Convênios do órgão concedente, “deveria ter sido feito Pregão Eletrônico ou Presencial, tendo em vista que a contratação não foi diretamente com as bandas ou empresários exclusivos. As documentações encaminhadas conferem exclusividade apenas para data e local específicos” (peça 31, p. 2).

4. No âmbito deste Tribunal, a unidade técnica concordou que a empresa contratada, MC Produções & Eventos Ltda., atuou como mera intermediária dos serviços, não tendo apresentado documento algum que justificasse a contratação por meio de inexigibilidade de licitação.

5. Contudo, ponderou que, embora o termo de convênio previsse obrigação de o conveniente publicar no Diário Oficial da União eventuais contratos de exclusividade de artistas com empresários a serem contratados (peça 5, p. 6), não havia cláusula que estipulasse o dever de observar o entendimento adotado no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário (Relator Min. Benjamin Zymler) a respeito das contratações de artistas mediante inexigibilidade de licitação.

6. Além disso, mencionou a Consulta apreciada por meio Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário (Relator Min. Vital do Rêgo), asseverando que a apresentação de autorização/atesto/carta de exclusividade, e não o contrato de exclusividade propriamente dito, somente para os dias correspondentes à apresentação do artista, sendo ainda restrita à localidade do evento, contraria o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/93 e o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, representando impropriedade na execução do convênio.

7. Ainda, acrescentou precedentes do Tribunal a respeito de casos semelhantes nos quais o desfecho foi o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas (Acórdãos 7605/2015, 4155/2016 e 422/2016, todos da 1ª Câmara deste Tribunal, Relator Min. Weder de Oliveira).

8. Assim, formulou proposta no sentido de que as contas do ex-prefeito fossem julgadas regulares com ressalvas.

\*\*\*\*

9. O TCU tem entendimento consolidado 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 (Acórdãos 9.856/2017-2ª Câmara, Relator Min. Augusto Nardes, 8.731/2017-2ª Câmara, Relator Min. José Múcio e 8.560/2017-1ª Câmara, Relator Min. Walton Alencar Rodrigues, dentre outros).

10. Tal posição vem sendo adotada desde o Acórdão 96/2008-Plenário (Relator Min. Benjamin Zimler), ocasião em que se determinou ao Ministério do Turismo incluir em seus manuais de prestação de contas e termos de convênios o dever de apresentar “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” (item 9.5.1.1 do acórdão).

11. Na recente Consulta respondida por meio do Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário (Relator Min. Vital do Rêgo), o Tribunal mais uma vez afirmou essa tese, nos seguintes termos:

9.2.1. a apresentação apenas de autorização/atesto/carta de exclusividade que confere exclusividade ao empresário do artista somente para o (s) dia (s) correspondente (s) à apresentação deste, sendo ainda restrita à localidade do evento, não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, representando impropriedade na execução do convênio;

9.2.2. do mesmo modo, contrariam o sobredito dispositivo legal as situações de contrato de exclusividade – entre o artista/banda e o empresário – apresentado sem registro em cartório, bem como de não apresentação, pelo conveniente, do próprio contrato de exclusividade;

12. Estabeleceu-se, ainda, naquela assentada, diretriz para apreciação dessa espécie de ocorrência, no sentido de que falhas dessa natureza “*podem não ensejar, por si só, o julgamento pela irregularidade das contas tampouco a condenação em débito*” devendo-se examinar as circunstâncias inerentes a cada caso concreto.

13. Em recente deliberação (Acórdão 2.649/2017-Plenário, sessão de 29/11/2017), o Ministro-Relator Vital do Rêgo esclareceu no voto condutor que a exigência de registro cartorial busca garantir a validade e a autenticidade do instrumento que credencia o representante do artista, como forma de evitar a ocorrência de eventuais pagamentos indevidos a pessoas alheias ao objeto do convênio.

14. Acrescentou que a validade dos instrumentos de representação também pode ser comprovada por outros meios de prova admitidos em direito, a exemplo de documentos idôneos obtidos em pesquisas realizadas em bases de dados públicas ou privadas, de acesso público, ou mesmo de informações complementares obtidas junto aos signatários do convênio.

15. Naquela ocasião, diante da inexistência de documentos válidos conferindo exclusividade na apresentação dos artistas à empresa contratada pelo conveniente, concluiu-se que, além de se ter afrontado o disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, não se estabeleceria nexos entre os recursos repassados e a execução do objeto, mesmo havendo comprovação do pagamento à empresa contratada e confirmação do Ministério do Turismo a respeito das apresentações das bandas.

16. Ausente o nexo de causalidade, o Tribunal deliberou por imputar débito ao signatário do convênio em solidariedade com a empresa contratada, além de aplicar-lhes a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

\*\*\*\*

17. No caso sob análise, nota-se situação parcialmente semelhante à tratada no Acórdão 2.649/2017-Plenário.

18. O Ministério do Turismo aprovou a execução do objeto (peça 18), sugerindo que os shows foram realizados, mas a contratação direta foi instruída com cartas/contratos de exclusividade, sem registro em cartório, designando a empresa contratada pelo município como representante exclusiva dos artistas especificamente para o evento objeto do convênio (peça 9, p.5-13).

19. Não obstante, para algumas das atrações, é possível considerar a respectiva carta de exclusividade como suficiente para atestar a representação da empresa contratada pelo conveniente, e, com isso, estabelecer o nexo entre os recursos do convênio e os shows tidos por realizados.

20. São os casos em que se pode identificar que o próprio artista ou membro da banda subscreveu, com firma reconhecida, o documento por meio do qual se conferiu exclusividade à empresa contratada pelo município. Nessa hipótese, embora a carta de exclusividade não esteja registrada em registro de títulos e documentos, o reconhecimento da firma pelo tabelionato confere fé pública, sendo possível assumir que o artista de fato constituiu a empresa destinatária dos recursos do convênio como sua representante, ainda que apenas para o evento objeto do convênio. Nessa situação, notam-se as cartas de exclusividade conferidas pelos artistas/banda Fernando Mendes, Renato e Seus Blue Caps e Odair José (peça 9, p. 5, 11 e 12).

21. Quanto aos demais artistas/bandas, não foi possível identificar a relação destes com as pessoas que subscrevem a cartas/contratos de exclusividade, pois não consta o instrumento por meio do qual essas pessoas teriam sido investidas de poderes para praticar atos em nome dos artistas/bandas.

22. Tome-se, como exemplo, a carta de exclusividade expedida em nome da banda Soberanos do Forró para a empresa MC Produções e Eventos, contratada pelo município (peça 9, p. 7). Tal carta é subscrita pelo Sr. Sérgio Barbosa Oliveira, como representante da banda. Contudo, não há evidências nos autos de que essa pessoa de fato era representante da banda, ou seja, que tinha poderes para, em nome da banda, conferir mandato à empresa MC Produções e Eventos. Consequentemente, não há evidências de nexo entre os pagamentos efetuados à referida empresa e o show que teria sido realizado pelo grupo musical.

23. À luz desse critério, é de se concluir pela ausência de demonstração do nexo também em relação às bandas/artistas Baby Som, Alcymar Monteiro, Limão com Mel e El Sensa (peça 9, p. 6, 8, 10 e 13). Inclui-se, ainda, a banda Moleca Assanhada, em relação à qual a carta/contrato de exclusividade nem sequer consta dos autos.

24. O dano ao erário pode ser a princípio estimado em **R\$ 112.500,00**, conforme dados da proposta da empresa MC Produções e Eventos (peça 9, p. 15), abaixo reproduzidos.

MC PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA		
Banda	Valor do cachê	Há evidências de nexo?
Moleca Assanhada	R\$ 7.500,00	Não

Grupo El Sensa	R\$ 7.500,00	<b>Não</b>
Soberanos do Forró	R\$ 7.500,00	<b>Não</b>
Limão com Mel	R\$ 30.000,00	<b>Não</b>
Fernando Mendes	R\$ 15.000,00	Sim
Baby Som	R\$ 30.000,00	<b>Não</b>
Alcymar Monteiro	R\$ 30.000,00	<b>Não</b>
Odair José	R\$ 15.000,00	Sim
Renato e Seus Blue Caps	R\$ 15.000,00	Sim

\*\*\*\*

25. Conforme mencionado anteriormente, no voto condutor do Acórdão 2.649/2017-TCU-Plenário, afirmou-se que a validade dos instrumentos de representação também pode ser comprovada por outros meios de prova admitidos em direito, a exemplo de documentos idôneos obtidos em pesquisas realizadas em bases de dados públicas ou privadas, de acesso público, ou mesmo de informações complementares obtidas junto aos signatários do convênio.

26. Com esse fundamento, o Tribunal determinou à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que, ao promover o cumprimento do Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, nos casos em que forem apresentados contrato de exclusividade, carta de exclusividade ou instrumento de procuração não registrados em cartório, oriente suas unidades técnicas, sempre que possível, a realizarem procedimentos expeditos, a exemplo de consulta a bases de dados disponíveis ao Tribunal ou a sítios da internet, com vistas a obter informações que comprovem a validade da representação legal do artista contratado, antes de concluir pela ausência de comprovação na aplicação dos recursos, ressalvando que tais procedimentos não substituem a obrigação legal do gestor de trazer aos autos todos os elementos de prova aptos a demonstrar a regularidade das despesas efetuadas (item 9.8 do Acórdão 2.649/2017-TCU-Plenário).

27. Sendo assim, convém determinar o retorno dos autos à unidade técnica para que sejam realizados os procedimentos acima mencionados e, nos casos em que não se logre êxito em confirmar a validade dos contratos que conferiram representação das bandas/artistas à empresa MC Produções e Eventos, seja promovida a citação do Sr. José Reinaldo de Sá Falcão, ex-prefeito e signatário do convênio, pelo valor dos respectivos cachês, em solidariedade com a referida empresa.

\*\*\*\*

28. Independentemente do nexos entre os gastos com recursos do convênio e os shows realizados, a apresentação de documento que confere exclusividade ao empresário restrita aos dias e à localidade do evento não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, conforme reafirmou o TCU na já mencionada consulta (Acórdão 1.435/2017 –Plenário), podendo tal falha ensejar ou não o julgamento pela irregularidade das contas, a depender das circunstâncias do caso concreto.

29. No caso sob exame, o fato se apresenta particularmente grave, ressalvando-se que ainda não foi oportunizado o contraditório, pois, das oito cartas de exclusividade juntadas aos autos (peça 9, p. 5-13), cinco têm data posterior a 12/6/2008, data da assinatura do contrato celebrado entre o município convenente e a empresa que intermediou a contratação dos artistas (peça 9, p. 2). Em relação às outras três cartas de exclusividade, a data do reconhecimento da firma também é posterior à 12/6/2008 (peça 9, p. 6, 7 e 13).

30. Assim, os elementos dos autos indicam que a contratação por inexigibilidade foi realizada sem que houvesse documento algum a respeito da condição de empresário exclusivo do contratado, situação que evidentemente não atende ao disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, ensejando, em tese, a aplicação de sanção ao signatário do convênio.

\*\*\*\*

31. Ante o exposto, este representante do MP/TCU manifesta-se no sentido de que os autos sejam restituídos à unidade técnica para que esta:

- a) efetue os procedimentos mencionados no item 9.8 do Acórdão 2.649/2017-TCU-Plenário, a fim de obter informações que possam confirmar a validade dos contratos que conferiram representação das bandas/artistas à empresa MC Produções e Eventos e, assim, estabelecer o nexo entre os recursos do convênio e os shows realizados;
- b) nos casos em que não se logre êxito em confirmar a validade dos contratos que conferiram representação das bandas/artistas, seja promovida a citação do Sr. José Reinaldo de Sá Falcão, ex-prefeito e signatário do convênio, pelo valor dos respectivos cachês, em solidariedade com a empresa MC Produções e Eventos;
- c) independentemente das providências acima, expeça comunicação processual ao Sr. José Reinaldo de Sá Falcão para que, querendo, exerça o direito de defesa/contraditório, em razão da contratação direta irregular da empresa MC Produções e Eventos, ante a apresentação apenas de documentos que conferem exclusividade ao empresário restrita aos dias e à localidade do evento, o que não atende ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, além de tais documentos serem posteriores à celebração do contrato.

32. A comunicação processual mencionada no item “c” poderá ser efetuada mediante inclusão da ocorrência na citação ou, caso não remanesçam indícios de dano ao erário após execução do item “a”, mediante realização de audiência.

Ministério Público, em 5 de dezembro de 2017.

**RODRIGO MEDEIROS DE LIMA**  
Procurador