

TC 030.029/2014-7

Tomada de Contas Especial

Ministério do Turismo

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (Mtur) em desfavor do Sr. Adair Nunes da Silva, ex-presidente da Fundação Delmiro Gouveia (FDG), em razão da impugnação total das despesas do Convênio 128/2010, firmado entre o ministério e a mencionada organização não governamental (ONG), tendo por objeto o apoio à realização do projeto intitulado “*V Festival do Massunim*”, na cidade de Barra de São Miguel/AL, nos dias 16 e 17/4/2010.

2. Neste Tribunal, foram realizadas as seguintes citações (ofícios às peças 17 a 20):

a) FDG, seu então presidente e a sociedade Raimundo Antônio dos Santos ME – nome fantasia: Tropical Eventos (subcontratada pela ONG conveniente para intermediar a contratação dos artistas):

(...) indícios de superfaturamento na contratação da banda Celebidades do Forró pelo valor de R\$ 48.000,00, quando a mesma banda apresentou-se pouco tempo antes por R\$ 20.000,00, em Pilar/AL, em junho/2009, e por R\$ 35.000,00, em Porto Calvo/AL, em dezembro/2009. O débito neste caso, adotando-se uma posição mais conservadora, seria de R\$ 13.000,00, tendo por base o preço cobrado em Porto Calvo/AL:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
13.000,00	1/7/2010

b) FDG e seu então presidente:

(...) prática de ato antieconômico na contratação da empresa Raimundo Antônio dos Santos-ME para a subcontratação das apresentações artísticas para o V Festival do Massunim, o que provocou dano ao erário no valor total de R\$ 39.600,00, correspondente a 20% do valor total pago à firma Raimundo Antônio dos Santos-ME, cobrado por esta a título de comissão pelo agenciamento, quando deveria a Fundeg ter contratado as apresentações diretamente com seus empresários e/ou representantes exclusivos:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
39.600,00	1/7/2010

3. Citados os responsáveis, foi verificada a revelia da ONG conveniente e do Sr. Adair Nunes da Silva. As alegações de defesa da Tropical Eventos constam à peça 22.

4. Na instrução à peça 38, com parecer concordante do titular da Secretaria de Controle Externo no Estado do Alagoas (Secex/AL) à peça 39, a unidade técnica concluiu que a defesa apresentada pela Tropical Eventos não foi capaz de afastar sua responsabilidade quanto aos indícios de superfaturamento na contratação da Banda Celebidades do Forró, uma das que se apresentou no “*V Festival do Massunim*”.

5. Em decorrência dessa conclusão, a Secex/AL propôs a declaração da revelia da FDG e do Sr. Adair Nunes da Silva, bem como o julgamento pela irregularidade das contas de todos os responsáveis citados nesta TCE, com a condenação em débito, em solidariedade, com distinção de responsabilidades na forma indicada nas letras “a” e “b” do parágrafo 2 deste parecer. Além disso,

foi proposta aos três responsáveis a aplicação, de modo individual, da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. Concordo parcialmente com a proposta da Secex/AL.

7. Quanto à ONG conveniente e ao Sr. Adair Nunes da Silva, a constatação das respectivas revelias permite a continuidade dos autos, em vista do que dispõe o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. No que tange à primeira irregularidade a ser examinada neste parecer e que foi objeto de citação dos três responsáveis arrolados nos autos, tenho opinião distinta da Secex/AL.

9. A unidade instrutiva considerou como “*indícios de superfaturamento*” (conforme expressão que constou dos ofícios dirigidos aos responsáveis – peças 17 a 20) as diferenças de valores entre o que teria sido pago à Tropical Eventos em relação ao show da Banda Celebridades do Forró no “*V Festival do Massunim*” (R\$ 48.000,00) e os montantes que remuneraram essa banda em outros dois eventos com enfoque turístico: R\$ 20.000,00, em Pilar/AL, em junho/2009; e R\$ 35.000,00, em Porto Calvo/AL, em dezembro/2009 (vide, respectivamente, os TCs 004.127/2015-3 e 018.251/2015-3, bem como as peças 8 a 10 desta TCE).

10. Não tenho dúvidas – conforme exploro adiante neste parecer – de que a subcontratação da Tropical Eventos pela FDG representou ato antieconômico. Ocorre que não vislumbro robustez suficiente nos parâmetros utilizados pela Secex/AL para rejeitar integralmente a defesa da mencionada sociedade promotora de eventos, a fim de lhe julgar irregulares as contas, imputar-lhe débito e aplicar-lhe multa.

11. O que se tem nos autos é a falta de parâmetros para se atestar a diferença da complexidade/porte dos eventos cujos valores de cachê foram confrontados entre si, realizados nas cidades de Barra de São Miguel, Pilar e Porto Calvo, a fim de se chegar ao valor do suposto superfaturamento. Há razoabilidade na argumentação da Tropical Eventos quando afirma que o preço a ser pago a uma banda ou artista depende de fatores diversos, não podendo, assim, ser tomado o valor do cachê como um dado isolado. Nas palavras da sociedade promotora de eventos:

1.5. Vale salientar que não se pode aplicar uma padronização dos valores de contratações artísticas, pois um mesmo artista pode ter variações de valores, decorrente de vários fatores, como datas, distâncias, horários, tempo de apresentação, equipamentos da cenografia. Todos estes fatores contribuem para a aplicação dos valores cobrados.

1.6. Nas datas apresentadas no procedimento administrativo do TCU, apontam datas e locais de apresentação do artista em foco, como também valores de cachês. Porém após feita uma pesquisa através de nossa acessória [sic], constatamos que nestas datas o artista fez mais de uma apresentação no mesmo dia, com horário de apresentação reduzido e sem toda sua produção de equipamentos de cenografia. O que diferencia de custo de composição de cachê, e na data de apresentação do V FESTIVAL DO MASSUNIM, o show foi com apresentação exclusiva com 03 (três) horas de duração e todo seu material montado para este espetáculo, e ainda se deslocou para apenas esta apresentação. Sendo assim um custo para a cobrança de seu cachê maior que nas apresentações descritas no procedimento.

(peça 22, p. 1 – grifo nosso)

12. Há que se levar em conta que a Banda Celebridades do Forró sequer recebeu o valor líquido de R\$ 48.000,00, utilizado como parâmetro para calcular o suposto superfaturamento de R\$ 13.000,00, considerada a diferença entre aquele montante e o valor de R\$ 35.000,00 que foi pago à banda pelo show realizado em dezembro de 2009 na cidade de Porto Calvo. O recibo à peça 1, p. 313, evidencia que a banda recebeu, de fato, a título de cachê, o montante de R\$ 38.400,00, o que reduziria o possível superfaturamento para quantia de baixíssima materialidade (R\$ 3.400,00).

13. Destaco que a sociedade que apresentou alegações de defesa nos autos não promoveu o mínimo detalhamento dos componentes de gastos – show em si e despesas com hospedagem,

alimentação e locomoção dos artistas, caso estivessem inclusas no cachê etc. – que justificaria o pagamento de R\$ 48.000,00 pela apresentação da Banda Celebidades do Forró no “*V Festival do Massunim*”.

14. Mesmo ciente de que o ônus de comprovar a boa utilização dos recursos públicos cabe a quem os utiliza (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e art. 66, *caput*, do Decreto 93.872/1986), parece-me exigência excessiva em relação ao particular que sequer assinou o convênio com o MTur a demanda de comprovação quanto às diferenças de cachês. Somente por meio da comparação das estruturas de gastos dos eventos realizados nas três diferentes cidades que contaram com a apresentação da Banda Celebidades do Forró (Barra de São Miguel, Pilar e Porto Calvo), em épocas distintas, é que poderia ser atestado que o cachê de maior materialidade, referente a este processo, teria sido superfaturado.

15. Conforme ressaltou o Ministro Weder de Oliveira em declaração de voto relativa ao Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, relatado por Vossa Excelência, por meio do qual foi apreciada consulta formulada pelo então Ministro do Turismo Alberto Alves, relacionada à “*exigência de contratos de exclusividade de artistas consagrados em eventos objeto de convênios firmados no âmbito do Ministério do Turismo*”:

15. O problema e a grande preocupação dos relatores que presidiram diversas tomadas de contas especiais é a possibilidade de ocorrência de superfaturamento na contratação direta de artistas, revelada *a posteriori* pela desproporção entre o valor recebido pelo empresário e o valor que teria efetivamente sido pago ao artista.

16. Tal questão deve merecer a abordagem já preconizada na legislação que rege a contratação direta por entidades públicas e por entidades de direito privado conveniada: **deve ser demonstrado, antes da celebração do contrato, que o valor pago é compatível com o preço de mercado ou com os valores anteriormente recebidos pelo artista em outros eventos equivalentes.**

17. Como havia sugerido, sugestão reportada pelo eminente Ministro Vital do Rego em seu voto, cabe ao Ministério do Turismo, ao aprovar o plano de trabalho em que se informa o artista escolhido e o “cachê” a ser pago (entenda-se o valor a ser despendido com a contratação, que vai além do “cachê” em sentido estrito), cercar-se de todos os elementos que comprovem o que a legislação já existente exige quanto ao valor da contratação direta e que não estão sendo aceitas propostas com risco de superfaturamento.

(grifos nossos)

16. Nota-se, portanto, que não há segurança mínima para imputação de débito em relação à Tropical Eventos – o que beneficia a FDG e seu então presidente, também citados quanto à irregularidade em discussão –, nos termos do inciso II do art. 210 do Regimento Interno/TCU, caso sejam utilizados como parâmetros os valores considerados como “*indícios de faturamento*” nos ofícios de citação enviados aos responsáveis neste processo. Em especial, não há como afirmar que os valores distintos, pagos à Banda Celebidades do Forró, teriam sido realizados em contraprestação a apresentações em eventos equivalentes nas cidades de Barra de São Miguel, Pilar e Porto Calvo.

17. Como a Tropical Eventos não se preocupou, sequer, em esclarecer ao Tribunal qual foi a estrutura de gastos que justificou o pagamento de R\$ 48.000,00 à Banda Celebidades do Forró no evento custeado, em parte, com recursos do Convênio 128/2010, entendo pertinente acolher apenas parcialmente suas alegações de defesa. Justifica-se, assim, a proposta adiante consignada, de julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas.

18. No que tange à segunda irregularidade que motivou citações nos autos, verifico que não constam dos autos, ante a revelia da FDG e de seu então presidente, esclarecimentos quanto ao fato de a ONG conveniente ter pago valores à Tropical Eventos – a quem foi integralmente subcontratado o objeto do convênio –, nos quais se encontrava embutida comissão de 20%, a título

de intermediação/agenciamento. Conforme demonstram os recibos à peça 1, p. 309, 311 e 313, a referida comissão foi deduzida do valor bruto dos cachês pagos aos artistas que se apresentaram no evento turístico tratado nesta TCE.

19. Nota-se, portanto, a ocorrência de subcontratação antieconômica, que redundou em dano ao erário no montante de R\$ 39.600,00, visto que a FDG poderia ter contratado diretamente os artistas ou seus representantes exclusivos e não a Tropical Eventos, que serviu como mera intermediadora para a contratação dos artistas que se apresentaram no “V Festival do Massunim”, onerando, assim, desnecessariamente, o erário.

20. Como não foram afastadas as irregularidades que motivaram a citação da FDG e do Sr. Adair Nunes da Silva, suas contas devem ser julgadas irregulares, com imputação de débito, em solidariedade, sem prejuízo da aplicação da sanção prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

21. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas reitera sua concordância parcial com a proposta da Secex/AL, sugerindo as seguintes inclusões/alterações em relação às medidas indicadas no parágrafo 62 da instrução à peça 38 (mantendo-se as demais providências ali consignadas):

a) acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela sociedade Raimundo Antônio dos Santos ME – situação que beneficia a Fundação Delmiro Gouveia e o Sr. Adair Nunes da Silva, revéis nos autos, em relação, exclusivamente, à irregularidade atinente ao suposto superfaturamento na contratação da Banda Celebriedades do Forró;

b) julgar, com base no inciso I do art. 1º; no inciso II do art. 16 e no inciso II do art. 23 da Lei 8.443/1992, regulares com ressalva as contas da sociedade Raimundo Antônio dos Santos ME, dando-lhe quitação;

c) julgar, com base no inciso I do art. 1º; na alínea “c” do inciso III do art. 16; no *caput* do art. 19 e no inciso III do art. 23 da Lei 8.443/1992, irregulares as contas da Fundação Delmiro Gouveia e do Sr. Adair Nunes da Silva, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada, até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar das respectivas notificações, para que comprovem, junto ao TCU, o recolhimento dos valores aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
39.600,00	1º/7/2010

d) excluir a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 à sociedade Raimundo Antônio dos Santos ME.

*(assinado eletronicamente)*

**Sérgio Ricardo Costa Caribé**  
Procurador