VOTO

O Ministério do Turismo instaurou tomada de contas especial (TCE) em desfavor do Sr. Adair Nunes da Silva, ex-presidente da Fundação Delmiro Gouveia (Fundeg), 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. O convênio vigorou no período de 16/4/2010 a 16/6/2010, tendo recebido repasses no montante de R$ 180.000,00, a conta do concedente, além da previsão de R$ 18.000,00, referentes à contrapartida do convenente.

3. O Ministério do Turismo realizou uma supervisão **in loco** no evento, entre os dias 16 e 17 de abril de 2010, e apresentou o Relatório 98/2010 que atestou a efetiva execução do objeto acordado, de acordo com o Plano de Trabalho aprovado (peça 1, p. 81-117).

4. A prestação de contas foi integralmente rejeitada pela nota técnica de reanálise MTur 362/2013 (peça 1, p. 339-351) em decorrência dos seguintes aspectos: (i) não apresentação de propostas prévias de preços de pelo menos três fornecedores (foi apresentado apenas o orçamento da empresa que veio a ser contratada); (ii) irregularidade na contratação da empresa Raimundo Antônio dos Santos-ME por inexigibilidade de licitação, posto que a contratada não era representante e nem empresária exclusiva das bandas/artistas; (iii) ausência de publicação no Diário Oficial de União dos contratos firmados; (iv) falta de documentos que comprovassem o efetivo recebimento do cachê por parte dos artistas; (v) ausência de atesto na nota fiscal 383; (vi) falta de comprovação de recolhimento do ISS em relação à referida nota fiscal.

5. Posteriormente, foram apresentadas as propostas prévias de preços (peça 1, p. 323-327), afastando-se, assim, tal irregularidade.

6. No âmbito deste Tribunal, foram citados o Sr. Adair Nunes da Silva, ex-presidente da Fundação Delmiro Gouveia, a própria Fundação e a empresa Raimundo Antônio dos Santos-ME (Tropical Eventos, nome de fantasia), em virtude de indícios de superfaturamento (R$ 13 mil) na contratação da banda Celebridade do Forró, apurado pela diferença entre o montante pago à empresa Raimundo Antônio e o cachê recebido pela banda.

7. A Fundação Delmiro Gouveia e seu ex-presidente foram também citados pela 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, considerando o pagamento de 20% do valor total pago àquela empresa, a título de comissão pelo agenciamento das bandas.

8. Por não ter sido possível localizar um endereço válido da Fundação Delmiro Gouveia, após exaustivas e documentadas buscas efetuadas pela unidade técnica, foi aquela entidade citada por edital publicado no Diário Oficial da União (peças 33, 34 e 36).

9. Os demais responsáveis foram instados a apresentar alegações de defesa, conforme avisos de recebimento (peças 19, 23, 24 e 26). Apenas a empresa Raimundo Antônio dos Santos apresentou defesa (peça 22), enquanto os demais quedaram-se inertes, restando caracterizada suas revelias, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. A unidade técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação dos responsáveis à devolução dos prejuízos apurados e a aplicação de multa aos envolvidos, por considerar que as alegações de defesa apresentadas não afastaram as irregularidades apontadas nestes autos.

11. O representante do MPTCU, neste ato representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, discordou parcialmente da proposta da unidade técnica.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59085113.

12. Para o **Parquet** os indícios de superfaturamento apurados nos autos não apresentam robustez, uma vez que os parâmetros utilizados pela Secex/AL para rejeitar integralmente a defesa da Tropical Eventos, não permitem concluir que o pagamento de valores distintos à Banda Celebridades do Forró teria sido realizado em contraprestação a apresentações em eventos equivalentes nas cidades de Barra de São Miguel, Pilar e Porto Calvo, motivo pelo qual propôs que fossem acatadas as alegações de defesa em relação a essa ocorrência.

13. Feito esse breve histórico, passo a examinar o mérito deste processo.

14. De início, aplico à Fundação Delmiro Gouveia e ao Sr. Adair Nunes da Silva os efeitos da revelia previstos no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

15. A revelia dos responsáveis não impede o seguimento do feito. Ao não apresentarem suas defesas, deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que lhes impõe a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, trazer os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a teor do que dispõe o art. 93 do Decreto-Lei 200/67 e art. 70, parágrafo único, da CF/1988.

16. Não seria demais mencionar que os efeitos da revelia de responsável no âmbito desta Corte diferem daqueles emprestados a esse mesmo instituto pelo Código de Processo Civil. No âmbito civil, o silêncio do responsável gera a presunção de veracidade dos fatos a ele imputados, de sorte que sua inércia opera contra sua defesa. Nesta Corte, a não apresentação de defesa pelo responsável apenas não inviabiliza a normal tramitação do processo, que deve seguir seu fluxo ordinário de apuração. Por conseguinte, a conduta irregular do responsável deve estar caracterizada para que haja a sua condenação.

17. Os responsáveis foram ouvidos neste processo em virtude de indícios de superfaturamento na contratação da banda Celebridade do Forró, no valor de R$ 13.000,00, e pela 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, no montante de R$ 39.600,00.

18. Deixou-se de considerar nas referidas citações as irregularidades pertinentes à ausência de apresentação de três propostas de preços, uma vez que tais propostas foram juntadas posteriormente aos autos (peça 1, p. 323-327), e à deficiência na comprovação da representação exclusiva das bandas, a fim de justificar a inviabilidade de contratação, inclusive com a publicação do respectivo extrato do contrato no Diário Oficial da União.

19. Quanto a esse último ponto, lembro que a questão da contratação das apresentações artísticas mediante a apresentação apenas de autorizações/cartas de exclusividade que conferem exclusividade ao empresário para dia e local certos, embora transgrida o disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, foi considerada pelo TCU como impropriedade na execução do convênio, sem a correspondente impugnação das despesas realizadas, exceto quando evidenciados indícios de inexecução do evento ou ausência do nexo de causalidade, conforme Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário.

20. Conforme já consignado anteriormente, o Ministério do Turismo, em supervisão **in loco**, atestou a efetiva execução do objeto acordado, de acordo com o Plano de Trabalho aprovado, na forma consignada no Relatório 98/2010 (peça 1, p. 81-117). Também foi afastada a ocorrência de quebra do nexo de causalidade, uma vez que apresentados os comprovantes de pagamento da Fundeg aos empresários e/ou representantes exclusivos das bandas (peça 1, p. 309-313).

21. No que tange aos indícios de superfaturamento na contratação da banda Celebridade do Forró, acompanho o entendimento do Ministério Público junto ao TCU.

22. De fato, concordo com o **Parquet** que inexistem nos autos parâmetros para se atestar a diferença da complexidade e do porte do festival em exame em relação aos eventos paradigmáticos,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59085113.

realizados nas cidades de Barra de São Miguel, Pilar e Porto Calvo, a fim de chegar ao valor do suposto superfaturamento.

23. Ademais, como bem salientou o MPTCU, a banda Celebridade 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, calculado a partir da diferença entre aquele montante e o valor de R$ 35.000,00, 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).

24. Lembro que o art. 210, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal estabeleceu que a apuração do débito far-se-ia por verificação, quando possível a quantificação exata do real valor devido, ou por estimativa, quando, por meios confiáveis, fosse possível apurar quantia que seguramente não excederia o real valor devido.

25. Não vislumbro nos autos o atendimento ao referido dispositivo regulamentar, na apuração do débito em questão, dada a inadequação dos parâmetros apresentados para sua caracterização.

26. Assim, acompanho a manifestação do MPTCU para afastar o débito relacionado aos indícios de superfaturamento na contratação da banda Celebridade do Forró.

27. A Fundação Delmiro Gouveia e seu então presidente, Adair Nunes da Silva, foram também citados pela 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, no montante de R$ 39.600,00.

28. Tal quantia foi apurada a partir da diferença entre os valores recebidos no convênio e os cachês pagos às bandas contratadas, conforme recibos acostados aos autos à peça 1, p. 309, 311 e 313, considerada, neste caso concreto, como taxa de intermediação.

29. Sobre o tema, tanto a unidade técnica quanto o representante do **Parquet** consideraram a subcontratação antieconômica, visto que estaria caracterizada a possibilidade da Fundação Delmiro Gouveia, entidade privada, contratar diretamente os artistas ou seus representantes exclusivos, de modo a não onerar o erário com a contratação da intermediária Tropical Eventos.

30. Ponderou a unidade técnica que o convênio firmado com a Fundeg previa tão somente a realização dos shows, não havendo justificativa para que a entidade, que se apresentou como apta e capaz a executar o objeto proposto, tenha optado pela terceirização de toda a execução do objeto acordado, impondo ao erário um ônus desnecessário.

31. Como bem lembrou a Secex/AL, a Fundeg realizou cotação de preços com três empresas antes da contratação da Tropical Eventos, evidenciando a possibilidade, naquele momento, da contratação dessas apresentações artísticas por qualquer empresa, inclusive a convenente (peça 1, p. 323-327). Destaco que os contratos de cessão de direitos artísticos apresentados (peça 1, p. 316-318) possuem datadas posteriores à cotação de preços mencionada.

32. Corroboro as conclusões dos pareceres precedentes quanto à caracterização da antieconomicidade da contratação em tela, por entender que este caso difere fundamentalmente de outros analisados por este Tribunal. Se a Fundeg possuía, como ela própria comprovou, a capacidade técnica para a execução do objeto do convênio, que, segundo plano de trabalho, se restringia à contratação das bandas, não encontro justificativas para a delegação do evento a terceiro, ainda mais por um preço superior ao que poderia ter sido contratado diretamente pela Fundeg.

33. Noto que existiram outros serviços que foram prestados e identificados nos autos, mas não constaram explicitamente do plano de trabalho ou do orçamento apresentado pela empresa contratada.

34. A fiscalização **in loco** mencionou o fornecimento de serviços médico, sanitário, de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59085113.

segurança, alimentícios, sinalização, iluminação, manutenção e limpeza (peça 1, p.93 e 105).

35. Além disso, foi evidenciada a presença de palco (peça 1, p. 99), banheiros químicos (peça 1, p. 101), elaboração de vídeo com indicação de apoio ao MTur (peça 1, p. 145 e 209), contrato de veiculação do evento pela TV Gazeta de Alagoas (peça 1, p. 203), material promocional e cartaz de divulgação do evento (peça 1, p. 209 e 211) e arquibancada (peça 1, p. 251).

36. Ocorre que tais serviços não foram detalhados nem no plano de trabalho, nem no orçamento apresentado pela Tropical Eventos e não há nos autos elementos que possam identificar quem os contratou, seus custos ou o modo como foram pagos. A ausência de comprovação dos gastos em questão impossibilita a conclusão de que a diferença apontada neste processo referir-se-ia ao adimplemento de tais despesas e que o indício de antieconomicidade constante dos autos, de fato, não tenha existido.

37. Lembro que incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado, o que decorre de expressa disposição contida no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (Acórdãos 317/2010-TCU-Plenário, 5.964/2009-TCU-2ª Câmara, 153/2007-TCU-Plenário, 1.293/2008-TCU-2ª Câmara e 132/2006-TCU-1ª Câmara, dentre outros).

38. Dessa forma, anuo à conclusão da unidade técnica de que a contratação da empresa Tropical Eventos caracterizou ato antieconômico, justificando, por conseguinte, o correspondente ressarcimento ao erário.

Em vista do exposto, VOTO pela adoção da minuta de acórdão que trago à consideração deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de junho de 2018.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59085113.