TC 012.567/2017-5
Tipo: Tomada de Contas Especial
Unidade jurisdicionada: Município de Água Branca/AL e Ministério do Turismo/MTur
Responsáveis: José Reinaldo de Sá Falcão (CPF 073.683.644-68); MC Produções e Eventos (CNPJ 09.418.436/0001-70)
Proposta: citação
Ministro-Relator: Aroldo Cedraz

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada em 26/12/2016, pela Comissão de Tomada de Contas Especial, setor vinculado à Diretoria de Administração, da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo/MTur, 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 por objeto a realização do evento "5º Festival de Inverno de Água Branca/AL", realizado no período de 12/6 a 5/7/2008.

HISTÓRICO

1. Em 12/6/2008, a Coordenação-Geral de Convênios-CGCV/MTur emitiu a Nota de Empenho, 2008NE900556, no montante de R$150.000,00 (peça 3).

2. Em 12/6/2008, foi assinado o Convênio MTur 490/2008 entre o Ministério do Turismo e o Município de Água Branca/AL representado pelo então Prefeito Municipal, Sr. José Reinaldo de Sá Falcão, cuja vigência foi estabelecida, preliminarmente, até 1/9/2008, a partir da data de sua assinatura, conforme a Cláusula Quarta (peça 5, p. 6). Em 4/7/2008, foi publicado o Extrato do convênio no Diário Oficial da União n. 127, Seção 3, p. 242 (peça 6, p. 1). Posteriormente, este prazo foi prorrogado, tendo como termo final o dia 18/10/2008.

3. Para a execução do objeto do Convênio MTur 490/2008, determinou-se o valor total de R$157.500,00, cabendo ao concedente o aporte de R$150.000,00, em parcela única, e à convenente, a contrapartida de R$ 7.500,00. O projeto básico do convênio previa a execução de três itens, indicados na tabela a seguir, previstos no plano de trabalho: (peça 1, p. 3)

Itens previstos no plano de trabalho				
Item	**Nome e especificação dos serviços**	**Quantidade**	**Valor unitário**	**Valor total**
01	Atrações artísticas/musicais de renome regional	03	R$ 30.000,00	R$ 90.000,00
02	Atrações artísticas/musicais de renome regional	03	R$ 15.000,00	R$ 45.000,00
03	Atrações artísticas/musicais de renome regional	03	R$ 7.500,00	R$22.500,00
Total				R$ 157.500,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

4. O repasse dos recursos do Ministério do Turismo, no montante de R$150.000,00, foi realizado em única parcela, por meio da ordem bancária, 2008OB900719, de 29/7/2008, na conta específica do convênio, n. 91375, agência 197 do Banco do Brasil (peça 5, p. 8).

5. O Ministério do Turismo anexou à presente Tomada de Contas Especial a documentação integrante da prestação de contas final do Convênio Siafi 629185/2008 encaminhada pela Prefeitura Municipal de Água Branca/AL, por meio do Ofício 320/2008/PAMB-GP (peça 31, p. 1):

a) Parecer do Procurador-Geral do Município de Água Branca/AL, de 28/5/2008, para contratação de empresa para promoção de shows musicais no decorrer da Programação do 5º Festival de Inverno, por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, III, da Lei n. 8.666/1993 (peça 9, p. 18-19). Registre-se que não consta desta documentação, a comprovação da publicação do extrato da inexigibilidade no Diário Oficial da União, conforme previsto no art. 26 da Lei 8.666/1993.

b) Propostas de três empresas para produção de apresentações artísticas, no período de 12/6 a 5/7/2008, durante o 5º Festival de Inverno na cidade de Água Branca/AL: MC Produções & Eventos Ltda., no valor total de R$ 145.500,00; Visual Produções, no valor total de R$ 195.000,00; Top Brasil Shows & Eventos, no valor total de R$ 176.500,00 (peça 9, p. 15-17), para apresentação dos mesmos sete artistas, à exceção das bandas/artistas.

c) No tocante aos artistas/shows contratados, as duas últimas propostas diferenciam-se da proposta da MC Produções & Eventos Ltda (CNPJ 09.418.436/0001-70), pois esta empresa atuou como representante temporário da banda Moleca Assanhada e do artista Alcymar Monteiro.

d) As demais bandas, no total de sete shows, relacionados no quadro abaixo, constaram das propostas das empresas Visual Produções e Top Brasil Shows & Eventos. Desse modo, demonstrou-se a possibilidade de contratação por mais de uma empresa produtora artística de shows, uma vez afastado o pressuposto de inviabilidade de competição.

MC PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA		
Banda	**Data do show**	**Valor da proposta**
Moleca Assanhada	12/6/2008	R$ 7.500,00
Grupo El Sensa	15/6/2008	R$ 7.500,00
Soberanos do Forró	23/6/2008	R$ 7.500,00
Limão com Mel	3/7/2008	R$ 30.000,00
Fernando Mendes	3/7/2008	R$ 15.000,00
Baby Som	4/7/2008	R$ 30.000,00
Alcymar Monteiro	4/7/2008	R$ 30.000,00
Odair José	5/7/2008	R$ 15.000,00
Renato e seus Blueckeps	5/7/2008	R$ 15.000,00
Total		**R$ 157.500,00**

Visual Produções		
Banda	**Data do show**	**Valor da proposta**
Nilson Lima e Banda	12/6/2008	R$ 10.000,00
Grupo El Sensa	15/6/2008	R$ 10.000,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

Soberanos do Forró	23/6/2008	R$ 10.000,00
Limão com Mel	3/7/2008	R$ 35.000,00
Fernando Mendes	3/7/2008	R$ 20.000,00
Baby Som	4/7/2008	R$ 35.000,00
Odair José	4/7/2008	R$ 20.000,00
Reginaldo Rossi	5/7/2008	R$ 35.000,00
Renato e seus Blueckeps	5/7/2008	R$ 20.000,00
Total		**R$ 195.000,00**

Top Brasil Shows &Eventos		
Banda	**Data do show**	**Valor da proposta**
Nilson Lima e Banda	12/6/2008	R$ 8.000,00
Grupo El Sensa	15/6/2008	R$ 9.000,00
Soberanos do Forró	23/6/2008	R$ 10.000,00
Limão com Mel	3/7/2008	R$ 35.000,00
Fernando Mendes	3/7/2008	R$ 20.000,00
Baby Som	4/7/2008	R$ 30.500,00
Odair José	4/7/2008	R$ 16.000,00
Reginaldo Rossi	5/7/2008	R$ 32.000,00
Renato e seus Blueckeps	5/7/2008	R$ 16.000,00
Total		**R$ 175.500,00**

e) Cópia de Contrato s/n, com data de 12/6/2008, mesma data de assinatura do Convênio em questão, assinado entre o Município de Água Branca/AL e M.C. Produções e Eventos Ltda, teve por objeto empreender apresentações de nove shows musicais, no período de 12/6 a 5/7/2008, durante a realização do 5º Festival de Inverno (peça 9, p. 1).

e.1) O valor total do contrato ajustado foi de R$ 157.500,00, a ser pago em uma única parcela, segundo dispôs a Cláusula Segunda do referido contrato. Importa assinalar que a segunda página da cópia do contrato está ilegível, não sendo possível visualizar o conteúdo das demais cláusulas, conforme anexado aos autos pelo Ministério do Turismo.

f) Constam dos autos 'Cartas de Exclusividade' à empresa MC Produções & Eventos Ltda (CNPJ 09.418.436/0001-70), como representante exclusivo das nove bandas, que se apresentaram no 5º Festival de Inverno de Água Branca/AL, para os dias específicos dos shows (peça 9, p. 5-13).

g) Mediante o exame das cartas de exclusividade, a empresa MC Produções & Eventos Ltda detinha exclusividade restrita a data específica, por banda contratada, caracterizando, em essência, uma simples autorização temporária para representar as bandas que se apresentaram no festival.

h) Verifica-se que a empresa MC Produções & Eventos Ltda atuou como mera intermediária na participação das bandas no evento, porquanto esta não era representante exclusivo dos artistas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

relacionados nas tais 'cartas de exclusividade'.

i) Portanto, sendo a exclusividade condicionada ao evento 5º Festival de Inverno de Água Branca/AL e temporária para os dias específicos, a contratação não atendeu ao requisito de inexigibilidade previsto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

Banda contratada	Data do show	Carta de Exclusividade (localização nos autos)
Moleca Assanhada	12/6/2008	Peça 9, p. 9
Grupo El Sensa	15/6/2008	Peça 9, p. 13
Soberanos do Forró	23/6/2008	Peça 9, p. 7
Limão com Mel	3/7/2008	Peça 9, p. 10
Fernando Mendes	3/7/2008	Peça 9, p. 5
Baby Som	4/7/2008	Peça 9, p. 6
Alcymar Monteiro	4/7/2008	Peça 9, p. 8
Odair José	5/7/2008	Peça 9, p. 12
Renato e seus Blueckeps	5/7/2008	Peça 9, p. 11

j) Ademais, o convenente descumpriu a obrigação imposta na alínea 'h', inciso II, da Cláusula Terceira do Termo de Convênio n. 490/2008, porquanto não foi realizado procedimento licitatório para contratação de shows/bandas:

> h) observar, quando da execução de despesas com os recursos deste Convênio, as disposições da Lei n. 8.666/93, com suas alterações, especialmente em relação às licitações e contratos, inclusive a modalidade de licitação prevista na Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002, observando o disposto no Decreto n. 5.504, de 5 de agosto de 2005 e na Portaria Interministerial n. 217/MPOG/MF, de 31 de julho de 2006, atualizada;

K) Cópia da Nota Fiscal n. 30, emitida pela empresa MC Produções e Eventos Ltda, CNPJ 09.418.436/0001-70, em 30/7/2008, no valor total de R$157.500,00 (peça 8, p. 1), sem a identificação do título e número do Convênio MTur 490/2008, em desacordo com o art. 30 da Instrução Normativa STN 1/97:

> **Art. 30.** As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do convenente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

l) cópia do cheque n. 850001, no valor total de R$ 149.625,00, agência 9.137-5, Banco do Brasil, emitido pelo Município de Água Branca a favor de MC Produções e Eventos Ltda-ME, (peça 8, p. 3), deduzido o valor do Imposto Sobre Serviços, no valor de R$ 7.875,00.

m) cópia do recibo emitido pela empresa MC Produções e Eventos Ltda-ME, CNPJ 09.418.436/0001-70, no valor total de R$ 157.500,00 (peça 8, p. 2).

n) fotos de divulgação do evento em jornal de restrita circulação (peça 10).

6. A Nota Técnica de Reanálise 194/2010, de 31/8/2010, certificou que as ressalvas técnicas foram saneadas, tendo o convenente apresentado a documentação requerida (peça 18, p. 2):

a) Relatório de Cumprimento (peça 17);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

b) Relatório de Execução Físico-Financeira (peça 15);

c) Logomarca: foi solicitado o envio de fotografia/filmagem do evento constando o nome do evento e a logomarca do MTur. Segundo a Nota Técnica de Reanálise n. 194/2010, quadro Ressalvas Técnicas, item '03', foram encaminhados CDs ao Ministério do Turismo.

d) Shows musicais: foi solicitado o envio de fotografia/filmagem do evento constando o nome do evento e a logomarca do MTur. Segundo a Nota Técnica de Reanálise n. 194/2010, quadro Ressalvas Técnicas, item '04', foram encaminhados CDs ao Ministério do Turismo.

e) 'Declaração do Convenente' atestando a realização do evento (peça 13, p. 2);

f) 'Declaração de Autoridade Local', que não seja o convenente, atestando a realização do evento (peça 13, p. 1)

7. No tocante às ressalvas financeiras, conforme a Nota Técnica de Reanálise 194/2010, o convenente enviou os seguintes documentos (peça 18, p. 3):

a) Demonstrativo de Execução de Receita e Despesa (peça 14);

b) Relação de Pagamentos (peça 16);

c) Procedimento licitatório: foi solicitada a documentação relativa a processo licitatório (inexigibilidade) para contratação das bandas e publicação da inexigibilidade. Segundo a Nota Técnica de Reanálise n. 194/2010, quadro ressalvas financeiras, item '03', esta ressalva foi solucionada.

d) cópia da nota fiscal n. 30 com o atesto de recebimento dos serviços, identificado com o título e número do Convênio MTur n. 490/2008. Segundo atestou a Nota Técnica de Reanálise 194/2010, quadro ressalva financeira, item '04', esta ressalva financeira foi solucionada, no entanto, não foi encaminhada a relação discriminando os itens a que se refere o documento fiscal, informando seus respectivos valores (peça 18, p. 3).

e) Extrato Bancário: a Nota Técnica de Reanálise 194/2010, atestou que esta ressalva financeira foi solucionada (peça 18, p. 3)

8. Por fim, a Nota Técnica de Reanálise 194/2010 aprovou a execução física do Convênio MTur 490/2008, e aprovou com ressalvas a execução financeira.

9. A área técnica específica do Ministério do Turismo não junto aos autos cópia da nota fiscal 30 com o atesto de recebimento dos serviços, identificado com o título e número do Convênio MTur 490/2008, bem como do extrato bancário da conta específica do convênio, apresentados pelo convenente, segundo informação da Nota Técnica de Reanálise 194/2010, em descumprimento ao art. 4º, inciso I, alíneas 'i' e 'j' da Decisão Normativa-TCU 155, de 23/11/2016:

> Art. 4º O relatório do tomador de contas será acompanhado dos documentos constantes do 1º do art. 10 da IN-TCU n. 71/2012, devendo ser incluída as seguintes cópias:
>
> i) extrato bancário da conta específica, desde a data do crédito dos recursos até o encerramento da movimentação;
>
> j) notas fiscais ou outros comprovantes de despesas relacionadas com as irregularidades apontadas;

10. Segundo o exposto à Nota Técnica de Reanálise Financeira 692/2016, de 17/8/2016, o convenente não apresentou a documentação do processo licitatório (inexigibilidade) para contratação das bandas. Ademais, o referido Parecer apontou demais ressalvas (peça 20):

a) A empresa MC Produções e Eventos foi contratada por inexigibilidade de licitação para a contratação das nove atrações musicais, objeto do convênio em análise. Entretanto, deveria ter sido feito Pregão Eletrônico ou Presencial já que a contratação não foi diretamente com as bandas ou empresários exclusivos. As documentações encaminhadas conferem exclusividade apenas para a data e local específicos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

b) No que se refere aos contratos de exclusividade, a Coordenação-Geral de Convênios observa as determinações emanadas da jurisprudência deste Tribunal, 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.

c) Nesse sentido, a Coordenação Geral de Convênios invocou o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, bem como a determinação dirigida ao Ministério do Turismo, exarada no Acórdão 3.826/2013-1ª Câmara, item 9.2.2:

> 9.2.2.instaure processo de Tomada de Contas Especial, quando do exame da prestação de contas forem constatadas as mesmas irregularidades aqui referidas, especialmente a seguinte, sujeita a glosa: contratação de bandas de música, por meio de inexigibilidade de licitação, sob o fundamento da exclusividade de representação, com base na apresentação de 'cartas' e de 'declarações' que supostamente atestariam a dita exclusividade, na verdade não se prestam para tanto, o que só pode ser feito por meio de contrato firmado entre artistas e empresários, devendo ainda constar registro em cartório, além de regular publicação, conforme as disposições contidas no termo do convênio, no item 9.5 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário e nos arts. 25, inciso III, e 26, todos da Lei 8.666/93;

d) Diante do parecer técnico retro, em 15/8/2016, a Coordenação-Geral de Convênios avaliou a prestação de contas passível de reprovação (peça 20, p. 4).

11. Em 17/8/2016, o Secretário Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo/Substituto decidiu pela reprovação da prestação de contas do Convênio MTur 490/2008, diante das análises proferidas nas Notas Técnicas 194/2010 e 692/2016. (peça 20, p. 4).

EXAME TÉCNICO

12. Concluído o exame desta Tomada de Contas Especial instaurada em desfavor do Sr. José Reinaldo de Sá Falcão em razão da impugnação total das despesas do Convênio MTur 490/2008, Siafi 629185, que teve por objeto a realização do '5º Festival de Inverno de Água Branca/AL", na instrução consignada à peça 38, propôs-se julgar regulares com ressalvas as contas do ex-prefeito municipal de Água Branca/AL (gestão 2005-2008), face ao exposto a seguir.

13. O exame da Nota Técnica de Reanálise Financeira 692/2016 (peça 20) permitiu concluir que o convênio em questão teve a sua prestação de contas aprovada sob o aspecto físico, sendo reprovada quanto ao aspecto financeiro, uma vez que a contratação dos profissionais consagrados do setor artístico, não se deu diretamente ou através de empresário exclusivo (Lei 8.666/1993, art. 25, inc. III). Ressalte-se que este fato ocasionou a reprovação da Prestação de Contas do Convênio quanto à sua execução financeira.

14. O Município obteve três propostas de empresas prestadoras de serviço a MC Produções & Eventos Ltda., Visual Produções e Top Brasil Shows & Eventos o que denota a viabilidade de competição para a contratação de artistas/bandas.

15. No caso em análise, a empresa contratada, MC Produções & Eventos Ltda. atuou como mera intermediária dos serviços, não tendo apresentado nenhum documento que justificasse a contratação por inexigibilidade de licitação. Além disso, foram apresentadas cartas de exclusividade dos artistas/bandas para a MC Produções & Eventos Ltda registradas em cartório para serviço musical na cidade de Água Branca/AL restrita ao período do evento (peça 9, p.5-13).

16. No âmbito do Ministério do Turismo, a Assessoria Especial de Controle do Ministério, por meio do Memorando 196/2012/AECI/MTur, recomenda a glosa de valores, no caso de contratação de artistas, utilizando-se de inexigibilidade de licitação, para os quais não existam contratos de exclusividade nos moldes do que preceitua o TCU no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário. (peça 20, p. 3)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

17. Seguindo esta mesma linha de raciocínio, observa-se que na cláusula terceira, inciso II, alínea "cc" (Das obrigações dos partícipes), do termo do convênio, celebrado entre o Ministério do Turismo e o Município de Água Branca (peça 5, p.6), já estava inserta a preocupação em se diferenciar o contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, da autorização que concede exclusividade apenas para os dias das apresentações dos artistas. No termo do convênio está previsto, inclusive, a glosa de valores, *in verbis*:

> cc) publicar no Diário Oficial da União eventuais contratos de exclusividade de artistas com empresários a serem contratados no âmbito deste Convênio, no prazo de 5 (cinco) dias, em conformidade com o artigo 26, da Lei n° 8.666/93, atualizada, sob pena de glosa dos valores pactuados no presente Instrumento, quando for o caso;

18. No entanto, nenhuma cláusula do convênio fixou a obrigação do convenente observar o entendimento do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário acerca das contratações de artistas mediante contratos de exclusividade.

19. O MTur em consulta formulada a este Tribunal, apreciada no Acórdão 1435/2017-TCU-Plenário, questionou que, nos últimos anos têm sido prolatados acórdãos com entendimentos diversos aos dos Acórdãos 96/2008-TCU-Plenário, 2.163/2011-TCU-2ª Câmara e 3.826/2013-TCU-1ª Câmara, no sentido de que a ausência de apresentação do contrato de exclusividade com os artistas, registrado em cartório, não seria suficiente, por si só, para caracterizar irregularidade que enseje a glosa dos valores recebidos. Acrescentou ainda que, por meio dos Acórdãos 5.156/2015-TCU-1ª Câmara, 6.409/2015-TCU-1ª Câmara, 6.814/2015-TCU-2ª Câmara (Ministro-Relator José Múcio), 7.471/2015-TCU-2ª Câmara (Ministro-Relator Augusto Nardes), 2.821/2016-TCU-1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira) e 4.155/2016-TCU-1ª Câmara (Ministro-Relator Weder de Oliveira), o Tribunal teria decidido que, na contratação de artista consagrado, inexistindo indícios de dano ao erário e comprovado que o objeto conveniado foi executado com recursos do ajuste, não haveria que se falar em glosa de valores federais repassados, ainda que a contratação tenha sido realizada mediante irregular utilização do instituto da inexigibilidade de licitação, por ausência de apresentação do contrato de exclusividade do artista com o empresário contratado pela Administração, tendo sido as contas julgadas regulares com ressalva.

20. A apresentação de autorização/atesto/carta de exclusividade, e não o contrato de exclusividade propriamente dito, somente para o(s) dia(s) correspondente(s) 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.

21. Todavia, à luz do Acórdão 5.662/2014-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas, em situações como a que ora se analisa, na qual não há indícios de dano ao erário, 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. No seu Voto, o Relator pondera que houve um equívoco do Ministério do Turismo ao interpretar a determinação exarada por meio do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, pois ao dar cumprimento essa determinação, equivocadamente, incluiu nos termos de convênio cláusula exigindo que os convenentes publiquem no DOU "eventuais **contratos de exclusividade de artistas** com empresários a serem contratados no âmbito deste Convênio, no prazo de 5 (cinco) dias, em conformidade com o artigo 26, da Lei 8.666/93, atualizada, **sob pena de glosa dos valores pactuados no presente Instrumento**, quando for o caso;"

22. É inquestionável que houve falha relativa a não cumprimento exato de norma regulamentar pertinente, ficou assente nos autos que: não houve "omissão no dever de prestar contas", tampouco "não comprovação da aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio"; não ficou configurada a "ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

públicos"; não houve lesão aos cofres públicos, ou seja, não ocorreu "prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano à Administração Pública"

Pronunciamento do Ministério Público

23. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, por meio do Parecer à peça 40, de lavra do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, divergiu da proposta no sentido de que as contas do ex-prefeito municipal de Água Branca/AL (gestão 2005-2008), Sr. José Reinaldo de Sá Falcão fossem julgadas regulares com ressalvas.

24. Consoante o Ministério Público, 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. Ressalta, ainda, 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).

25. Dando-se prosseguimento ao Parecer, '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. Contudo, ponderou que, embora o termo de convênio previsse obrigação de o convenente 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.

26. Ademais, mencionou a Consulta apreciada por meio Acórdão 1.435/2017-TCUPlenário (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. 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), e formulou proposta no sentido de que as contas do ex-prefeito fossem julgadas regulares com ressalvas.

27. Segundo o Parecer do Ministério Público, 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).

28. 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).

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

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 convenente, do próprio contrato de exclusividade;

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

31. 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.

32. 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.

33. Naquela ocasião, diante da inexistência de documentos válidos conferindo exclusividade na apresentação dos artistas à empresa contratada pelo convenente, concluiu-se que, além de se ter afrontado o disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, não se estabeleceria nexo 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. 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.

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

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

36. 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).

37. 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.

38. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

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.

39. 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.

40. 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.

Banda	valor do cachê	evidências de nexo
Moleca Assanhada	R$7.500,00	não
Grupo El Sensa	R$7.500,00	não
Soberanos do Forró	R$7.500,00	não
Limão com Mel	R$30.000,00	não
Fernando Mendes	R$15.000,00	sim
Forrozão Baby Som	R$30.000,00	não
Alcymar Monteiro	R$30.000,00	não
Odair José	R$15.000,00	sim
Renato e Seus Blue Caps	R$15.000,00	sim

41. No voto condutor do Acórdão 2.649/2017-TCUPlenário, 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.

42. 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).

43. Por fim, o Ministério Público/TCU opinou pela restituição dos autos à esta Secex para que fossem realizados os procedimentos determinados no item 9.8 do Acórdão 2.649/2017-TCU-Plenários 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 (peça 40).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

44. As cartas de exclusividade expedidas em nome das bandas Soberanos do Forró e do Grupo El Sensa para a empresa MC Produções e Eventos, contratada pelo município, foram subscritas pelo Sr. Sérgio Barbosa Oliveira, e consigna o número do CPF 729.250.261-70, do representante das bandas (peça 9, p. 7 e 13).

45. Em cumprimento à determinação do item 9.8 do Acórdão 2.649/2017-TCU-Plenário, realizou-se consulta do CPF do representante das bandas Soberanos do Forró e do Grupo El Sensa na base de dados da Receita Federal, o CPF 729.250.261-70 corresponde ao nome: Andre de Melo Camurca (peça 46).

46. Registre-se, mediante pesquisa na base de dados da Receita Federal do nome de Sergio Barbosa Oliveira não resultou o número de CPF informado nas aludidas cartas de exclusividades (peça 9, p. 7 e 13).

CONCLUSÃO

47. Em seu despacho, o Ministro Relator Aroldo Cedraz acolheu a manifestação do Ministério Público (peça 41), e determinou a restituição dos autos à esta Secretaria para a realização das providências discriminadas à peça 40 (p. 5).

48. Segundo o Parecer do Ministério Público, 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.

49. No caso concreto, conforme jurisprudência deste Tribunal, Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, Acórdão 2.649/2017-Plenário, diante da ausência de documentos válidos conferindo exclusividade na apresentação dos artistas Soberanos do Forró, Baby Som, Alcymar Monteiro, Limão com Mel e Grupo El Sensa à empresa contratada pelo convenente, MC Produções e Eventos Ltda, concluiu-se que, além de se ter afrontado o disposto no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, não se estabeleceria nexo entre os recursos repassados e os shows tidos por realizados, mesmo havendo comprovação do pagamento à empresa contratada e confirmação do Ministério do Turismo a respeito das apresentações das bandas. Registre-se, em relação a banda Moleca Assanhada, a carta de exclusividade não consta dos autos.

50. Desse modo, sugere-se a citação do José Reinaldo de Sá Falcão, CPF: 073.683.644-68, ex-Prefeito do município de Água Branca/AL (gestão 2005-2008) e signatário do Convênio 490/2008 (Siafi 629185), e da empresa MC Produções e Eventos (CNPJ 09.418.436/0001-70), em solidariedade, sem a devida apresentação dos contratos de exclusividade dos artistas e/ou seus empresários contratados, registrados em cartório, em desacordo com o art. 25 da Lei 8.666/93.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

51. Diante do exposto, com base na delegação contida na Portaria MIN-AC 1, de 11/1/2017, conferida pelo Exmº. Sr. Ministro Relator Aroldo Cedraz ao Titular desta Unidade, bem como bem como na delegação da competência constante da Portaria Secex-RJ 1/2016 e, ainda com o despacho de peça 41, cabe propor a adoção da seguinte proposta:

a) citação do José Reinaldo de Sá Falcão, CPF: 073.683.644-68, ex-Prefeito do município de Água Branca/AL (gestão 2005-2008) e signatário do Convênio 490/2008 (Siafi 629185), e da empresa MC Produções e Eventos (CNPJ 09.418.436/0001-70), solidariamente, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa quanto às irregularidades detalhadas a seguir e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.

ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência, ausência de contratos de exclusividade registrados em cartórios, tendo apresentado somente 'cartas de exclusividade' designando a empresa contratada como representante exclusiva das bandas/artistas especificamente para o evento 5º Festival de Inverno de Água Branca/AL, restrita para os dias e localidade das apresentações das bandas, que não atende aos pressupostos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993:

Banda	Data	Valor	Débito/Crédito
Moleca Assanhada	12/6/2008	R$7.500,00	D
Grupo El Sensa	15/6/2008	R$7.500,00	D
Soberanos do Forró	23/6/2008	R$7.500,00	D
Limão com Mel	3/7/2008	R$30.000,00	D
Forrozão Baby Som	4/7/2008	R$30.000,00	D
Alcymar Monteiro	4/7/2008	R$30.000,00	D

Valor atualizado do débito até 2/10/2018: R$201.278,70 (peça 45)

b) informar os responsáveis de que, caso não demonstrem a ocorrência de boa-fé, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora e o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento das contas, nos termos dos §§ 1º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

SECEX-RJ, em 10/10/2018.
Rita de Cássia Guimarães Barboza
AUFC - mat. 2388-4

ANEXO I - MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidades	Responsáveis (solidários)	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Ausência de contratos de exclusividade dos artistas/bandas, registrados em cartórios, que se apresentaram no evento 5º Festival de Inverno de Água Branca/AL.	José Reinaldo de Sá Falcão (CPF 073.683.644-68)	Prefeito Municipal de Água Branca/AL (gestão 2005-2008)	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	Ausência de contratos de exclusividade dos artistas e bandas registrados em cartórios. Inobservância do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993,	Não há elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável.
	MC Produções e Eventos (CNPJ 09.418.436/0001-70).	-			

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59933292.