

GRUPO I – CLASSE I – 1ª Câmara

TC 016.359/2015-1

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Órgão: Prefeitura Municipal de Tomar do Geru/SE

Recorrente: Iara Soares Costa (310.966.115-20)

Representação legal: Maria Christiane das Virgens Barreto (OAB/SE 6.571)

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. APOIO À REALIZAÇÃO DE EVENTO FESTIVO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO CORRESPONDENTE À INTEGRALIDADE DOS VALORES REPASSADOS. MULTA. ARGUMENTOS PARCIALMENTE ACOLHIDOS. COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE DAS DESPESAS RELATIVAS À LOCAÇÃO DE PALCO, SONORIZAÇÃO E ESTRUTURA DE BOATE. MANUTENÇÃO DO DÉBITO ATINENTE À APRESENTAÇÃO DAS BANDAS. PAGAMENTO A EMPRESA INTERMEDIÁRIA. PROVIMENTO PARCIAL. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, com alguns ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur) inserida à peça 64, **verbis**:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 47) interposto por Iara Soares Costa, ex-prefeita municipal de Tomar do Geru/SE, contra o Acórdão 7.453/2016-1ª Câmara (peça 23), de relatoria do Ministro Weder de Oliveira, que apresenta o seguinte teor:

9.1. rejeitar as alegações de defesa da Sra. Iara Soares Costa;

9.2. julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, ‘c’, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 23, III, da mesma lei e com arts. 1º, I, e 209, II e III, do RI/TCU, as contas da Sra. Iara Soares Costa e condená-la ao pagamento da quantia de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), atualizada monetariamente, a partir de 21/11/2008 até a data do efetivo recolhimento, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante este Tribunal (art. 214, III, ‘a’, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

9.3. aplicar à Sra. Iara Soares Costa a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, ‘a’, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. dar ciência desta deliberação ao município de Tomar do Geru/SE, ao Ministério do Turismo e ao Tribunal de Contas Estadual de Sergipe (TCE/SE); e

9.6. encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República em Sergipe, em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor da Sra. Iara Soares Costa, ex-prefeita municipal de Tomar do Geru/SE, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 240/2008 (Siafi 629913), no valor de R\$ 100.500,00, dos quais R\$ 90.000,00 provenientes de recursos federais e R\$ 10.500,00 advindos dos cofres municipais, cujo objeto era apoiar a realização do 'VIII MicaForró', que se daria entre 31/5 e 1/6/2008.

2.1. O ajuste foi celebrado em 29/5/2008 (peça 1, p. 75-99) e os recursos liberados em 19/11/2008, por meio de ordem bancária, depois de cinco meses do encerramento das festividades, e se destinaram à locação de palco, sonorização e estrutura de boate (R\$ 25.000,00), bem assim ao pagamento de cachês das bandas Trimidart, Muvucão, Forró Brasil, A Balada, Jham Bahia e Forró Maior, além do DJ César BO (R\$ 65.000,00), conforme projeto básico (peça 1, p. 35 e 39).

2.2. A ex-prefeita encaminhou a prestação de contas ao Ministério do Turismo em 22/4/2009 (peça 1, p. 135-399, e peça 2, p. 4-26), a qual se mostrou insuficiente para comprovar a execução físico-financeira. Como a responsável não logrou êxito em sanear as irregularidades a ela imputadas, nem devolveu os recursos federais transferidos, a concedente instaurou a presente tomada de contas especial (peça 1, p.5).

2.3. O Relatório de Auditoria 716/2015 da Controladoria-Geral da União, motivado pela Nota Técnica de Reanálise Financeira 553/2014 do MTur, rejeitou as contas em virtude do não envio, ou do envio incompleto, dos seguintes documentos: Relatório de Cumprimento do Objeto e Relatório de Execução Físico-Financeira (ambos foram apresentados com preenchimento incorreto), bem como comprovação de anúncio do evento em rádio; e fotografias/filmagens das bandas contratadas, conforme especificado no plano de trabalho (peça 2, p.120-121).

2.4. Neste Tribunal, foi promovida a citação da responsável, por meio do Ofício 366/2016 (peça 13), em razão de:

a) não elisão das ressalvas técnicas apontadas na Nota Técnica de Reanálise 553/2014, emitida pelo Ministério do Turismo, quais sejam:

a.1) contratação de serviços em modalidade de licitação diferente daquela apregoada pelas normas, além da não observância da legislação (descumprimento da cláusula terceira, inciso II, alínea 'g', do termo do convênio; Portaria Interministerial 127/2008; art. 49, § 2º da Lei 8.666/1993 e Lei 10.520/2002);

a.2) ausência de contratos de exclusividade, devidamente registrados em cartório, firmados entre a empresa supracitada e artistas contratados para realização do aludido evento, contrariando a legislação e a jurisprudência do TCU; e

b) ausência de nexo causal entre as despesas supostamente efetuadas e a efetiva aplicação dos recursos federais transferidos ao município, haja vista que as notas fiscais 350, 390 e 6951, respectivamente nos valores de R\$ 65.000,00, R\$ 28.000,00 e R\$ 7.500,00, referentes aos serviços prestados pela Global Serviços Ltda., F e R Serviços de Publicidade e Grupo Ilha de Comunicação Ltda., foram pagas pelas contas do Banco do Brasil 11086-8 e 6745-8, ambas da agência 2729, diferentes da conta específica (conta 002039-3, agência 060 da CEF), conforme informações constantes do Portal da Transparência do TCE de Pernambuco.

2.5. Os seguintes fatos, extraídos do voto que fundamentou o acórdão condenatório, sintetizam adequadamente os motivos das condenações proferidas nos autos:

a) a inadequação da modalidade licitatória empregada e a ausência de contratos de exclusividade não ensejaram prejuízo ao erário, de acordo com as evidências apresentadas nos autos;

b) durante a prestação de contas, a responsável deixou de apresentar a documentação complementar que condicionava a aprovação das contas no que dizia respeito ao cumprimento do objeto. No relatório, elaborado pela Secretaria Nacional de Políticas de Turismo do MTur, são listados os documentos pendentes: (i) relatórios de cumprimento de objeto e de execução físico-financeira devidamente preenchidos, (ii) mídia contendo anúncios de divulgação; e (iii) imagens fotográficas ou filmagens das apresentações realizadas; e

c) restou prejudicado o nexo causal entre o uso dos recursos federais e a execução do objeto, uma vez que não foram constituídos, nos autos, elementos capazes de comprovar a execução do objeto conveniado.

2.6. Examina-se, nesta oportunidade, o recurso de reconsideração (peça 47) interposto por Iara Soares Costa, ex-Prefeita Municipal de Tomar do Geru/SE, sob a relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Alinha-se ao exame de admissibilidade pelo conhecimento do recurso interposto por Iara Soares Costa, e à incidência do efeito suspensivo sobre os subitens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 7.453/2016-1ª Câmara (peça 23), conforme despacho do Exmo. Ministro Benjamin Zymler (peça 54).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do recurso

4.1. A insurgência contra o acórdão condenatório é baseada nas seguintes questões, examinadas na sequência:

a) execução física do objeto;

b) nexo causal e falha formal de vinculação de contas no Sistema de Auditoria Pública (Sisap) do TCE/SE;

c) ausência de contratos de exclusividade: exigência de documentos não previstos em lei, tais como contrato de exclusividade sem prazo de vigência e com registro em cartório; e

d) inadequação de modalidade licitatória: aplicação da razoabilidade e da proporcionalidade na contratação de serviços em modalidade diferente daquela apregoada pelas normas.

5. Razões da condenação

5.1. Conforme mencionado no subitem 2.4 desta instrução, a recorrente foi citada em virtude de ressalvas relacionadas à modalidade de licitação utilizada na contratação e à ausência dos contratos de exclusividade e do nexo causal.

5.2. No entanto, conforme se extrai da leitura do voto, sua condenação pautou-se na não comprovação da execução do objeto e, por via de consequência, do nexo causal. Ademais, ressaltou-se o possível uso de recursos de outras contas municipais para o pagamento de eventos descritos no plano de trabalho (vide itens de 12 a 14 da proposta de deliberação). O Relator, Exmo. Ministro Weder de Oliveira, afastou a questão da inadequação da modalidade licitatória e da ausência do contrato de exclusividade dos artistas contratados, por entender que tais irregularidades não contribuíram para o débito apurado (peça 24, p. 2, item 10), tampouco aplicou qualquer multa com fundamento no art. 58 da Lei 8.443/1992.

5.3. Portanto, embora a recorrente tenha se detido sobre a ausência de contrato de exclusividade e adequação da modalidade de licitação, para efeito de celeridade e economia processual, remanesce, para exame, apenas as questões da execução física e nexo de causalidade

entre as despesas supostamente efetuadas e da efetiva aplicação dos recursos federais transferidos ao município.

6. Da execução física do objeto;

6.1. No que diz respeito à execução física do objeto, o Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 738/2009 condicionou a 'aprovação, no que diz respeito ao cumprimento do objeto', ao encaminhamento: a) dos relatórios de cumprimento de objeto e de execução físico-financeira devidamente preenchidos; b) da mídia contendo anúncios de divulgação; e c) das imagens fotográficas ou filmagens das apresentações realizadas (peça 2, p. 28-32).

6.2. Entretanto, consta, neste relatório, o recebimento do DVD com a filmagem do evento, com a ressalva de que faltou a identificação impressa do nome do evento e da logomarca do MTur, mas, no vídeo, há o registro do locutor da festa e da prefeita mencionando o nome do evento e o apoio do MTur (peça 2, p. 28, subitem 3.3-3.5).

6.3. Quanto à apresentação das 7 bandas contratadas, o relatório informa que, no DVD, é possível identificar a apresentação de 3 bandas aprovadas no plano de trabalho, sendo que, de uma quarta banda, não foi possível identificar o nome. Considerando que o MTur solicita, em seguida, o encaminhamento de 'fotografias/filmagem das bandas Trimidart, Abalada, Grupo Jham Bahia e DJ César B.O' (peça 2, p. 32), tem-se, por dedução, que se constatou que as bandas Muvução, Forró Brasil e Forró Maior se apresentaram no 'VIII MicaForró'.

6.4. Ademais, não existe controvérsia acerca da realização em si do evento, logo, não se deve imputar débito referente aos valores destinados à locação de palco, sonorização e estrutura de boate (R\$ 25.000,00). Em pesquisa na internet, é possível encontrar site dando notícia da realização do evento, como, por exemplo: <http://anovapoliticageruense.blogspot.com.br/2008/06/festa-do-mica-forr-de-tomar-do-geru.html>.

6.5. Outrossim, as falhas apontadas nos relatórios restringem-se ao preenchimento em desacordo com o plano de trabalho aprovado, sem especificar o erro (peça 2, p. 28-29, subitens 1.1, 2.1).

6.6. Ademais, nos termos do ajuste firmado com a concedente, a divulgação em rádio não era comprovante obrigatório da execução do objeto. A alínea 's' do § 1º da cláusula décima estabelecia 'cópia do anúncio em vídeos, cd's, dvd's, entre outros, e, ainda, comprovante de veiculação dos anúncios em rádios, tv, jornais, revistas ou catálogos, **quando for o caso**' (peça 1, p. 93, item 's').

6.8. Diante dos fatos narrados, resta comprovada a execução física parcial do objeto, sendo que há a comprovação em vídeo do evento, com o registro de que as bandas Muvução, Forró Brasil e Forró Maior se apresentaram no 'VIII MicaForró'. As demais falhas apontadas mostram-se erros materiais de preenchimento dos relatórios. Consequentemente, tendo em vista que o nexo causal será demonstrado adiante, o débito deverá ser reduzido para R\$ 30.000,00, correspondente à soma dos valores previstos para os artistas Trimidart, Abalada, Grupo Jham Bahia e DJ César B.O (vide peça 1, p. 25, e peça 2, p. 132)

7. Do nexo causal e da falha formal de vinculação de contas no Sistema de Auditoria Pública (Sisap) do TCE/SE

Razões recursais:

7.1. A ex-prefeita afirma que as despesas relativas ao Convênio 240/2008 foram lançadas nas contas do Banco do Brasil 6745-8 e 11086-8, ao invés da conta específica do convênio da CEF 2039-3, o que gerou a informação equivocada no Portal da Transparência do Tribunal de Contas do Estado do Sergipe (peça 47, p. 2).

7.2. Informa que o extrato bancário da conta do convênio, CEF, conta 2039-3, agência 060, traz os lançamentos das respectivas despesas, o que comprova que os recursos financeiros para custear o objeto do convênio saíram da conta corrente da CEF (peça 47, p. 2).

7.3. Traz, aos autos, os extratos das contas correntes do Banco do Brasil 6745-8 e 1.086-8, ambas da agência 2729-4, com os lançamentos do mês de dezembro de 2008 (peça 47, p. 28-31 e p.40). Aduz que não há a movimentação dos valores correspondentes ao repasse federal no extrato, razão pela qual alega que houve erro de vinculação das contas bancárias e das notas fiscais 350, 390 e 6951, nos valores de R\$ 65.000,00, R\$ 28.000,00 e R\$ 7.500,00, respectivamente, quando da informação ao sistema responsável pelo Portal da Transparência do TCE-SE (peça 47, p.2).

7.4. Por fim, declara que a irregularidade não existe, tendo havido somente uma falha formal de vinculação de contas no sistema de Auditoria Pública (Sisap) do TCE/SE – e pugna pela exclusão da respectiva irregularidade apontada.

Análise

7.5. A realização do objeto e o nexo entre as receitas e despesas e os recursos a ele destinados são requisitos mínimos de uma prestação de contas. Ao gestor cabe estabelecer o nexo entre a realização do objeto do convênio e os recursos recebidos para esse fim. Nessa vertente, esta Corte proferiu os Acórdãos 1.189/2008-Primeira Câmara, 3.545/2006-Primeira Câmara, 1.522/2016-Plenário e 7.866/2016-2ª Câmara.

7.6. A questão em análise refere-se à ausência de nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas, haja vista as informações contraditórias a respeito da movimentação financeira dos recursos.

7.7. Segundo as informações do site do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, verifica-se que o evento teria sido custeado com recursos municipais por meio da movimentação das contas do Banco do Brasil, 11086-8 e 6745-8, ambas da agência 2729 (peças 4; 5; e 47, p 7-17).

7.8. Nos autos, constata-se a correlação dos pagamentos realizados aos fornecedores com a movimentação dos recursos na conta corrente da CEF 2.039-3, agência 0060, específica do convênio, conforme tabela abaixo:

Nota Fiscal					Extrato da CEF 2.039-3, agência 0060			
Valor	Credor	Serviços	Num. Nota Fiscal	NP/Rec.*	Data	Débito (R\$)	Número cheque	Extrato/ Comprovan te de depósito
28.000,00	F&R Serviços de publicidade e Locações Ltda.	Locação de sonorização, palco e iluminação	390 Peça 1, p. 343	Peça 1, p. 337-342	24/11/2008	25.000,00	900.005	Peça 47, p. 19-20
				Peça 1, p. 349-355	19/12/2008	3.000,00	900.007	Peça 47, p. 22
65.000,00	Global Serviços Ltda.	Apresentação de bandas artísticas	350 Peça 1, p. 363	Peça 1, p. 361-367	24/11/2008	65.000,00	900.006	Peça 47, p. 20
7.500,00	Ilha Comunicação Ltda.	Veiculação de material publicitário	6951	Peça 1, p. 325-336	30/12/2008	7.500,00	900.008	Peça 47, p. 22 Peça 1, p. 331

*NP: nota de pagamento; Rec.: recibo.

7.9. Apesar das informações coerentes, no que diz respeito às notas fiscais, às ordens de pagamento e ao extrato bancário, a ausência da cópia dos cheques 900.005, 900.006, 900.007 e 900.008 impedia a comprovação do nexo financeiro das despesas e dos débitos apresentados no extrato da conta do convênio.

7.10. Diante disso, a Serur propôs diligência à Caixa Econômica Federal com vistas à obtenção da microfilmagem dos cheques 900.005 [R\$ 25.000,00, de 24/11/2008], 900.006 [R\$ 65.000,00, de 24/11/2008], 900.007 [R\$ 3.000,00, de 19/12/2008] e 900.008 [R\$ 7.500,00, de 30/12/2008], todos da conta 2.039-3, com titularidade da Prefeitura Municipal do Tomar Geru, agência 0060 - Estância, indicando os beneficiários e se houve endossos (peça 58).

7.11. Assim, a CEF, atendendo ao Ofício 113/2017-TCU/Serur, encaminhou a microfilmagem dos cheques da conta 2.039-3, com titularidade da Prefeitura Municipal do Tomar Geru, agência 0060. Na microfilmagem, restou esclarecido que os valores debitados da conta corrente do convênio foram destinados às empresas informadas nas notas fiscais desta TCE (peça 63).

7.12. Quanto à tese de que o objeto do convênio teria sido custeado com recursos municipais por meio da movimentação das contas do Banco do Brasil 11086-8 e 6745-8, ambas da agência 2729, de acordo com as informações do site do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, cabe alertar para os fatos resumidos na tabela abaixo (peças 4; 5; e 47, p 7-17).

Dados do site do TCE/SE					Extrato Banco do Brasil	
Data	Valor (R\$)	Número cheque	Banco do Brasil Agência e conta	Relatório de empenho TCE/SE Peça referência	Verificação do valor correspondente e número do cheque no extrato do Banco do Brasil	Extrato BB meses de novembro e dezembro de 2008 Peça referência
24/11/2008	25.000,00	800.005	ag. 2729 cc 6745-8	Peça 47, p.11-15	Não foram encontrados registros correspondentes	Peça 47, p.35-38 e p.28-31
16/12/2008	3.000,00	900.007	ag. 2729 cc 11086-8	Peça 47, p.11-15	Não foram encontrados registros correspondentes	Peça 47, p.42-44 e p.40
24/11/2008	65.000,00	800.006	ag. 2729 cc 6745-8	Peça 47, p. 8-9	Não foram encontrados registros correspondentes	Peça 47, p.35-38 e p.28-31
30/12/2008	7.500,00	sem registro bancário	sem registro bancário	Peça 47, p. 16	sem registro bancário	sem registro bancário

7.13. Desta forma, conforme resumido na tabela acima, não foram encontrados valores e numeração de cheques correspondentes aos lançamentos feitos no site do TCE/SE nos respectivos extratos das contas correntes informadas.

7.14. Adicionalmente, as cópias dos cheques da conta corrente do convênio, CEF 2.039-3, agência 0060, comprovaram o pagamento aos fornecedores dos serviços prestados ao objeto ajustado com o MTur.

7.15. Por fim, resta estabelecido o nexu financeiro entre as receitas federais e despesas do objeto do convênio.

CONCLUSÃO

8. Da análise antecedente decorre a seguinte conclusão:

a) os fatos relativos à execução física do objeto, destacados no Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 738/2009, comprovam a execução da infraestrutura do evento e a apresentação de 3 das 7 bandas previstas no plano de trabalho. Por consequência, deve-se manter o julgamento pela irregularidade das contas da ex-prefeita, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas 'a', da Lei 8.443/1992, com a condenação em débito no valor de R\$ 30.000,00, correspondente à soma dos valores previstos para os artistas Trimidart, Abalada, Grupo Jham Bahia e DJ César B.O;

b) as cópias dos cheques fornecidas pela CEF, em diligência realizada pela Serur, e a conferência dos extratos bancários, encaminhados pelo recorrente, permitiram afastar as dúvidas e incertezas sobre o estabelecimento do nexu financeiro entre as receitas federais e as despesas do objeto conveniado;

c) nesse sentido, deve-se reduzir o valor do débito imputado ao responsável no Acórdão 7.453/2016-1ª Câmara para R\$ 30.000,00, bem como, de forma proporcional, o valor da multa, aplicada com base no art. 57, da Lei 8.443/1992.

Com base nessas conclusões, propõe-se o **provimento parcial** do recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Iara Soares Costa contra o Acórdão 7.453/2016-1ª Câmara - ministro relator Weder de Oliveira, e, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

b) reduzir o valor do débito imputado ao responsável no subitem 9.2 do Acórdão 7.453/2016-1ª Câmara, atribuindo-se a seguinte composição à dívida remanescente:

Valor
R\$ 30.000,00

c) reduzir, de forma proporcional, a multa aplicada no subitem 9.3 do acórdão, a teor do 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU; e

d) dar ciência da decisão que vier a ser prolatada ao recorrente e aos órgãos intimados do despacho de conhecimento do recurso.”

2. O sr. Diretor da Serur divergiu da instrução acima, conforme transcrito a seguir (peça 65):

“A auditora federal entende que houve a comprovação da locação de palco, sonorização e da estrutura de boate, bem como da apresentação das bandas Muvucão, Forró Brasil e Forró Maior no VIII MicaForró (execução física parcial) e do repasse dos recursos, da conta específica do Convênio 240/2008 (Siafi 629913), para as empresas F&R Serviços de Publicidade e Locações Ltda., Global Serviços Ltda. e Ilha Comunicação Ltda. (execução financeira).

2. Por outro lado, a auditora assevera que não houve a demonstração da apresentação dos artistas Trimidart, Abalada, Grupo Jham Bahia e DJ César B.O, razão pela qual propõe a

redução do débito constante do subitem 9.2 do Acórdão 7.453/2016-1ª Câmara (peça 23) para o montante de R\$ 30.000,00, bem como a readequação da multa.

3. Apesar de concordar que houve a comprovação da realização, em si, do VIII MicaForró, com a infraestrutura prevista, bem como da apresentação das bandas Muvução, Forró Brasil e Forró Maior, entende-se que os documentos acostados aos autos não são bastantes para o estabelecimento do nexo causal (aspecto financeiro) em relação aos pretensos dispêndios para com os artistas, pelas seguintes razões de fato e de direito.

4. Desde já, destaca-se que os recursos destinavam-se à contratação dos shows (R\$ 65.000,00), dos serviços de infraestrutura do evento (R\$ 28.000,00) e da veiculação de material publicitário (R\$ 7.500,00). A prova documental constante nos autos leva-nos a crer que as empresas Global Serviços Ltda., F&R Serviços de publicidade e Locações Ltda., e Ilha Comunicação Ltda. receberam, respectivamente, aqueles valores. Todavia, entende-se que tal fato não é suficiente para o estabelecimento de nexo de causalidade. Explica-se.

5. A fim de subsidiar a análise da **execução financeira** dos recursos do Convênio 240/2008, transcrevo, com as devidas escusas, excerto do ajuste (peça 1, p. 91-93):

‘CLÁUSULA DÉCIMA – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas dos recursos liberados pelo **CONCEDENTE**, na forma deste Convênio, far-se-á mediante prestação de contas final do total dos recursos recebidos, que deverá ser apresentada até 60 (sessenta) dias após o término da vigência do Convênio, nos termos da Instrução Normativa STN/MF/Nº 1/97, atualizada.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. A prestação de contas final deverá ser elaborada com rigorosa observância às disposições da IN/STN/MF/Nº 1/97, atualizada, conforme modelos fornecidos pelo **CONCEDENTE**, devendo constituir-se, especialmente, dos seguintes documentos:

l) cópia dos termos de contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado e documentação comprobatória de sua execução;’

6. Observa-se que o Convênio 240/2008 explicitou que se fazia necessário a apresentação de ‘cópia dos termos de contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado e documentação comprobatória de sua execução’.

7. No presente caso, a Prefeitura Municipal de Tomar do Geru/SE celebrou o Contrato 108/2008 com a empresa Global Serviços Ltda. (peça 1, p. 315-317), por meio da Inexigibilidade de Licitação 7/2008, para a apresentação de shows artísticos no MicaForró (peça 1, p. 271-277). Ou seja, a Municipalidade, em vez de contratar **diretamente os artistas ou seus respectivos empresários exclusivos**, ajustou com a referida empresa a contratação dos artistas.

8. Partindo-se da premissa da fidedignidade dos documentos carreados aos autos, pode-se concluir que os recursos (R\$ 65.000,00) foram transferidos para a Global Serviços Ltda., conforme análise empreendida pela auditora.

9. Superado esse ponto, faz-se mister elucidar a seguinte questão nodal: **o fato da Global (uma mera intermediária) ter recebido os recursos é bastante para o estabelecimento do nexo causal ou, ao invés, faz-se necessário a prova de que os recursos do Convênio 240/2008 foram alocados para os pagamentos, total ou parcial, dos cachês dos artistas?**

10. O grau de violação ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, quando há a contratação, por inexigibilidade de licitação, com fundamento somente nas cartas de exclusividade, contratos de cessão e/ou autorização de representação é tema controverso preliminar e está atrelado a questão posta acima. A contratação alicerçada naqueles instrumentos jurídicos representa grave ofensa à norma legal ou mera impropriedade?

11. Desde já, tem-se por premissa que este Tribunal considera que somente **o contrato de exclusividade** dá suporte para a contratação de artistas por inexigibilidade de licitação, com espeque no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993. **A matéria controvertida diz respeito tão somente acerca do grau de violação a norma constitucional-legal quando da contratação, por inexigibilidade, com respaldo nas cartas de exclusividade, contratos de cessão e/ou autorização de representação.**

12. Sobre o tema, convém rememorar decisões plenárias proferidas por este Tribunal. O paradigmático **Acórdão 96/2008-Plenário**, sob relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, exarou a seguinte determinação ao MTur, verbis:

‘9.5. determinar ao Ministério do Turismo que, em seus manuais de prestação de contas de convênios e nos termos dessas avenças, informe que:

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

13. Recentemente, o Plenário deste Tribunal, por meio do **Acórdão 1.435/2017**, da relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo, respondeu, em sede de consulta, ao MTur que:

‘ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da consulta, por atender aos requisitos de admissibilidade;

9.2. responder ao consulente que:

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;**

9.2.3. tais situações, no entanto, podem não ensejar, por si sós, o julgamento pela irregularidade das contas tampouco a condenação em débito do(s) responsável(is), a partir das circunstâncias inerentes a cada caso concreto, uma vez que **a existência de dano aos cofres públicos, a ser comprovada mediante instauração da devida tomada de contas especial, tende a se evidenciar em cada caso, entre outras questões, quando:**

9.2.3.1. houver indícios de inexecução do evento objeto do convênio; ou

9.2.3.2. **não for possível comprovar o nexo de causalidade, ou seja, que os pagamentos tenham sido recebidos pelo artista ou por seu representante devidamente habilitado, seja detentor de contrato de exclusividade, portador de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório.**

9.3. enviar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, ao Ministro do Turismo;

9.4. determinar o arquivamento do presente processo.’

14. Donde se vê que tanto o Acórdão 96/2008-Plenário quanto o Acórdão 1.435/2017-Plenário assentaram o entendimento que o **contrato de exclusividade** dos artistas com o empresário contratado deve ser **registrado em cartório**. A possível dicotomia entre os decisum é que, no primeiro, o Plenário somente considerou legal o **contrato de exclusividade** (não abarcando a **carta de**

exclusividade) dos artistas com o empresário exclusivo, para fins de comprovação da inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993.

15. Por outro lado, o Plenário, por meio do Acórdão 1.435/2017, respondeu ao MTur que **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 e é 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.**

16. Entretanto, mais recentemente, o Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues levou a apreciação do Plenário o TC 022.890/2015-7, em razão da relevância do tema. A fim de subsidiar a análise, transcreve-se excerto do voto condutor do **Acórdão 2.730/2017-Plenário**, verbis:

‘A alegação do defendente de que a WM Produções e Eventos Ltda. detinha contratos de exclusividade dos artistas não encontra respaldo nos autos nem no Siconv. Não localizei em nenhum dos dois, nem mesmo, cartas de exclusividade emitidas pelos artistas ou por seus empresários exclusivos, designando a produtora representante durante os dias e no local do evento.

Recentemente, ao apreciar a consulta formulada a esta Corte pelo MTur, no âmbito do TC 022.552/2016-2, a respeito da não apresentação de contratos de exclusividade de artistas contratados com fulcro no art. 25, III, da Lei 8.666/1993, foi prolatado o Acórdão 1.435/2017-Plenário, com o seguinte teor: (...)

‘Nos termos da resposta dada ao consulente, a apresentação documento que confere exclusividade a empresário do artista somente para o dia e a localidade do evento não atende aos pressupostos estabelecidos no inciso III do art. 25 da Lei de Licitações e Contratos, para contratação direta por inexigibilidade. Ainda assim, não dá ensejo, por si só, a julgamento das contas pela irregularidade, tampouco condenação em débito, cabendo apuração acerca da efetiva realização da apresentação contratada (9.2.3.1) bem como do nexo de causalidade entre os recursos do convênio e o pagamento do artista (9.2.3.2), nexo esse evidenciado pela apresentação de recibos ou outros documentos que comprovem que os recursos convenientes foram percebidos pelo artista ou por seu representante exclusivo, seja este detentor de contrato de exclusividade, instrumento de procuração ou carta de exclusividade, todos eles registrados em cartório.’

A meu ver, o entendimento adotado no Acórdão 1.435/2017-Plenário requer premente evolução, por traduzir solução excessivamente condescendente com gestores que contratam artistas sem licitação, com fulcro no art. 25, III, da Lei 8.666/1993, a seguir transcrito, sem que estejam presentes os requisitos estabelecidos pelo dispositivo legal:

‘Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.’

Ainda que se adote o Acórdão 1.435/2017-Plenário como parâmetro, não haveria como relevar a contratação de artistas e de locutor por empresa que não detinha contratos de exclusividade, situação verificada nestes autos. Isso porque não foram apresentados documentos que comprovem que os recursos convenientes destinados a cachês foram percebidos pelos artistas ou por seus representantes, habilitados por meio de contrato de exclusividade, instrumento de procuração ou carta de exclusividade, registrados em cartório, como prevê o item 9.2.3.2 da deliberação.

Além disso, o termo do Convênio 697/2009 (Siafi 704.113 – peça 1, p. 34-51) exige, expressamente, em sua cláusula terceira, alínea ‘II’ (peça 1, p. 39), na hipótese de contratação direta de artista consagrado, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993, por meio de intermediário ou representante, apresentação de contrato de exclusividade, sob pena de glosa dos valores envolvidos, ressaltando ainda que contrato de exclusividade não se confunde com autorização que confere exclusividade para o dia da apresentação do artista e que é restrita à localidade do evento.

Assim, as circunstâncias destes autos impõem a aplicação do item 9.2.3, do Acórdão 1.435/2017-Plenário, que expressamente assevera necessidade de serem examinadas as circunstâncias inerentes a cada caso concreto. Assim, neste caso concreto, desde a celebração do convênio, o defendente tinha pleno conhecimento da necessidade de apresentar contrato de exclusividade, com abrangência espacial e temporal

que exceda a data e localidade do evento, caso decidisse contratar e pagar artistas sem licitação, por meio de intermediário ou representante, com amparo no art. 25, III, da Lei 8.666/1993. Também de que qualquer comprovante de despesa emitido por intermediário ou representante não detentor de contrato de exclusividade, como é o caso da nota fiscal emitida pela WM Produções e Eventos Ltda., estaria sujeito a glosa.

A nota fiscal emitida pela empresa WM Produções e Eventos Ltda. não se presta a comprovar nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e as apresentações dos artistas e do locutor porque, por imposição do termo convenial, somente poderiam receber em nome deles o intermediário ou representante a quem tivesse sido conferido contrato de exclusividade com abrangência espacial e temporal que exceda a data e localidade do evento.

Além disso, diversamente do consignado no item 9.2.1 do Acórdão 1.435/2017-Plenário, a ausência de comprovação de pagamento ao detentor de contrato de exclusividade não caracteriza mera 'impropriedade', mas irregularidade grave. O próprio dispositivo assevera que a ausência do documento infringe o art. 25, III, da Lei 8.666/1993. Na verdade, mais que isso; transgride o imperativo constitucional insito no art. 37, XXI, da CF/1988, que exige que os serviços sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

A contratação da produtora sem licitação se revela tanto mais grave quando se verifica que a Lei 8.666/93, em seu artigo 89, impõe pena de 3 a 5 anos de detenção a quem dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade. O tipo objetivo desse delito é o dolo, correspondendo ao conhecimento, pelo agente, de que a dispensa ou inexigibilidade da licitação irá efetivar-se em desacordo com a lei ou com menosprezo das formalidades que a lei exige.

Conforme o art. 25, caput, da Lei 8.666/1993 é inexigível a licitação nas hipóteses em que houver inviabilidade de licitação. Não há inviabilidade de licitação nos casos de contratação de empresa para intermediar contratação de artistas. Os processos julgados por esta Corte evidenciam a existência de diversas promotoras de eventos, por todo o país, aptas a organizar eventos e contratar de artistas. E, havendo possibilidade de competição entre promotoras de eventos, é imperioso licitar, a fim de garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, bem como o atendimento aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. (...)

Diante de tamanho descalabro no uso de recursos transferidos para execução de convênios que preveem contratação direta de artistas com fulcro no art. 25, III, da Lei 8.666/1993, não pode TCU consentir com abrandamento do rigor do MTur, na formalização e no exame das respectivas prestações de contas.

Por essas razões, rejeito as alegações de defesa apresentadas, julgo irregulares as contas especiais, condeno os responsáveis ao pagamento de débito, no valor histórico de R\$ 183.040,00, na forma proposta pela unidade instrutiva, bem assim da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.'

17. Pois bem. A contratação direta de artistas, por inexigibilidade, tem guarida nos seguintes dispositivos da Lei 8.666, de 1993:

'Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. (...)

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.'

'Art. 26. [...]

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: (...)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)’

18. Como se vê, o permissivo legal (arts. 25 e 26 da Lei 8.666/1993) que excepciona a competição e autoriza a contratação direta tem o fim de **selecionar artista** e não empresa intermediária.

19. Sabe-se também que a jurisprudência consolidada deste Tribunal é no sentido de que saque em espécie dos recursos da conta específica do convênio enseja débito, face a inexistência do correspondente e necessário nexa causal entre o desembolso e a despesa efetuada (v.g Acórdãos Plenários 851/2017, Relator Aroldo Cedraz; 344/2015, Relator Walton Alencar Rodrigues, e Acórdão 997/2015, Relator Benjamin Zymler).

20. Esse entendimento pacífico no âmbito deste Tribunal não deve ser flexibilizado nos ajustes celebrados pelo MTur com os demais entes federativos, associações ou outros entes que assumem o ônus de gerir recursos públicos, sobretudo nos casos em que há grave ofensa legal ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 quando da pretensa contratação dos artistas por outros meios dos previstos na norma legal (diretamente ou através de empresário exclusivo). Em outras palavras, ao não se exigir provas concretas, do gestor público (e não da intermediária), de que os recursos do Convênio 240/2008 foram destinados, diretamente ou por meio dos empresários exclusivos, aos artistas, estar-se-ia, por vias oblíquas, validando a contratação daqueles por meio de recursos municipais ou, até mesmo, de outros recursos federais repassados a Municipalidade.

21. Assim, para que se tenha o estabelecimento do nexa financeiro e a regular aplicação dos recursos federais repassados, faz-se mister a comprovação de que os valores descritos na NF 350 (peça 1, p. 363) foram, em algum momento, entregues, no todo ou em parte, aos artistas identificados no projeto básico (peça 1, p. 35) e na NF 350, pois eram os artistas que tinham a obrigação personalíssima de fazer os shows e, por lógica, iriam receber os recursos do ajuste. Global Serviços Ltda., que não era empresária exclusiva daquelas bandas, nos termos do inciso III do art. 25 da Lei e da jurisprudência pacífica deste Tribunal, não podia ser a destinatária final dos recursos do convênio.

22. Desse modo, como não consta nos autos a comprovação de que os recursos do ajuste foram alocados para o pagamento dos cachês, **não há o nexa de causalidade**. Consequentemente, o débito deve permanecer em sua íntegra. Esse entendimento fora adotado, em grau recursal, no Acórdão 9.996/2016-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Augusto Nardes (TC 016.622/2010-4), e no Acórdão 1.583/2017-1ª Câmara, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro (TC 025.741/2014-4).

23. Por outro lado, depreende-se do conjunto probatório (vide peças 62, 63 e 64 - tabela 7.8 contida na instrução da auditora) que há nexa causal em relação às despesas realizadas com os serviços de infraestrutura do evento e aos serviços de veiculação de material publicitário.

24. Destarte, entende-se que se deve reduzir o valor do débito imputado a ex-prefeita Iara Soares Costa, no Acórdão 7.453/2016-1ª Câmara, para R\$ 65.000,00, em face da não comprovação do nexa em relação aos recursos que teriam que ser alocados para cachês dos artistas, readequando-se, de forma proporcional, o quantum da multa aplicada com base no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Da proposta de Incidente de Uniformização de Jurisprudência

25. Observa-se possível conflito entre as decisões do Plenário consubstanciadas no Acórdão 1.435/2017 e no Acórdão 2.730/2017-Plenário, no que concerne ao grau de violação ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, acerca do entendimento em relação a apresentação de autorização/atesto/carta de exclusividade, qual seja: se haveria **grave ofensa a norma legal ou mera impropriedade**.

26. Desta feita, considerando que cabe, 'por sugestão de ministro, ministro-substituto ou representante do Ministério Público, decidir pela apreciação preliminar da controvérsia', nos termos do art. 91 do RI/TCU e do Acórdão 142/2010-Plenário, propõe-se ao Exmo. Ministro Benjamin Zymler que avalie se estão presentes os fundamentos para a instauração do Incidente de Uniformização de Jurisprudência.

27. Feitas essas considerações, dirirjo da proposta da auditora federal para:

a) **conhecer do recurso de reconsideração** interposto por Iara Soares Costa, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e, no mérito, **dar-lhe provimento parcial para reduzir o débito** constante no subitem 9.2 do Acórdão 7.453/2016-1ª Câmara para R\$ 65.000,00;

b) propor ao Exmo. Ministro Benjamin Zymler que avalie se estão presentes os fundamentos para a instauração do Incidente de Uniformização de Jurisprudência, a fim de:

b.1) **dirimir o grau de violação à norma constitucional-legal (grave ofensa a norma legal ou impropriedade) quando da contratação de artistas, por inexigibilidade, com fundamento nas cartas de exclusividade, contratos de cessão e/ou autorização de representação**;

b.2) **elucidar se o fato de uma mera intermediária receber recursos públicos por meio de convênio, acordo seria bastante para o estabelecimento do nexo causal ou, ao invés, se seria necessário para aquele liame a prova de que os recursos foram destinados, total ou parcialmente, para pagamentos dos cachês dos artistas; e**

c) **dar ciência da deliberação que vier a ser proferida a recorrente, ao Município de Tomar do Geru/SE, ao Ministério do Turismo, ao Tribunal de Contas Estadual de Sergipe e a Procuradoria da República no Estado do Sergipe.**

À consideração superior.”

3. O titular da Serur ratificou a proposta formulada pelo sr. Diretor (peça 66).

4. O d. representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), em sua intervenção regimental, manifestou-se nos termos abaixo (peça 67):

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela Sra. Iara Soares Costa, ex-Prefeita Municipal de Tomar do Geru/SE, em face do Acórdão 7.453/2016-1ª Câmara, proferido em sede de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em razão da impugnação total das despesas do Convênio 240/2008, no valor de R\$ 100.500,00 (dos quais R\$ 90.000,00 provenientes de recursos federais), celebrado em 29/5/2008 (peça 1, p. 75-99).

O convênio teve por objeto a concessão de apoio à realização do 'VIII MicaForró', cuja realização se daria entre 31/5 e 1/6/2008. Os recursos, liberados apenas em 19/11/2008 — mais de cinco meses após o encerramento das festividades —, se destinariam à locação de palco, sonorização e estrutura de boate (R\$ 25.000,00), bem assim ao pagamento de cachês das bandas Trimidart, Muvucão, Forró Brasil, A Balada, Jham Bahia e Forró Maior, além do DJ César BO (R\$ 65.000,00 - peça 1, p. 35 e 39).

Encontrando-se os autos no Tribunal, foi promovida a citação da responsável em razão de:

a) não elisão das ressalvas técnicas apontadas na Nota Técnica de Reanálise 0553/2014, emitida pelo Ministério do Turismo, quais sejam:

a.1) **contratação de serviços em modalidade de licitação diferente daquela apregoada pelas normas, além de não observância da legislação (descumprimento da cláusula terceira, inciso II, alínea 'g', do termo do convênio; Portaria Interministerial 127/2008; art. 49, § 2º da Lei 8.666/1993 e Lei 10.520, de 17/7/2002);**

a.2) ausência de contratos de exclusividade, devidamente registrados em cartório, firmados entre a empresa supracitada e artistas contratados para realização do aludido evento, contrariando a legislação e a jurisprudência do TCU; e

b) ausência de nexo causal entre as despesas supostamente efetuadas e a efetiva aplicação dos recursos federais transferidos ao município, haja vista que as notas fiscais 00350, 0390 e 6951, respectivamente nos valores de R\$ 65.000,00, R\$ 28.000,00 e R\$ 7.500,00, referentes aos serviços prestados pela Global Serviços Ltda., F e R Serviços de Publicidade e Grupo Ilha de Comunicação Ltda., foram pagas pelas contas do Banco do Brasil 11086-8 e 6745-8, ambas da agência 2729, diferentes da conta específica (conta 002039-3, agência 060 da CEF), conforme informações constantes do Portal da Transparência do TCE.

A responsável apresentou suas alegações de defesa à peça 18.

A Secex-SE analisou os esclarecimentos prestados pelo responsável, por meio da instrução à peça 19, tendo se manifestado pela rejeição das justificativas prestadas, sugerindo o julgamento pela irregularidade das contas da ex-prefeita, com condenação em débito pela integralidade do valor repassado, além de imputação de multa fundamentada no art. 57, da Lei 8.443/1992.

**

Ao me pronunciar nos autos (peça 22), considereei, com relação às ocorrências mencionadas nas alíneas 'a.1' e 'a.2', que as justificativas prestadas não elidiriam as irregularidades, visto que os procedimentos se deram em desacordo com as normas que regiam a matéria e com as disposições contidas no próprio termo do convênio, do qual a responsável foi a signatária.

Apesar de não afastadas essas irregularidades, registrei que a jurisprudência do Tribunal à época vinha acolhendo a tese de que, comprovada a execução do objeto conveniado com os recursos do ajuste, como no caso, não haveria que se falar em glosa dos valores federais repassados, ainda que a contratação tenha sido realizada mediante irregular utilização do instituto da inexigibilidade de licitação.

Justificar-se-ia, nessas situações, apenas a irregularidade das contas e a aplicação de multa. Nesse sentido, farta jurisprudência do Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 6.730/2015 e 660/2016, da Relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, do Acórdão 4.799/2016, da Relatoria do Exmo. Ministro Walton Alencar, e do Acórdão 5.662/2014, da Relatoria do Ministro Bruno Dantas, todos da 1ª Câmara.

Destaquei, no entanto, que, no caso em análise, a despeito de demonstrada a execução do evento, outra questão sobressaía dos autos: os indícios, não elididos pela responsável, de que teria havido duplicidade de pagamentos.

Com efeito, à peça 1, p. 325-375, consta a documentação referente ao empenho e liquidação das despesas, havendo correlação entre os documentos contábeis, as notas fiscais e os extratos bancários referentes à conta específica do convênio (peça 1, p. 155-157):

- nota fiscal 00350 emitida pela Global, em 24/11/2008, no valor de R\$ 65.000,00, paga por meio do cheque 900006, de mesmo valor, em 24/11/2008 (peça 1, p. 155, 361-367 e 375);

- nota fiscal 0390 emitida pela F&R Serviços de Publicidade e Locações Ltda., em 24/11/2008, no valor de R\$ 28.000,00, paga por meio dos cheques 900005, no valor de R\$ 25.000,00, em 24/11/2008 (peça 1, p. 155, 337-343, 349-359), e 900007, no valor de R\$ 3.000,00, em 19/12/2008 (recursos provenientes da contrapartida depositada em 16/12/2008 – peça 1, p. 157);

- nota fiscal 006951, emitida pela Ilha Comunicação Ltda., em 19/6/2008, no valor de R\$ 7.500,00, que teria sido paga por meio do cheque 900008, de mesmo valor, em 30/12/2008, com recursos provenientes da contrapartida depositada em 26/12/2008 (peça 1, p. 157 e 327).

Não obstante, conforme apurado pela Secex-SE junto ao site do TCE/SE (peças 4 e 5), o município teria informado àquele órgão de controle que os pagamentos efetuados aos fornecedores contratados para o evento 'Micaforró 2008' teriam ocorrido com recursos próprios do município, provenientes de contas do Banco do Brasil (agência 2729, contas 6745-8 e 11086-8) diversas da conta específica do convênio (Caixa, agência 0060, conta 2.039-3).

A esse respeito, a ex-prefeita se limitou a alegar que as informações contidas no site do TCE/SE estariam erradas e que não teriam sido despendidos recursos daquelas contas do Banco do Brasil com o fito de financiar o evento. Não trouxe, todavia, qualquer prova nesse sentido.

Observei, ademais, que:

a) nos termos do Contrato 110/2008, celebrado, em 16/5/2008, com a F&R Serviços de Publicidade e Locações Ltda., o correspondente pagamento seria custeado com recursos próprios do município (peça 1, p. 307-311). Poder-se-ia argumentar que tal informação decorreria do fato de que o convênio ainda não havia sido celebrado. No entanto, no Contrato 108/2008, firmado, em 13/5/2008, com a Global Serviços Ltda. (peça 1, p. 315-317), já constava a informação de que a despesa seria financiada com recursos 'próprios/convênio';

b) na documentação contábil referente ao pagamento efetuado à empresa Ilha Comunicação Ltda., que seria custeado com recursos da contrapartida, há a informação de que o pagamento foi efetuado por meio do cheque 900008 da conta específica do convênio, em consonância com o extrato bancário apresentado (peça 1, p. 157, 325-329 e 333). No entanto, à peça 1, p. 331, consta comprovante de depósito efetuado em favor da contratada, em 30/12/2008, em dinheiro, e não em cheque.

Portanto, à semelhança da Secex-SE, entendi que subsistiam indicativos de que foram despendidos recursos federais e municipais supostamente para a mesma finalidade.

Contudo, julguei que não restaria claro, dos autos, quais recursos foram utilizados no efetivo pagamento dos fornecedores e quais teriam sido desviados, sendo necessário, para tanto, obter cópia dos cheques emitidos em favor dos fornecedores, a partir da conta específica do convênio.

Assim, entendendo que esta TCE ainda não apresentava condições de ser apreciada em seu mérito, propus que fosse restituída à Secex/SE para que diligenciasse à Caixa com vistas à obtenção de cópia dos extratos da conta específica do convênio (agência 0060, operação 006, conta 2.039-3) e de todos os cheques sacados àquela conta.

Ao analisar o feito, o Exmo. Relator a quo, Ministro Weder de Oliveira, observou, preliminarmente, que não estariam 'presentes nos autos evidências de que, da inadequação da modalidade licitatória empregada e da ausência de contratos de exclusividade, tenha derivado algum prejuízo ao erário', destacando, nesse sentido, trecho do voto condutor do Acórdão 7.605/2015-1ª Câmara, de sua Relatoria, na linha do então entendimento do Tribunal:

'Da constatação da ocorrência de irregularidades na contratação não deriva, automaticamente, conclusão de existência de dano. Ainda que a apresentação dos contratos de exclusividade dos artistas com o empresário contratado tenha sido requerida, sob pena de glosa dos recursos repassados, essa exigência, por si só, é inapta a caracterizar prejuízo ao erário, (...).

Nesse sentido, não se pode olvidar realizar questionamentos essenciais acerca do cumprimento do objeto e do nexo de causalidade no uso dos recursos aportados, bem como sobre execução do objeto a preços de mercado. A depender das respostas encontradas, o dano restará demonstrado ou, em sentido oposto, devidamente afastado.' (grifei)

Ressaltou, então, que a responsável não teria apresentado documentação hábil à demonstração da execução do objeto e, conseqüentemente, do nexo causal entre as despesas

supostamente efetuadas e da efetiva aplicação dos recursos federais. Tal fato seria agravado pelo uso de recursos provenientes de duas fontes diferentes — uma da conta específica do convênio e outra de contas municipais — para o pagamento dos eventos objeto do plano de trabalho aprovado.

Em razão dessas considerações, deliberou o Tribunal, mediante o acórdão ora recorrido, pela irregularidade das contas da Sra. Iara Soares Costa, com imputação de débito referente à totalidade dos recursos transferidos, além de aplicação de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Irresignada, a ex-prefeita interpôs o recurso de reconsideração que ora se aprecia (peça 47).

Os argumentos oferecidos foram analisados por meio das instruções às peças 58 e 64.

Partindo do pressuposto de que o Relator a quo afastou a questão da inadequação da modalidade licitatória e da ausência de contrato de exclusividade dos artistas — por ‘entender que tais irregularidades não contribuíram para o débito apurado (...), tampouco aplicou qualquer multa com fundamento no art. 58, da Lei 8.443, de 1992’ —, a auditora instrutora centrou sua análise nas irregularidades que teriam, em seu julgamento, pautado a condenação da ex-prefeita: a não comprovação da execução do objeto e, por via de consequência, do nexo causal.

Nesse sentido, destacou que, no Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 738/2009, consta o recebimento de DVD com filmagem do evento, com a ressalva de que faltou a identificação impressa do nome do evento e da logomarca do MTur, mas que, no vídeo, havia o registro do locutor da festa e da prefeita mencionando o nome do evento e o apoio do MTur (peça 2, p. 28). Assim, não seria devida a imputação de débito referente aos valores destinados à locação de palco, sonorização e estrutura de boate, no valor de R\$ 25.000,00.

Observou, ademais, que, segundo o referido parecer, teriam sido identificadas, no DVD, as apresentações de três das bandas aprovadas no plano de trabalho, havendo, ainda, uma quarta banda não identificada. Considerando que, ao final do parecer, o MTur solicitou o encaminhamento de ‘fotografias/filmagem das bandas Trimidart, Abalada, Grupo Jham Bahia e DJ César B.O.’, entendeu que seria possível deduzir que as bandas Muvução, Forró Brasil e Forró Maior se apresentaram no evento.

A par disso, e fazendo referência à notícia veiculada na internet acerca da realização da festividade, a auditora instrutora entendeu que restaria comprovada a execução física parcial do objeto.

Quanto ao nexo causal, a partir dos extratos bancários remetidos pela ex-prefeita, bem assim de cópias dos cheques sacados à conta específica do convênio — obtidas em diligência à Caixa pela Serur, na linha da minha proposição à peça 22 —, concluiu a auditora instrutora que os valores debitados à conta específica foram destinados às empresas informadas nas notas fiscais desta tomada de contas especial e que não foram encontrados valores e numeração de cheques correspondentes aos lançamentos feitos no site do TCE/SE nos respectivos extratos das contas correntes municipais.

Entendendo comprovada a execução do evento, à exceção das apresentações das bandas Trimidart, Abalada, Grupo Jham Bahia e DJ César B.O., e dirimidas as dúvidas e incertezas sobre o nexo causal entre os recursos transferidos e as despesas executadas, a auditora instrutora propôs conhecer do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, reduzindo o valor do débito para R\$ 30.000,00, correspondentes aos cachês pagos às bandas Trimidart, Abalada, Grupo Jham Bahia e DJ César B.O.

O Sr. Diretor, por sua vez, com a aquiescência do Sr. Secretário da Serur (peças 65 e 66), entendeu que deveria ser mantido o débito de R\$ 65.000,00 (valor total dos cachês previstos no plano

de trabalho), por considerar que, apesar de comprovada a apresentação das bandas Muvucão, Forró Brasil e Forró Maior, os documentos acostados aos autos não seriam suficientes para o estabelecimento do nexa causal (aspecto financeiro) em relação ao pagamento dos cachês, uma vez que houve apenas comprovação de que os recursos foram transferidos para a Global Serviços Ltda., que atuou como mera intermediária.

Em seu julgamento, o permissivo legal (arts. 25 e 26 da Lei 8.666/1993) que excepciona a competição e autoriza a contratação direta tem o fim de selecionar artista, seja diretamente, seja por meio de seu empresário exclusivo, e não empresa intermediária. Assim, ante a ausência de comprovação de que os valores transferidos à Global Serviços Ltda. foram efetivamente entregues, no todo ou em parte, aos artistas, não haveria o estabelecimento do devido nexa causal, devendo ser mantido o débito atinente aos cachês (R\$ 65.000,00).

Adicionalmente, destacou possível conflito entre os Acórdãos 2.730/2017 e 1.435/2017, ambos do Plenário, no que concerne ao grau de violação ao art. 25, III, da Lei 8.666/1992, quando da contratação, por inexigibilidade, com respaldo em autorizações ou cartas de exclusividade: haveria grave ofensa à norma legal ou mera impropriedade? Em razão disso, propôs que Vossa Excelência avalie se estão presentes os fundamentos para a instauração de Incidente de Uniformização de Jurisprudência, a fim de:

'b.1) dirimir o grau de violação à norma constitucional-legal (grave ofensa a norma legal ou impropriedade) quando da contratação de artistas, por inexigibilidade, com fundamento nas cartas de exclusividade, contratos de cessão e/ou autorização de representação;

b.2) elucidar, se o fato de uma mera intermediária receber recursos públicos por meio de convênio, acordo, seria bastante para o estabelecimento do nexa causal ou, ao invés, se seria necessário para aquele liame a prova de que os recursos foram destinados, total ou parcialmente, para pagamentos dos cachês dos artistas.'

No tocante aos argumentos oferecidos pela recorrente, manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento alvitrada pelo Sr. Diretor, com a aquiescência do Sr. Secretário, no sentido de dar provimento parcial ao recurso, mantendo-se o débito de R\$ 65.000,00.

Com efeito, embora demonstrada a apresentação das bandas Muvucão, Forró Brasil e Forró Maior, não foi comprovado o requerido nexa de causalidade, nos termos do subitem 9.2.3.2 do recente Acórdão 1.435/2017-Plenário — proferido em sede de Consulta do MTur —, visto que não há comprovação de que os recursos do convênio foram recebidos pelos artistas ou por seu representante devidamente habilitado, assim entendido o 'detentor de contrato de exclusividade, portador de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, devidamente registrados em cartório'.

Dos autos, consta que o montante pertinente aos cachês foi pago à empresa Global Serviços Ltda. (peça 1, p. 363-367, 376 e 383), que, no entanto, apresentou apenas cartas de exclusividade sem qualquer valor probatório, visto que não identificados os seus signatários como efetivos empresários exclusivos das bandas (o que poderia se dar por meio de contratos de exclusividade registrado em cartório, documentos pessoais, etc), ou reconhecidas as suas assinaturas como válidas em cartório (peça 1, p. 389-399, e peça 2, p. 1-22).

É de se registrar, a propósito, que:

a) o Sr. Ismael Santos de Jesus assina três das oito cartas de exclusividade (peça 1, p. 389 e 397, e peça 2, p. 8). Todavia, conforme consulta promovida junto ao sistema da Receita Federal (Sistema CNPJ/CPF), não existe qualquer empresa vinculada ao seu CPF;

b) as cartas de exclusividade referentes aos DJs Wandell (peça 2, p. 4) e Cesar B.O (peça 2, p. 20) e à Banda Abalada (peça 2, p. 16) foram concedidas à empresa Eduardo José Alves Menezes

ME (nome fantasia Menezes Audio & Eventos), CNPJ 08.723.573/0001-55, e não à empresa Global Serviços Ltda., CNPJ 09.292.223/0001-44, as quais não guardam qualquer relação societária entre si, consoante consulta promovida junto ao sistema da Receita Federal.

Afora isso, como já ressaltai em meu parecer precedente, a contratação se deu em desrespeito ao disposto no termo do convênio, que requereu a observância das disposições da Lei 8.666/1993, especialmente em relação à licitação e contrato, bem assim a publicação no DOU de eventuais **contratos de exclusividade** de artistas com empresários a serem contratados (peça 1, p. 79 e 83).

Embora a ratificação da inexigibilidade tenha ocorrido (poucos dias) antes da assinatura do termo do convênio, a necessidade de observância das diretrizes contidas na Lei 8.666/1993, notadamente quanto à contratação de artistas fundamentada em seu art. 25, inciso III, deveria ser, em conformidade com o art. 27 da IN 1/1997, do conhecimento da responsável, que exerceu o cargo de prefeita municipal entre 2005 e 2008, período posterior à edição dessas normas. Tais dispositivos são claros, não requerendo conhecimento especial para sua compreensão.

Inclusive, conforme informação obtida junto ao Portal da Transparência, a responsável já havia celebrado, no exercício anterior (2007), convênio de mesma natureza com o MTur, com vistas à realização da 'XVIII Festa do Carro de Bois', com vigência de 13/9/2007 a 2/1/2008, tendo, portanto, plena ciência das obrigações requeridas dos convenientes por aquele órgão ministerial. Observo que esse evento, realizado anualmente no Município de Tomar do Geru também envolve festejos, incluindo apresentações e shows, à semelhança do 'VIII Micaforró, objeto do convênio ora em análise.

Portanto, posiciono-me pelo provimento parcial do recurso, com vistas à redução do débito para R\$ 65.000,00, referente aos cachês que, conforme o plano de trabalho aprovado, seriam pagos aos artistas a serem contratados.

Por fim, quanto à aventada instauração de Incidente de Uniformização de Jurisprudência, em face de conflito entre os Acórdãos 2.730/2017 e 1.435/2017, ambos do Plenário, entendo que a medida não se aplica. Explico.

Embora o Exmo. Relator do Acórdão 2.730/2017-Plenário tenha manifestado a opinião de que 'o entendimento adotado no Acórdão 1.435/2017-Plenário requer premente evolução, por traduzir solução excessivamente condescendente com gestores que contratam artistas sem licitação, com fulcro no art. 25, III, da Lei 8.666/1993' — notadamente quanto à disposição contida em seu subitem 9.2.1, por considerar que 'a ausência de comprovação de pagamento ao detentor de contrato de exclusividade não caracteriza mera 'impropriedade', mas irregularidade grave' —, observou que, no caso ali tratado, nem mesmo as questionadas 'cartas de exclusividade emitidas pelos artistas ou por seus empresários exclusivos, designando a produtora representante durante os dias e no local do evento' foram localizadas nos autos ou no Siconv, não atendendo, por conseguinte, o disposto no subitem 9.2.3.2 do Acórdão 1.435/2017-Plenário, com vistas a comprovar que os recursos convencionais destinados a cachês foram percebidos pelos artistas ou por seus efetivos representantes.

Afora isso, salientou que o próprio termo do convênio exigia a apresentação de contrato de exclusividade, sob pena de glosa dos valores envolvidos, 'ressaltando ainda que contrato de exclusividade não se confunde com autorização que confere exclusividade para o dia da apresentação do artista e que é restrita à localidade do evento'.

Assim, no seu julgamento:

'(...) as circunstâncias destes autos impõem a aplicação do item 9.2.3, do Acórdão 1.435/2017-Plenário, que expressamente assevera necessidade de serem examinadas as **circunstâncias inerentes a cada caso concreto**. Assim, **neste caso concreto**, desde a celebração do convênio, o defendente tinha pleno conhecimento da necessidade de apresentar contrato de exclusividade, com abrangência espacial e temporal que exceda a data e localidade do evento, caso decidisse contratar e pagar artistas sem licitação, por meio de

intermediário ou representante, com amparo no art. 25, III, da Lei 8.666/1993. Também de que qualquer comprovante de despesa emitido por intermediário ou representante não detentor de contrato de exclusividade, como é o caso da nota fiscal emitida pela WM Produções e Eventos Ltda., estaria sujeito a glosa.’ (grifo no original)

Tem-se, portanto, que, independente de um posicionamento mais restritivo do Exmo. Ministro Walton Alencar acerca das contratações fundamentadas no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 — em especial quanto à eventual benevolência presente no subitem 9.2.1 do Acórdão 1.435/2017-Plenário — o fato é que, naquele precedente específico, que resultou na prolação do Acórdão 2.730/2017-Plenário, a decisão se deu em consonância com o disposto no subitem 9.2.3 do Acórdão 1.435/2017, em face das circunstâncias inerentes ao caso concreto.

Portanto, divergindo dos dirigentes da Serur, considero que não estão presentes os fundamentos para a sugerida instauração de Incidente de Uniformização de Jurisprudência.

Ante todo o exposto, aquiescendo, em parte, à proposição da Serur (peças 65 e 66), proponho o provimento parcial do recurso, com vistas à redução do débito consignado no subitem 9.2 do Acórdão 7.453/2016-1ª. Câmara para R\$ 65.000,00.”

É o relatório.