

### Proposta de Deliberação

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) contra a Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT) e seu presidente, Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto, em razão da não aprovação da prestação de contas, devido à impugnação total das despesas realizadas no convênio 162/2010-MTur (Siafi 732402, peça 1, p. 40-58), cujo objeto era realização do evento “Tobias Barreto Fest”, no período de 17 a 18/4/2010, no município de Tobias Barreto/SE.

2. O valor do convênio foi de R\$ 157.000,00, sendo R\$ 150.000,00 a cargo do concedente e R\$ 7.000,00 a título de contrapartida do conveniente. Os recursos federais foram transferidos por meio da ordem bancária 2010OB800997, de 29/6/2010. A vigência se deu de 17/4 a 20/8/2010.

3. O plano de trabalho do objeto conveniado foi aprovado pela Coordenação-Geral de Análise de Projetos do MTur, por meio do parecer técnico 305/2010, no qual foram preestabelecidos pela ASBT os seguintes itens de serviços e de atrações (peça 1, p. 22 a 25):

Atração/serviço	Data	Valor (R\$)
Banda Toda Boa	17/4/2010	15.000,00
Banda Valneijós	17/4/2010	25.000,00
Banda Marreta You Planeta	17/4/2010	30.000,00
Banda Babado Legal	18/4/2010	10.000,00
Banda Psico da Galera	18/4/2010	16.500,00
Banda Seeway	18/4/2010	25.000,00
Palco coberto + camarim e outros	17 e 18/4/2010	18.500,00
Sonorização	17 e 18/4/2010	17.000,00
<b>TOTAL</b>		<b>157.000,00</b>

4. Dentre outros requisitos examinados, necessários à aprovação do ajuste, o que constou no referido parecer técnico foi considerado no parecer Conjur/MTur 346/2010 – item ‘D’ análise dos custos especificados no plano de trabalho (peça 1, p. 236):

“(…) Isto posto, julgamos oportuna a aprovação, considerando que os custos indicados no Projeto são condizentes com o praticado no mercado local, tendo por base as propostas anexadas ao sistema apresentadas e já atestados”.

5. Após a analisar a prestação de contas enviada pela conveniente, o Mtur reprovou a execução financeira do convênio, com fundamento na nota técnica de reanálise financeira 522/2014 (peça 1, p. 156-163), em razão de, entre outras falhas, ausência de justificativa para contratação da empresa responsável pelos eventos artísticos e à gratuidade do evento:

“Falta de justificativa dos preços contratados à empresa Guguzinho Promoções e Eventos Ltda., bem como da razão da escolha do fornecedor, em contrariedade ao disposto no art. 26, § único, inc. II e III.(…) O conveniente não apresentou nenhum documento que explicasse as razões da escolha do fornecedor, tampouco algo no qual demonstrasse que **os valores** cobrados estão de acordo com os praticados no mercado”.

6. Porém, quanto à execução física, após avaliação *in loco* realizada por uma equipe do MTur (peça 1, pp 59 a 65), a concedente atestou a realização do evento nos moldes propostos no plano de trabalho e o alcance satisfatório dos resultados, aprovando a execução da “Tobias Barreto Fest”.

7. Dessarte, foi emitido o relatório de TCE 290/2015, em 25/5/2015 (peça 1, p. 182-186), confirmando as irregularidades apontadas quanto à execução financeira, concluindo pela não comprovação do valor total repassado de R\$ 150.000,00.

8. A Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União, por meio de seu relatório de auditoria, do certificado de auditoria e do parecer do dirigente do controle interno, acompanhou a conclusão da comissão, a que foi dado conhecimento à autoridade ministerial.

9. No âmbito desta Corte de Contas, a então Secex-SE, em segunda instrução, submeteu os autos à meu gabinete, com proposta de audiência do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto, em razão de indícios de montagem da cotação prévia de preços 5/2010, que resultou na celebração do contrato 24/2010 e no correspondente pagamento de R\$ 35.500,00 à empresa JPS Promoções e Eventos Ltda., pela prestação de serviços de palco e sonorização nos dois dias do evento, e de citação do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto e da ASBT, pelos seguintes motivos:

“(a) contratação irregular da empresa Guguzinho Promoções e Eventos Ltda. (CNPJ 06.172.903/0001-36) por inexigibilidade de licitação, quando ausente o requisito de inviabilidade de competição, em afronta ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, ao subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, à alínea ‘oo’ do inciso II da cláusula terceira do termo de convênio e ao item 37 do Parecer/Conjur/MTur 346/2010; (b) não demonstração do nexo de causalidade entre os valores repassados e o fim a que eles se destinavam, pois não há como se afirmar que os valores pagos à empresa Guguzinho Promoções e Eventos Ltda (CNPJ 06.172.903/0001-36) foram realmente utilizados na consecução do objeto pactuado; (c) ausência de publicidade devida do extrato do contrato 23/2010, conforme art. 61 da Lei 8.666/1993; (d) divergência entre os valores contratados e os efetivamente recebidos pelas bandas a título de cachê, ocasionando dano ao erário no valor de R\$ 33.500,00” (peça 5, p. 11).

10. No despacho de peça 20, não acolhi a proposta de audiência e determinei nova citação da empresa Guguzinho Promoções e Eventos Ltda., em solidariedade com o seu sócio-administrador, Sr. Carlos Augusto Fraga Fontes (CPF: 925.899.285-72), a ASBT e o Sr. Lourival Mendes de Oliveira.

11. As citações dos responsáveis foram promovidas, conforme peças 41 a 44.

12. Tendo a empresa Guguzinho Promoções e Eventos Ltda. permanecido silente, a Secex-TCE pugna por sua revelia, bem como pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pela ASBT e pelo seu presidente, pela irregularidade de suas contas e pela imputação de débito, em solidariedade à empresa intermediária, com base no quadro abaixo.

Banda musical	Valor informado do cachê (R\$)		Valor do débito pela diferença (1)	Valor do débito pela integralidade (2)
	Pela ASBT	Pela Banda		
Banda Toda Boa	15.000,00	Não informado	-	15.000,00
Banda Valneijós	25.000,00	15.000,00	10.000,00	-
Banda Marreta You Planeta	30.000,00	20.000,00	10.000,00	-
Banda Pscico da Galera	16.500,00	12.000,00	4.500,00	-
Banda Seeway	25.000,00	16.000,00	9.000,00	-
Banda Babado Legal	10.000,00	Não informado	-	10.000,00
<b>Total (R\$)</b>	<b>121.500,00</b>	<b>63.000,00</b>	<b>33.500,00</b>	<b>25.000,00</b>
<b>Total não proporcionalizado do débito 1+2 (R\$)</b>				<b>58.500,00</b>

13. Propõe, também, que seja aplicada, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 ao Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto, à Associação Sergipana de Blocos de Trio e à Guguzinho Promoções e Eventos Ltda.

14. O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU), representado pelo subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade instrutiva.

## II

15. Oportuno esclarecer que, no bojo da discussão havida na tomada de contas especial (TC 033.195/2015-3), mediante o acórdão 4736/2018, a 1ª Câmara deliberou por desconsiderar a pessoa

jurídica da empresa Guguzinho Promoções e Eventos Ltda., o que permitiu a realização da citação de seu sócio-administrador, Sr. Carlos Augusto Fraga Fontes, em relação às ocorrências aqui discutidas.

16. Concordo com a análise empreendida pela Secex-TCE, corroborada pelo representante do MP/TCU, a qual adoto como fundamento para minhas razões de decidir.

17. A ausência de justificativa de preços foi devidamente demonstrada pela unidade instrutiva em sua última instrução, conforme se lê no relatório que precede esta proposta. Ressalto que a Controladoria-Geral da União também apontou essa irregularidade em auditoria, item 2.1.2.82 do relatório de demandas externas 00224.001217/2012-54 (peça 1, p. 133).

18. Por outro lado, em todos documentos de exclusividade para a apresentação das atrações (peça 3), não há estipulação de direitos e obrigações, bem como definição do valor a ser contratado ou da remuneração da pessoa jurídica que recebeu a exclusividade para tal comercialização. Sobre essa questão, transcrevo excerto de minha declaração de voto no acórdão 1435/2017-TCU-Plenário:

“10. Temos observado que os instrumentos jurídicos apresentados pelos representantes do artista (‘empresários *ad hoc*’), denominados de ‘autorização, atesto ou carta de exclusividade’, são instrumentos jurídicos precários, que não se configuram propriamente como contratos, por não estarem devidamente definidos os poderes e direitos de representação, os deveres e obrigações das partes, entre eles: a clara especificação do objeto, a remuneração do contratado, os limites negociais (O empresário exclusivo está autorizado, em nome do artista, a cobrar qualquer valor? O valor a ser cobrado da entidade contratante abrange quais custos: hospedagem, alimentação, transporte de equipamentos, montagem do show?) e o valor a ser percebido pelo artista (não se espera que o artista celebre um ‘contrato de exclusividade’ para evento certo em que não se especifique o valor que lhe deverá ser repassado em razão de sua apresentação).”

19. Vale repisar: no contexto agora desvelado, ante a constatação, pela resposta do MTur, de que não foi avaliado se os preços estabelecidos no plano de trabalho correspondiam a valores compatíveis com os de mercado (verificáveis a partir de propostas apresentadas quando da propositura do convênio), as omissões observadas nas autorizações/cartas/atestos de exclusividade (omissões que, em contexto distinto do acima descrito, não infirmariam a realidade do vínculo jurídico) passam a ser vistas como evidências de que a função desempenhada pela empresa Guguzinho Promoções e Eventos Ltda., detentora da exclusividade *ad hoc*, prestou-se menos à legítima representação jurídica e mais à viabilização da contratação das referidas atrações artísticas por preços superiores ao que seria praticado por ela, diretamente, ou por seu empresário exclusivo, se por meio dele fosse feita a contratação.

20. Por essa linha de investigação, o que se tem por demonstradas são evidências de ocorrência de dano ao erário por superfaturamento, e não de ocorrência de dano ao erário fundado essencialmente no entendimento de quebra do nexo causal por não comprovação dos requisitos legais para contratação direta de artistas, por inexigibilidade.

21. A inexistência de explicações para a necessidade de contratação do show por meio da empresa e não diretamente com o empresário exclusivo da banda, detentora dos direitos de exclusividade, a precariedade do instrumento de vinculação da representante à banda, combinadas com a inconsistência temporal das etapas decisórias, a inexistência de justificativa de preços, bem como a não comprovação de que a empresa intermediária tenha incorrido em quaisquer custos atinentes à apresentação da referida banda, formam um quadro de robusta presunção de que a participação da empresa, no presente processo, não foi a de uma efetiva representante exclusiva, podendo ser qualificada como intermediação desnecessária, onerosa, e mesmo viabilizadora de enriquecimento sem causa.

22. Enfatizo o fato de que, muito embora a justificativa de preço não tenha sido realizada no momento devido, como exigido pela legislação de regência, os responsáveis tiveram a oportunidade de

fazê-la em resposta à citação, de forma a elidir a presunção de superfaturamento e infirmar a imputação de dano ao erário, mas não o fizeram.

### III

23. Ressalto a reiterada verificação de contextos semelhantes em contratações realizadas, com recursos de convênios federais, pela Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT), que resultaram em contratações por valores expressivos e injustificadamente superiores aos pagos às bandas/artistas, revelando um modo de agir sistemático, situação evidenciada em 65% dos convênios desta temática (tendo a associação como conveniente) analisados pela Controladoria-Geral da União (CGU), conforme conclusão do relatório de demandas externas 00224.001217/2012-54 (reproduzido à peça 1, pp. 92 a 152).

24. Neste processo, deve ser discutida a quantificação do superfaturamento quando não há documento comprobatório do pagamento efetuado pela representante à banda, conforme a seguir examinado.

25. Não consta, nos autos, o recibo do pagamento efetuado às atrações artísticas Banda Toda Boa e Banda Babado Legal, mas está comprovado que elas se apresentaram.

26. Repiso que o valor cobrado pela representante não era objeto de adequada justificação: não havia avaliação de que era compatível com valores anteriormente cobrados pela banda para se apresentar em eventos semelhantes, como exigia e exige a legislação de regência dos convênios e das licitações.

27. O ônus dessa demonstração é tanto da conveniente que utiliza recursos públicos federais quanto da empresa contratada diretamente, uma vez que deveria ser evidenciada compatibilidade com os preços por ela praticados em eventos anteriores e similares ao ora analisado, o que não aconteceu na execução do objeto em estudo.

28. Havendo robustas evidências de superfaturamento e, conseqüentemente, de dano ao erário, na impossibilidade de quantificação cabal, pode o Tribunal estimá-lo, conforme art. 210, § 1º, II, do RI/TCU.

29. A fonte de parâmetros para estimar o superfaturamento, a seguir demonstrado, foi produzida pela Controladoria-Geral da União. O convênio em análise nesta TCE foi objeto de fiscalização realizada pela CGU, da qual se originou o relatório de demandas externas RDE 00224.001217/2012-54, anteriormente citado.

30. No referido relatório, os auditores registraram que foram analisados 72 convênios e, quanto aos artistas/bandas que se apresentaram nos eventos relacionados a esses convênios, elaboraram seguinte síntese (peça 1, p. 94 e 95):

“Das 349 apresentações artísticas analisadas, ocorreram intermediações na contratação de atrações musicais em 229. Em 105 apresentações artísticas, os representantes/artistas musicais não apresentaram respostas. Em apenas 15 apresentações artísticas os valores informados pelas bandas/artistas musicais foram iguais aos informados nas prestações de contas apresentadas pela ASBT ao Ministério do Turismo. O Quadro 1, a seguir, apresenta consolidação das informações relacionadas à análise quanto à contratação de artistas:

Situação identificada	Nº de apresentações artísticas	Valor (R\$) informado pela ASBT nas prestações de contas	Valor (R\$) informado pelas bandas/artistas musicais	Diferença (R\$)	%
Apresentações Artísticas com diferenças nos cachês	229	9.541.441,11	6.363.150,00	3.178.291,11	33,31
Apresentações Artísticas sem diferença nos cachês	15	925.000,00	925.000,00	0,00	

Apresentações Artísticas cujas bandas/artistas musicais não deram respostas sobre o cachê	105	5.708.850,00	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>349</b>	<b>16.175.291,11</b>	<b>7.288.150,00</b>	<b>3.178.291,11</b>	<b>-</b>

Quadro 1 – Informações acerca das análises realizadas em relação à contratação de artistas?

31. Nos 229 contratos (65,61% do total) em que foram obtidos os recibos das bandas, a diferença entre o valor geral pago às representantes com recursos federais (R\$ 9.541.441,11) e o valor geral recebido (cobrado) pelas bandas (R\$ 6.363.150,00) corresponde a R\$ 3.178.291,11. Ou seja, o percentual estimado de superfaturamento é 49,948%.

32. No quadro geral elaborado pela CGU, o percentual de superfaturamento estimado no conjunto de 229 contratos é, pode-se dizer, sintomaticamente, de 50%, equivalente a 33,33% do valor conveniado/contratado.

33. Utilizaremos esse percentual para quantificarmos o dano ao erário resultante da contratação superfaturada das bandas Toda Boa, no valor de R\$ 15.000,00, e Babado Legal, no valor de R\$ 10.000,00, em razão da não comprovação de pagamento dos cachês.

34. O dano estimado, para essas atrações, resulta em R\$ 7.960,00 (33,33% sobre o equivalente ao aporte pela União, de 95,54%, sobre o dano estimado, de R\$ 25.000,00).

35. No tocante às demais atrações, o dano ao erário equivale a diferença entre o cachê pago e o valor conveniado, demonstrado no quadro a seguir:

Banda musical	Valor informado do cachê (R\$)		Valor do débito pela diferença
	Pela ASBT	Pela Banda	
Banda Valneijós	25.000,00	15.000,00	10.000,00
Banda Marreta You Planeta	30.000,00	20.000,00	10.000,00
Banda Pscico da Galera	16.500,00	12.000,00	4.500,00
Banda Seeway	25.000,00	16.000,00	9.000,00
<b>Total (R\$)</b>	<b>96.500,00</b>	<b>63.000,00</b>	<b>33.500,00</b>

36. Considerando a proporcionalidade dos aportes de cada partícipe (repasso do concedente e contrapartida do conveniente), o valor do ressarcimento a ser feito ao erário federal é de R\$ 32.000,00 (95,54%, percentual de aporte da União, sobre o valor do dano apurado de R\$ 33.500,00).

37. A soma dos danos perfaz R\$ 39.960,00, devidos a partir da data de emissão da nota fiscal pela empresa intermediária, 2/7/2010 (data da emissão da nota fiscal pela empresa contratada, peça 1, p. 142).

38. Desse modo, anuindo, com ajustes, às propostas uníssonas apresentadas pela unidade instrutiva e pelo MP/TCU, as alegações apresentadas devem ser rejeitadas e as contas da Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT) e do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto devem ser julgadas irregulares, sendo condenados, em solidariedade com a empresa Guguzinho Promoções e Eventos Ltda., na pessoa de seu representante legal, Sr. Carlos Augusto Fraga Fontes, revel no presente processo, a ressarcir o erário e apenados com a multa prevista no art. 57 da LO/TCU.

39. Por fim, de acordo com os critérios firmados no acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise efetuada unidade instrutiva nos itens 23 e 24 da instrução de peça 54.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.



TCU, Sala das Sessões, em 25 de maio de 2021.

**WEDER DE OLIVEIRA**

Relator