

## VOTO

Inicialmente, registro que atuo nestes autos por força do art. 152 do Regimento Interno do TCU.

2. Em exame tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (Mtur), em desfavor do Sr. Adair Nunes da Silva, ex-Diretor Presidente da Fundação Delmiro Gouveia/AL, em razão da impugnação de despesas do Convênio 1.526/2010 (Siconv 750960), firmado entre o citado Ministério e a Fundação Delmiro Gouveia/AL, que teve por objeto o apoio à realização do Projeto intitulado “VI Festival da natureza de Murici”.

3. Conforme disposto na Cláusula Sexta do termo de convênio, foram previstos R\$ 220.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 200.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 20.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 39). Os recursos federais foram repassados em parcela única somente em **13/5/2011** (peça 1, p. 64), embora o evento tenha ocorrido entre **10 e 12 de dezembro de 2010** (peça 1, p. 48). O prazo para prestação de contas foi prorrogado para **24/8/2011**.

4. Fiscalização *in loco* realizada pelo Ministério do Turismo concluiu ter havido a efetiva execução do objeto do convênio de acordo com o plano de trabalho aprovado, nos termos do Relatório 321/2010 acostado à peça 1, p. 48-60.

5. Já por meio da nota técnica de reanálise 850/2012, o MTur solicitou as seguintes correções na documentação enviada pela Fundação (peça 1, p. 65-73): (i) relatório de cumprimento do objeto preenchido de forma incorreta; (ii) relatório de execução físico-financeira preenchido de forma incorreta; (iii) envio de declaração do conveniente acerca da existência de patrocinadores do evento; e (iv) envio de fotos e filmagens ou matérias de repercussão pós-evento que comprovem a realização das apresentações artísticas.

6. Como não houvesse resposta, o MTur emitiu nota técnica de análise financeira reprovando a prestação de contas e, esgotadas as medidas administrativas internas, foi instaurada a tomada de contas especial, que concluiu pela responsabilidade do ex-diretor presidente Sr. Adair Nunes da Silva pelo dano correspondente ao valor integral repassado, de R\$ 200.000,00, em face das seguintes irregularidades:

a) inexigibilidade indevida de licitação, com a contratação irregular da empresa Valdir Mendes Souto-ME, que não seria titular das atrações e nem seu empresário exclusivo;

b) não houve comprovação de que os valores praticados estavam compatíveis com o mercado;

c) empresa contratada apresentou carta de exclusividade para dia e local certo, o que transgrediu o disposto no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário.

7. No âmbito do TCU, foram feitas as citações dos responsáveis Adair Nunes da Silva, da Fundação Delmiro Gouveia e da firma individual Valdir Mendes Couto-ME, na pessoa de seu representante legal. Apenas a Fundação Delmiro Gouveia compareceu aos autos, tendo a então Secex-AL obtido a notícia do falecimento do Sr. Valdir Mendes Souto.

8. A Secex-TCE propõe rejeitar as alegações de defesa da Fundação, reconhecer a revelia do Sr. Adair Nunes da Silva, bem como arquivar o processo em relação ao espólio do responsável Valdir Mendes Souto, por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, considerado o evidente prejuízo ao exercício da ampla defesa por parte de seus sucessores.

9. Divirjo parcialmente do pronunciamento alinhavado pela Secex-TCE, com o qual concordou o representante do MP/TCU.

10. De início, acompanho a proposta de considerar revel o Sr. Adair Nunes da Silva, uma vez que a citação a ele dirigida mostrou-se válida, no endereço correto registrado nas bases de dados do sistema CPF da Receita Federal, ainda que não recebido “por mão própria”.

11. Também acompanho a proposta de exclusão da relação processual do espólio do Sr. Valdir Mendes Souto, tendo em vista o prejuízo irreparável à defesa de seus sucessores, considerado o transcurso de mais de dez anos dos fatos geradores sem que qualquer deles tenham sido notificados pela autoridade administrativa competente ou recebido comunicações do Tribunal. Impõe-se, desse modo, o arquivamento dos autos em relação ao referido espólio, nos termos art. 212 do RI/TCU.

12. Quanto ao mérito das irregularidades em tela, divirjo do encaminhamento proposto.

13. As alegações de defesa da Fundação Delmiro Gouveia, na pessoa do Sr. Edvaldo Francisco do Nascimento (peça 34), em nada elucidaram os fatos, visto que o então representante da entidade limitou-se a informar que à época do início da vigência do Convênio 1.526/2010 já havia se afastado da função de conselheiro para concorrer ao cargo de deputado estadual. Entretanto, conforme dados da Receita Federal (peça 27, p. 1), ele ainda integra os quadros administrativos da Fundação, o que torna a citação válida.

14. De fato, as irregularidades imputadas à Fundação Delmiro Gouveia e seu dirigente, bem como o absoluto silêncio em relação às comunicações e citações feitas pelo Mtur e pelo TCU suscitam a aplicação **de multa**, nos termos da jurisprudência do Tribunal. Não se mostra justificada, entretanto, a determinação para ressarcimento ao erário da totalidade dos recursos transferidos, considerada a **efetiva realização do evento**, nos termos propostos no plano de trabalho, e em razão das seguintes considerações que teço a seguir.

15. Inicialmente, verifico que conforme o Relatório de Supervisão in loco nº 321/2010 (peça 1, p. 48-60), no acompanhamento realizado nos **dias 11 e 12 de dezembro de 2010**, houve a confirmação da realização do evento, tendo como parceiro apenas o Ministério do Turismo (peça 1, p. 51), sem ter havido a venda de ingressos ou cobrança adicional, houve a apresentação do vídeo institucional do Ministério do Turismo, com agradecimentos expressos, a execução das ações descritas no plano de trabalho foi concluída, os bens e serviços previstos foram apresentados ao fiscal responsável com a conferência dos referidos bens e anexação das fotografias (peça 1, p. 52-53), além do cumprimento dos objetivos do ajuste.

16. Destaco as seguintes observações constantes do relatório de supervisão *in loco*:

“As instalações elétricas necessárias ao pleno funcionamento do evento, "aparentemente, foram executadas com esmero e bom acabamento. Observou-se, ainda, que a maioria dos detritos e restos de materiais foram removidos com antecedência à abertura de cada dia do evento. Diariamente foi feita uma limpeza geral no local do evento, incluindo os stands de exposição e restaurantes. A Convenente buscou proceder ao longo do período de funcionamento do evento à limpeza de toda área de passagem de transeuntes, garantindo que o mesmo estivesse sempre limpo e em boas condições de trabalho. Cabe ressaltar o capricho e a preocupação da Convenente na apresentação do stand que aparentou bom aspecto mesmo nos detalhes. (...) Verificou-se no local a presença de equipe de enfermagem com ambulância, além de seguranças e staff de limpeza. Os horários das atividades foram rigorosamente cumpridos. A Convenente disponibilizou latões para recolhimento de lixo durante a visitação (peça 1, p. 55).

**VI – Avaliação dos resultados do convênio.** 10. Para avaliação do evento, procurou-se perceber o grau de satisfação dos participantes efetivos do evento, bem como do público em geral. Buscou-se colher impressões sobre a organização do evento, o atendimento aos expositores e ao público presente, os serviços (médico, sanitário, alimentação, policial), a

localização, sinalização, iluminação, manutenção, limpeza, além das datas e os horários do previstos para início e fim do evento (**peça 1, p. 55**)

12. No que tange às atividades de acompanhamento, fiscalização e avaliação da execução do objeto conveniado, deve-se anotar que os resultados obtidos foram muito bons, destacando-se a plena colaboração da Conveniente, que disponibilizou uma equipe para acompanhar todas as fases da vistoria. Em sua companhia foi efetuada a verificação da maioria dos bens e serviços contratados, conforme o plano de aplicação apresentado pela Conveniente. Para fins de comprovação de parte da execução, foram disponibilizados diretamente ao servidor responsável pela fiscalização o material gráfico e outros elementos produzidos, os quais foram aferidos por amostragem em decorrência do Convênio (**peça 1, p. 56**).

14. De modo geral, podemos concluir que o evento proporciona o aumento de circulação da economia na cidade Murici/AL, e o incremento no fluxo de visitantes no Estado de Alagoas.

No que concerne a supervisão da execução do objeto do referido Convênio, conclui-se que houve a efetiva execução do Convênio n2 750960/2010, de acordo com o Plano de Trabalho apresentado.

Em síntese, este é o relatório de fiscalização *in loco* que submeto à Consideração Superior, informando, ainda, que seguem, em anexo, as fotos do evento” (**peça 1, p. 57**).

17. Foram ainda juntadas fotografias da apresentação das bandas Cavaleiros do Forró, Sem Compromisso e Chicabacana, bem como as Logomarcas do Mtur (peça 1, p. 58-60).

18. No que diz respeito às apresentações do dia 10/12/2010, não cobertas pela visita *in loco*, identifiquei, além das cartas de exclusividade das bandas (peça 3), a indicação de apresentação das bandas “Forró dos Plays” e “Mano Walter”, no sítio eletrônico “Alagoas 24 horas”:

“Os shows principais que acontecem em dois palcos armados na Praça Padre Cícero começam a partir desta sexta-feira, 10, tendo como atração o cantor Mano Walter e as bandas Forró dos Plays e Boca de Forno. No sábado, 11, as atrações serão as bandas Sem Compromisso, Desejo de Menina e Cheia de Charme; e no domingo, dia 12, se apresentam as bandas Chicabana, Cavaleiros do Forró e Bora Bora. A promoção dos shows é da CDR Entretenimento.” (<https://www.alagoas24horas.com.br/625068/festival-da-natureza-de-murici-comeca-hoje/>)

19. A declaração de gratuidade do evento foi entregue, conforme relatório à peça 1, p. 67. Com relação à ausência de declaração do conveniente acerca da inexistência de outros patrocinadores para o evento (peça 1, p. 67), apesar de a fiscalização *in loco* realizada pelo Mtur, não ter identificado outros financiadores do evento ou a cobrança de valores de ingressos para entrada no local, como se trata de elemento **obrigatório da prestação de contas** que não foi apresentado pelo proponente, entendo que se trata de irregularidade a ser considerada na eventual aplicação de sanção. Além disso, o próprio sítio eletrônico informado no item anterior informa uma promotora de shows diferente da Valdir Mendes Souto ME. (CDR Entretenimento), além de outras bandas não previstas no plano de trabalho deste ajuste, o que indica a existência de outros patrocinadores.

20. No que diz respeito às **cartas de exclusividade**, verifico que os empresários exclusivos das bandas Chicabacana (ALB Produções e Eventos Ltda.), Forró dos Plays Gravações e Edições Musicais Ltda., Mano Walter e Banda (ASS Companhia de Eventos Ltda.), Grupo sem Compromisso, e Cavaleiros do Forró (Janine Santos de Melo Lago), outorgaram a Valdir Mendes Souto ME., a representação exclusiva para apresentação dos shows no Município de Murici (peça 3).

21. Destaco que a ausência dos contratos de exclusividade com registro em cartório, por si só, e ainda que previstos no instrumento avençado, que no caso **foram previstos na Cláusula Quarta, item XXVIII do Convênio** (peça 1, p. 37) não implica no julgamento pela irregularidade das contas,

nem se configura suficiente para a imputação de débito ou mesmo de multa, visto consistir em impropriedade na execução da avença, caso não se identifique sobrepreço, fraude ou incompatibilidade dos cachês com os valores de mercado.

22. Nessa linha, menciono os Acórdãos 2.821/2016-TCU-1ª Câmara, relator o Ministro Weder de Oliveira e 1.435/2017-TCU-Plenário, relator Min. Vital do Rêgo, este último proferido em **resposta a /Consulta**, e cujas Ementas da jurisprudência sistematizada do TCU reproduzo a seguir:

“A apresentação de autorização/atesto/carta que confere exclusividade ao empresário do artista consagrado para dias e eventos específicos, em vez do necessário contrato de exclusividade registrado em cartório, para fins de contratação por inexigibilidade de licitação, representa impropriedade na execução do convênio e, por si só, não implica o julgamento pela irregularidade das contas, tampouco condenação em débito” (Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo)

“Nos convênios para a realização de eventos, ainda que o contrato de exclusividade e os comprovantes dos cachês pagos aos artistas tenham sido exigidos no termo do ajuste, sua ausência na prestação de contas não é suficiente para imputação de débito se os elementos dos autos indicarem que houve, de fato, a prestação de serviços artísticos, sem apontamentos de eventual incompatibilidade dos cachês pagos em relação aos de mercado.” (Acórdão 2.821/2016-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Weder de Oliveira)

23. Quanto à exigência de recibos emitidos pelas bandas, reconheço que havia certa divergência jurisprudencial nesta Corte com relação à exigência pura e simples, de um lado, dos comprovantes de pagamento a artistas contratados por inexigibilidade, quando não haja contrato de exclusividade amplo registrado em cartório - salvo quando não haja previsão contratual -, e a análise de fatores outros, de outra borda, que permitam reconhecer a realização do evento e a prestação dos serviços artísticos, sem indícios de superfaturamento ou valores pagos fora do mercado.

24. Nesse passo, a Primeira Câmara do TCU (Acórdão 7.967/2021-TCU, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues) concluiu que a divergência em relação à cobrança de comprovante de recebimento do cachê pelo artista ou por seu representante exclusivo teria sido superada com as discussões que originaram o **Acórdão 1.892/2020-TCU-Plenário**, proferido em **22/7/2020**, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, *verbis*:

“Com as devidas vênias ao MP/TCU, acrescento que a necessidade de instauração de incidente de uniformização para definir a partir de que momento é devida a cobrança de comprovante de recebimento do cachê pelo artista ou por seu representante exclusivo **restou superada com as discussões que originaram o Acórdão 1.892/2020 – Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, por meio do qual se decidiu que tal comprovante, salvo previsão expressa no convênio, seria exigido a partir da vigência da Portaria MTur 153/2009**”. (Acresci grifos)

25. Observo que, neste caso, o Termo de Convênio **não previu**, dentre as obrigações da Conveniente, a apresentação de recibos de cachês pelas bandas (peça 1, p. 33-47), o que não afastaria, de outra borda, a exigência desses recibos prevista da **Portaria MTur 153/2009**, editada um ano antes da celebração da avença, que ocorreu em **6/12/2010**. Os recibos eram, portanto, exigência da referida Portaria Ministerial.

26. Ainda assim, a jurisprudência da Corte já se debruçava sobre esse tema, considerando que a ausência de recibos emitidos pelas próprias bandas, ainda que previstas no termo do ajuste (**que não é o caso destes autos**), não ensejam a imputação de débito, caso ausente outro indício relevante de irregularidade:

Na contratação de profissional do setor artístico com recursos de convênio, confirmada a execução física do evento e atestada a correspondência dos dados da nota fiscal com os do extrato bancário, não é exigível a comprovação da transferência dos valores ao artista pela empresa intermediária, se não houver previsão contratual nesse sentido ou se não houver indícios ou evidências de fraude na

representação do artista, de superfaturamento nos valores do cachê ou de outra circunstância relevante na fase de contratação ou de liquidação das despesas. (Acórdão 7.198/2018-TCU-2ª Câmara, relator Min. Marcos Benquerer Costa)

“Nos convênios para a realização de eventos, ainda que o contrato de exclusividade, no caso de contratação direta por inexigibilidade, e os comprovantes dos cachês pagos aos artistas tenham sido exigidos no termo do ajuste, sua ausência na prestação de contas não é suficiente para imputação de débito se os elementos dos autos comprovarem que houve, de fato, a prestação dos serviços artísticos e não for constatado superfaturamento” (Acórdão 22/2021-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Aroldo Cedraz)

13. E assim o faço, levando em consideração o fato de que a pessoa jurídica contratada em 2008 pelo Município de Fagundes-PB para promover os shows anunciados para a Festa de “São João Antônio” foi a empresa Sheila Promoções, Eventos e Serviços Eireli – ME, de modo que deveria ter sido ela, e ninguém mais, a emissora das notas fiscais e recibos, assim como a destinatária dos respectivos pagamentos. Inexistiu, portanto, qualquer descumprimento ao Termo de Convênio 772/2008, à Portaria Interministerial 127/2008, aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320, de 17/3/1964, e ao art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967, indicados como fundamentação jurídica das citações realizadas nos presentes autos (peças 9 e 22) (Acórdão 2.256/2019-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Aroldo Cedraz) (Grifei)

27. Concluo, portanto, que a irregularidade em tela, aliada às demais identificadas nos autos, ensejam a imputação de multa aos responsáveis.

28. Destaco ainda que a atual **Portaria MTur 182/2016**, que substituiu os antigos normativos, exige tão somente a apresentação, quando da formalização proposta de Convênio, além do contrato de exclusividade, da apresentação dos últimos comprovantes fiscais que registrem os cachês recebidos pelos artistas ou bandas, sendo no mínimo dois provenientes de entidades públicas e dois provenientes de entidades privadas (art. 3º).

29. Por fim, quanto à compatibilidade do valor pago pelos shows com os preços de mercado, verifico que não havendo nos autos manifestação quanto à eventual discrepância dos valores pagos com outros eventos do gênero, não há como caracterizar débito por eventual divergência desses valores, visto que competiria ao órgão transferidor e análise dos valores aprovados com os de mercado das bandas já constantes do plano de trabalho. Nesse sentido, colho as seguintes ementas da jurisprudência sistematizada do TCU:

“Não cabe ao TCU avaliar ganhos internos no relacionamento de empresários entre si (exclusivos e ad hoc) ou entre esses e os artistas e bandas por eles representados. Em convênios que envolvam a participação desses atores, compete ao órgão concedente demonstrar que os pagamentos ocorrem dentro dos preços de mercado ou são compatíveis com valores já recebidos anteriormente pelos artistas e bandas em eventos equivalentes. Não havendo nos autos manifestação nesse sentido, não é possível a caracterização de débito por divergência entre os valores pagos aos empresários e os efetivamente recebidos pelas respectivas bandas e artistas, a título de cachê”. (Acórdão 12.508/2019-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes)

“Não cabe ao TCU avaliar ganhos internos no relacionamento de empresários entre si (exclusivos e ad hoc) ou entre esses e os artistas e bandas por eles representados. Em convênios que envolvam a participação desses atores, compete ao órgão concedente demonstrar que os pagamentos ocorrem dentro dos preços de mercado ou são compatíveis com valores já recebidos anteriormente pelos artistas e bandas em eventos equivalentes. Não havendo nos autos manifestação nesse sentido, não é possível a caracterização de débito por divergência entre os valores pagos aos empresários e os efetivamente recebidos pelas respectivas bandas e artistas, a título de cachê”. (Acórdão 9.313/2017-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Weder de Oliveira)

30. Ao fim e ao cabo, considerando que os recursos foram repassados pelo Ministério mais de seis meses após a realização do evento, em **13/5/2011** (peça 1, p. 64), com o Festival ocorrendo de **10 e**

12 de dezembro de 2010 (peça 1, p. 48), mais árdua se torna a tarefa de verificar a estreita destinação dos recursos transferidos.

31. Desse modo e com essas diretivas em tela, **divirjo** do encaminhamento suscitado pela Secex-TCE e referendado pelo representante do *Parquet* especializado para rejeitar as alegações de defesa da Fundação Delmiro Gouveia, considerar revel o Sr. Adair Nunes da Silva, e aplicar-lhes multa individual, com base no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, sem prejuízo de realizar determinações àquela Fundação, em razão da não apresentação, ao Mtur ou a este Tribunal de Contas da União, da documentação complementar exigida nas ressalvas técnicas da Nota Técnica de Análise nº 850/2012 (peça 1, p. 65-69), quais sejam o material original complementar do dia em que não houve fiscalização do Mtur (10/12/2010) que demonstre a realização dos shows, declaração do conveniente acerca da existência de ou patrocinadores para o evento, reenvio do relatório de cumprimento do objeto e do relatório de execução físico-financeira, encaminhamento de fotografias e/ou filmagens da apresentação das bandas “Mano Walter” e “Forró dos Plays”, ausência de contrato de exclusividade registrado em cartório da representante contratada, conforme exigência da Cláusula Quarta, item XXVIII do Convênio e não apresentação dos recibos que comprovem o efetivo recebimento dos cachês pelas bandas, conforme exigência da Portaria Mtur 153/2009.

32. Face ao exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de novembro de 2021.

RAIMUNDO CARREIRO  
Relator