

TC 003.388/2015-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Associação Sergipana de Blocos de Trio

Responsável: Lourival Mendes de Oliveira Neto (CPF 310.702.215-20) e Associação Sergipana de Blocos de Trio (CNPJ 32.884.108/0001-80)

Procurador: não há

Intressado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto, presidente da Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT), em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos do Convênio 1151/2008 (Siafi 630492; peça 1, p. 69-87), celebrado com essa associação, e que teve por objeto o incentivo ao turismo por meio do apoio ao projeto intitulado “II Encontro Cultural de Santo Antônio”, a ser realizado no município de Aracaju/SE no dia 8/8/2008.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Quinta do Termo do convênio em apreço (peça 1, p. 74-75), foram previstos R\$ 110.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 100.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 10.000,00 corresponderiam à contrapartida. No projeto básico aprovado foram previstos pagamentos de cachês aos seguintes artistas: Chico Queiroga, Gladston Rosa, Pedro Madar, Jhonatas Freitas, Antônio Rogério, Tina Pep e Antônio Félix (peça 1, p. 104).

2.1. O recurso federal foi repassado mediante a ordem bancária 20080B900897 (R\$ 100.000,00), datada de 20/8/2008 (peça 1, p. 89) e o crédito na conta corrente específica do convênio se deu no dia 22/8/2008 (peça 1, p. 111). Inicialmente o ajuste vigeu no período de 4/8/2008 a 1º/10/2008 (Cláusula Quarta; peça 1, p. 74).

2.2. A proposta de celebração do convênio por parte do Ministério do Turismo contou com parecer favorável da Coordenação-Geral de Análise de Projetos deste ministério (Parecer Técnico 758, datado de 31/7/2008; peça 1, p. 53-55), tendo sido feito o destaque para a necessidade do cumprimento ao subitem 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, que reza que os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios devem ser revertidos para a consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional, bem como tais valores devem integrar a prestação de contas.

2.3. De acordo com o Relatório de Supervisão *In loco* 225, datado de 11/8/2008 (peça 1, p. 93-95), lavrado pela Sra. Janaína Cristina Machado Pinto, assistente do Mtur, a vistoria foi feita no período de 7 a 9/8/2008, no evento realizado no bairro Santo Antônio, no município de Aracaju/SE, tendo concluído que “foi seguida toda a programação do plano de trabalho”, mas foi apontado o pequeno número de participantes, pois estimava-se que o público alvo seria de trinta mil pessoas, mas na data da fiscalização, o público presente estava muito abaixo da expectativa. Foram tiradas quatorze fotos do evento, conforme relatório fotográfico à peça 1, p. 96-99.

2.4. Consta dos autos a cópia do Contrato 10, datado de 16/6/2008 (peça 1, 115-117), firmado entre a ASBT e a empresa Xocós - Associação Sergipana de Autores e Intérpretes Musicais Independentes, cujo objeto foi a prestação de serviços na contratação de empresas para apresentação, no dia 8/8/2008, de shows artísticos com Chico Queiroga, Gladston Rosa, Pedro Madar, Jhonatas Freitas, Antônio Rogério, Tina Pep e Antônio Félix. A nota fiscal 1, datada de 25/8/2008, foi emitida por esta empresa no valor total do convênio (R\$ 110.000,00) e refere-se às contratações com os artistas aqui mencionados (peça 1, p. 118).

2.5. Por meio da Nota Técnica de Análise 75/2010 (peça 1, p. 122-127), concluiu-se que não foram apresentados elementos suficientes que permitissem a emissão de parecer técnico e financeiro conclusivo e, por conta disso, foi proposta a realização de diligências visando ao saneamento das irregularidades encontradas.

2.6. Em 15/5/2012 foi elaborada a Nota Técnica de Reanálise 128/2012 (peça 1, p. 129-130), tendo concluído pela reprovação da prestação de contas apresentada, em virtude das seguintes ressalvas: (a) não foi possível atestar a apresentação de nenhuma atração artística aprovada no plano de trabalho; (b) não foi encaminhada a declaração do conveniente atestando a realização do evento; e (c) não foi encaminhada a declaração de autoridade local atestando a realização do evento.

2.7. Após análise das informações constantes das justificativas apresentadas pela ASBT à peça 1, p. 135-138), bem como dos documentos a ela anexados (peça 1, p. 139-154), a Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios do MTur emitiu a Nota Técnica de Análise 79, datada de 25/4/2013 (peça 1, p. 155-158), por meio da qual considerou-se a execução física reprovada, pois entendeu-se que a subcontratação da empresa Xocós - Associação Sergipana de Autores e Intérpretes Musicais Independentes para a execução do objeto do convênio, afrontava os artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993. Além disso, consta expressamente desta nota técnica a orientação ao setor financeiro do MTur para que procedesse a análise dos contratos de exclusividade dos artistas, conforme recomendação constante do Memorando 198/2012/AECI/MTur (peça 1, p. 157).

2.7.1. Nesse ponto impende observar que a justificativa apresentada pelo presidente da ASBT à peça 1, p. 136-137, com relação ao encaminhamento dos contratos de exclusividade, não merece prosperar, pois o fato dos artistas contratados para participar do evento em apreço serem associados da empresa Xocós, conforme ata de assembleia geral mencionada, não torna essa empresa representante exclusiva dos artistas.

2.7.2. A análise financeira não foi realizada pelo MTur em virtude da documentação necessária não estar inserida no Sistema de Gestão de Convênios e Contrato de Repasses (Siconv), conforme consta da Nota Técnica de Reanálise Financeira 434, datada de 31/7/2013 (peça 1, p. 163-165). Ao final, considerou-se reprovada a prestação de contas do convênio com base nas irregularidades apontadas na execução física.

2.8. De acordo com o Relatório do Tomador de Contas Especial 420/2014 (peça 1, p. 178-182), o motivo para a instauração da tomada de contas especial no órgão repassador dos recursos foi a irregularidade apontada na execução física do convênio, conforme demonstrado na documentação do presente processo. No tocante à quantificação do débito, entendeu-se que este devia representar o total dos recursos repassados, correspondente ao valor original de R\$ 100.000,00.

2.9. Da mesma forma, a Secretaria Federal de Controle Interno, por meio do Relatório de Auditoria 1993 (datado de 5/11/2014; peça 1, p. 196-198), acompanhou também as conclusões exaradas no Relatório do Tomador de Contas Especial 420/2014 (peça 1, p. 178-182).

2.10. Conforme consta dos autos, o Certificado de Auditoria concluiu pela irregularidade das

contas (peça 1, p. 200). Esse entendimento teve a anuência do Diretor de Auditoria das Áreas de Previdência, Trabalho, Pessoal, Serviços Sociais e Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 201) e da autoridade ministerial (peça 1, p. 206).

EXAME TÉCNICO

3. Preliminarmente, importa observar que foi preenchido o requisito constante dos arts. 3º e 4º da Instrução Normativa TCU 71/2012, que trata da necessidade de esgotamento das medidas cabíveis no âmbito administrativo interno do Ministério do Turismo antes da instauração de uma Tomada de Contas Especial, pois esse órgão adotou providências visando à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano, propondo o imediato ressarcimento ao Erário (peça 1, p. 121 e 159-162).

3.1. No que concerne à informação inserta na Nota Técnica de Reanálise Financeira 434/2013 de que a análise financeira da prestação de contas do convênio não foi realizada em virtude da documentação necessária não se encontrar no Siconv (peça 1, p. 163-165), faz-se mister ressaltar que a obrigatoriedade de as transferências de recursos federais feitas pela União para entidades privadas sem fins lucrativos estarem cadastradas no Siconv se deu a partir de 16/1/2012, conforme determina o Decreto 7.641/2011. O Voto condutor do Ministro Relator Raimundo Carreiro no Acórdão 7017/2012-TCU-Segunda Câmara esclarece o assunto:

27. Importa destacar que **as transferências de recursos federais feitas pela União para entidades privadas sem fins lucrativos devem estar obrigatoriamente cadastradas no Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV) a partir de 16/01/2012**. A determinação está no Decreto 7.641/2011, publicado no Diário Oficial da União de 13/12/2011, o qual estabeleceu prazos para a implantação de funcionalidades no Siconv. Vê-se, então, que tudo é muito recente e demanda um tempo de adaptação e de conhecimento de como os dados sobre a prestação de contas devem ser inseridos no sistema. Destarte, entendo que, excepcionalmente, as irregularidades e o atraso na apresentação de contas podem ser aceitos, uma vez que posteriormente supridos via apresentação formal de documentos comprobatórios da execução do objetivo convenial. (grifo nosso)

3.2. Como o Convênio 1151/2008 (Siafi 630492) foi celebrado no dia 4/8/2008, não havia obrigatoriedade do uso do Siconv para fins de cadastramento dos documentos por parte da ASBT e, dessa forma, o Ministério do Turismo deveria ter realizado a análise financeira, com o diligenciamento ao conveniente para obter os documentos e informações necessários ao saneamento dos autos, a despeito de constar expressamente essa obrigação por parte do conveniente, por exemplo, nas alíneas “d”, “j”, “bb” e “ii” do inciso II da Cláusula Terceira do convênio em apreço.

3.3. A partir da análise do Contrato 10/2008 (peça 1, p. 115-117), pode-se confirmar que a avença firmada entre a ASBT e a empresa Xocós - Associação Sergipana de Autores e Intérpretes Musicais Independentes, cujo objeto foi a prestação de serviços na contratação de empresas para apresentação de shows artísticos com Chico Queiroga, Gladston Rosa, Pedro Madar, Jhonatas Freitas, Antônio Rogério Tina Pep e Antônio Félix no dia 8/8/2008 na Cidade de Aracaju/SE, no evento denominado “II Encontro Cultural do Santo Antônio/2008”, se deu por inexigibilidade de licitação, conforme consta expressamente na sua Cláusula I, embasada pela justificativa inserta nos autos à peça 1, p. 114.

3.4. Importante observar que, durante a fase de análise da proposta de celebração do convênio em apreço, foi feita menção expressa à necessidade de que o mesmo se conformasse aos ditames do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, conforme Parecer Técnico 758/2008 (peça 1, p. 53-55). A determinação feita ao Ministério do Turismo neste acórdão foi a seguinte:

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 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;

9.5.1.2. o **contrato deve ser publicado no Diário Oficial da União**, no prazo de cinco dias, previsto no art. 26 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, sob pena de glosa dos valores envolvidos;

9.5.2. os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios devem ser revertidos para a consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional. Adicionalmente, referidos valores devem integrar a prestação de contas; (grifos nosso)

3.5. De posse dos documentos presentes nos autos, verifica-se que não consta os contratos de exclusividade da empresa Xocós com os artistas que se apresentaram no evento, a fim de demonstrar que essa empresa é a empresária exclusiva dos mesmos. A contratação por inexigibilidade de licitação com aquele que não é o seu representante exclusivo e sim um intermediário, torna irregular a contratação, pois descaracteriza a inviabilidade de competição prevista no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993.

3.6. Há indícios nos autos de que a empresa Xocós não é representante exclusiva dos artistas que se apresentaram no evento, e, assim, não restou caracterizada a inviabilidade de competição, pois sendo o contrato firmado com uma empresa que não seja a empresária exclusiva dos artistas, entende-se que, nesse caso, várias outras empresas poderiam ter se candidatado à participação de uma licitação na modalidade adequada, qual seja: concorrência, tomada de preços ou convite.

3.7. Outra irregularidade que merece destaque é que não há nos autos a comprovação de que o contrato firmado por inexigibilidade de licitação entre a ASBT e o empresário dos artistas tenha sido publicado no Diário Oficial da União, conforme comando do art. 26 da Lei 8.666/1993 e do subitem 9.5.1.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário.

3.8. Em caso semelhante ao aqui tratado, o Ministro Relator Marcos Bemquerer Costa defende que não resta demonstrado o nexo de causalidade entre as verbas repassadas e a finalidade do convênio, quando o contrato de exclusividade não é apresentado na forma prevista no subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU- Plenário, *verbis*:

15. Tais elementos demonstram a ocorrência de pagamento à empresa contratada com recursos da conta específica do Convênio 482/2008, entretanto, **não há como se afirmar que os valores pagos à empresa individual Marcos Correia Valdevino foram utilizados na realização do objeto pactuado, tampouco demonstram o nexo de causalidade entre as verbas repassadas e o fim a que elas se destinavam**. (Voto condutor do Acórdão 4299/2014-TCU-2ª Câmara; grifos nosso)

CONCLUSÃO

4. Dessa forma, tendo como base as informações apresentadas no histórico e no exame técnico da presente instrução, bem como nas irregularidades apontadas na Nota Técnica de Análise 79/2013 (peça 1, p. 155-158), pode-se verificar que não foram apresentados os contratos de exclusividade de acordo com o subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário para os artistas que se apresentaram no II Encontro Cultural do Bairro Santo Antônio, afastando, portanto, a hipótese de inexigibilidade de

licitação preconizada no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, nem tampouco houve a atendimento ao subitem 9.5.1.2 deste mesmo acórdão, pois não consta dos autos a comprovação de que houve a publicação no Diário Oficial da União (DOU) do contrato firmado por inexigibilidade de licitação entre a ASBT e o empresário dos artistas, conforme preceitua o art. 26 da Lei 8.666/1993.

4.1. A não publicação no DOU dos contratos administrativos firmados por inexigibilidade de licitação entre a ASBT e os empresários das bandas, caracteriza irregularidade grave o suficiente para que as contas dos responsáveis sejam reprovadas, bem como autoriza a glosa de todo o montante repassado à entidade conveniente, pois a falta de publicação do ato de inexigibilidade na imprensa oficial torna ineficaz o procedimento da contratação, por força do que expressamente dispõe o art. 26 da Lei 8.666/1993, já que este comando estabelece expressamente a publicação para a eficácia do ato. Ademais, deve ser considerado que a inexigibilidade não era cabível e que poderia ser impugnada ou contestada tão logo fosse publicado o ato na imprensa oficial, evitando-se assim a contratação indevida.

4.2. Importante observar que a situação encontrada nos presentes autos, com a contratação de empresa intermediária para a contratação dos artistas, decorre da venda, pelo próprio artista ou seu empresário exclusivo, de datas de apresentação a terceiros, pois esses são contratados por inexigibilidade quando de posse de contratos ou de declarações que garantem apenas a exclusividade para apresentação do artista em uma determinada data, coincidente com a do evento apoiado por meio do convênio.

4.3. Essa situação ocasiona, ao menos, duas consequências nefastas à execução do convênio: a primeira delas é o aumento do valor a ser pago pela apresentação do artista, quando comparado com o valor que ele cobraria se fosse contratado diretamente ou por meio do seu empresário exclusivo, já que nesse caso existe um intermediário que vai ser remunerado pelo seu trabalho; a segunda é o desvirtuamento do comando insculpido no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, pois a exclusividade para a apresentação do artista em uma determinada data não se confunde com a do empresário que o representa.

4.4. Assim, pode-se concluir que, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, deva ser definida a responsabilidade solidária do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto e da Associação Sergipana de Blocos de Trio, imputando a eles o débito de R\$ 100.000,00, referente ao total dos recursos repassados por meio do Convênio 1151/2008 (Siafi 630492).

4.5. A responsabilização do Sr. Lourival Mendes de Oliveira Neto adveio das seguintes condutas: (a) contratação indevida da empresa Xocós - Associação Sergipana de Autores e Intérpretes Musicais Independentes por inexigibilidade de licitação, quando ausente o requisito de inviabilidade de competição, em afronta ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e ao subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário; (b) não atendimento ao subitem 9.5.1.2 deste mesmo acórdão, pois não consta dos autos a comprovação de que houve a publicação no Diário Oficial da União do contrato firmado por inexigibilidade de licitação entre a ASBT e o empresário dos artistas Chico Queiroga, Gladston Rosa, Pedro Madar, Jhonatas Freitas, Antônio Rogério, Tina Pep e Antônio Félix.

4.6. A responsabilização da ASBT decorreu do não atendimento à alínea “bb” do inciso II da Cláusula Terceira, pois na condição de conveniente tinha obrigação de apresentar os contratos de exclusividade dos artistas que se apresentaram no evento, na forma preconizada no subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5. Ante todo o exposto, consoante delegação de competência concedida pelo Exmo. Senhor

Ministro Weder de Oliveira, mediante Portaria MINS-WDO 7, de 1º/7/2014, c/c a delegação de competência concedida pela Portaria Secex-SE 4, de 27/2/2008, alterada pela Portaria Secex-SE 2, de 23/3/2009, encaminhem-se os autos à consideração superior, propondo:

5.1. realizar a **citação** do Sr. **Lourival Mendes de Oliveira Neto** (CPF 310.702.215-20), presidente da ASBT, e da empresa **Associação Sergipana de Blocos de Trio** (CNPJ 32.884.108/0001-80), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional a quantia a seguir indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos a esta associação, em face da impugnação total das despesas do Convênio 1151/2008 (Siafi 630492), em virtude dos seguintes indícios de irregularidades: (a) contratação indevida da empresa Xocós - Associação Sergipana de Autores e Intérpretes Musicais Independentes (CNPJ 08.349.000/0001-03) por inexigibilidade de licitação, quando ausente o requisito de inviabilidade de competição, em afronta ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e ao subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário; (b) não atendimento ao subitem 9.5.1.2 deste mesmo acórdão, pois não consta dos autos a comprovação de que houve a publicação no Diário Oficial da União do contrato firmado por inexigibilidade de licitação entre a ASBT e o empresário dos artistas Chico Queiroga, Gladston Rosa, Pedro Madar, Jhonatas Freitas, Antônio Rogério, Tina Pep e Antônio Félix:

VALOR ORIGINAL DO DÉBITO (R\$)	DATA DE OCORRÊNCIA
100.000,00	22/8/2008

5.2. informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/SE, em 13 de maio de 2015

(Assinado eletronicamente)
Elman Fontes Nascimento
AUFC – Mat. 5083-0

ANEXO

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO ^(*)	CONDUTAS	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
<p>(a) contratação indevida da empresa Xocós - Associação Sergipana de Autores e Intérpretes Musicais Independentes por inexigibilidade de licitação, quando ausente o requisito de inviabilidade de competição, em afronta ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e ao subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário; (b) não atendimento ao subitem 9.5.1.2 deste mesmo acórdão, pois não consta dos autos a comprovação de que houve a publicação no DOU do contrato firmado por inexigibilidade de licitação entre a ASBT e o empresário dos artistas Chico Queiroga, Gladston Rosa, Pedro Madar, Jhonatas Freitas, Antônio Rogério, Tina Pep e Antônio Félix.</p>	<p>Lourival Mendes de Oliveira Neto (CPF 310.702.215-20), presidente da ASBT</p>	<p>(peça 1, p. 69-87)</p>	<p>(a) contratou de forma indevida a empresa Xocós, por inexigibilidade de licitação, quando ausente o requisito de inviabilidade de competição, em afronta ao art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e ao subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário; (b) não atendeu ao comando do subitem 9.5.1.2 deste mesmo acórdão, pois não consta dos autos a comprovação de que houve a publicação no DOU do contrato firmado por inexigibilidade de licitação entre a ASBT e o empresário dos artistas Chico Queiroga, Gladston Rosa, Pedro Madar, Jhonatas Freitas, Antônio Rogério, Tina Pep e Antônio Félix.</p>	<p>As contratações irregulares e a não comprovação de publicação no DOU dos contratos firmados entre a ASBT e os empresários exclusivos dos artistas que se apresentaram no evento propiciaram a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, dando causa ao dano ao Erário.</p>	<p>A conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, há ainda a obrigação de reparar o dano.</p>
	<p>Associação Sergipana de Blocos de Trio (CNPJ 32.884.108/0001-80)</p>	<p>(não se aplica)</p>	<p>Não atendeu ao comando da alínea “bb” do inciso II da Cláusula Terceira, pois na condição de conveniente</p>	<p>O não atendimento a comando do convênio em apreço propiciou a não comprovação da boa e</p>	<p>(não se aplica)</p>



			tinha obrigação de apresentar os contratos de exclusividade dos artistas que se apresentaram no evento, na forma preconizada no subitem 9.5.1.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário.	regular aplicação dos recursos, dando causa ao dano ao Erário.	
--	--	--	--	--	--

Obs.: (*) vinculação temporal do responsável com o cometimento da irregularidade.