

Processo TC nº 001.438/2015-8
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial entabulada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Sr. Ivan Santos Leite, ex-prefeito municipal de Estância/SE nos mandatos de 2005 a 2008 e 2009 a 2012. O processo justifica-se em razão de deficiências na prestação de contas do Convênio nº 546/2010 (Siconv 736291), o qual contou com repasse ministerial de R\$ 110.000,00 e visou à realização da “Festa Salva em Estância”, alusiva ao Dia de São João, em duas etapas/fases: apresentação artística do grupo “Cavaleiros do Forró” e da “Banda Limão com Mel”, ambas em 31/05/2010 (peça 1, p. 17).

2. Muito embora o conveniente tenha aprovado a execução física do ajuste (peça 1, p. 175-183), pendências impediram que se reconhecesse a lisura da execução financeira, destacando-se as seguintes impropriedades:

- ausência de contratos de exclusividade firmados entre a empresa ART Shows Produções Artísticas Ltda. e os artistas/bandas contratados, o que tornaria irregular a inexigibilidade de licitação arguida pelo conveniente;

- ausência de comprovante do efetivo recebimento do cachê por parte dos artistas e bandas contratados; e

- ausência de comprovação da publicidade, na imprensa oficial, do extrato dos contratos de exclusividade e do aviso de ratificação da inexigibilidade em comento.

3. O responsável foi acionado na fase interna da Tomada de Contas, manifestando-se em 31/07/2013 (peça 1, p. 421-423), e em sede desta Corte, em 13/04/2015 (peça 7). Em sua defesa (peça 8), o Sr. Ivan Santos Leite argumenta que, aprovada a execução física da avença, restariam meras falhas formais, manifestando-se sobre cada uma das faltas a si imputadas e apresentando documentos alegadamente já levados ao conhecimento do MTur.

II

4. Quanto à primeira falha acima apontada, o responsável faz juntar Cartas de Exclusividade (peça 8, p. 23-24), que, a seu sentir, supririam os instrumentos demandados pelo conveniente. Remete o ex-prefeito ao Acórdão nº 2163/2011-2ª Câmara (TC nº 016.324/2009-3, Rel. Min. André Luís de Carvalho), cujo relatório registra que o MTur não possuía “*modelo do contrato de exclusividade exigido nos casos em que houver intermediação na contratação de artistas*”.

5. Nesse ponto, evocando ampla jurisprudência da Casa (Acórdãos nºs 96/2008-Plenário, 3826/2013-1ª Câmara, 8244/2013-1ª Câmara; 351/2015-2ª Câmara), a Secex reafirma a imprescindibilidade da apresentação do contrato entre a empresa representante e os artistas representados. Como consequência da desatenção a esse preceito, propugna a imposição de multa ao responsável – mas não sua condenação em débito –, em prestígio ao entendimento condutor do recente Acórdão nº 5662/2014-1ª Câmara. Em suma, caracteriza-se ilegalidade com a supressão de licitação exigível, porém a realização do espetáculo, a preço compatível com o de mercado, afasta a configuração do débito.

6. Opino pelo acolhimento da tese levantada. A falta do contrato de exclusividade impede que se demonstre a inexigibilidade da licitação. Da não realização do certame, todavia, não se pode concluir com segurança se a Administração efetivamente contrataria por preço mais vantajoso no caso concreto, nem se afigura possível quantificar a vantagem não desfrutada naquele cenário contrafactual. Daí decorre a ilação de que tal irregularidade deve conduzir à penalidade de multa (art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92), mas não à condenação em débito, assim como proposto pela unidade regional.

Continuação do TC nº 001.438/2015-8

III

7. A respeito do tópico seguinte, o Sr. Ivan Santos Leite trouxe aos autos nota fiscal emitida pela ART Shows Produções Artísticas Ltda., perfazendo R\$ 129.000,00 (peça 1, p. 283). Repara a unidade técnica que não foi acostado recibo ou documento comprobatório do pagamento aos artistas – *“mas, tão somente, o valor total pago à empresa produtora”* (peça 10, p. 7).

8. Em sua defesa, o responsável aduz documento lavrado pela Controladoria-Geral da União, em que se apura o valor de R\$ 11.910,00 a título de intermediação entre a empresa e os artistas representados (peça 8, p. 34). Ponderando que tal informação adveio, em última instância, da própria ART Shows Produções Artísticas Ltda., e tendo em vista que o convênio expressamente obrigava o conveniente a comprovar o pagamento do cachê, a unidade instrutora pugna por que o Tribunal julgue irregulares as contas do Sr. Ivan Santos Leite e o condene a ressarcir os cofres públicos pelo valor integral dos repasses.

9. Dissinto, contudo, do encaminhamento ventilado. Preliminarmente, friso que o intuito de se exigir demonstração de pagamento aos músicos, na hipótese de intermediação de empresa produtora de eventos, é o de precator a Administração Pública, na qualidade de tomadora dos serviços contratados, contra demandas formuladas pelos artistas em razão de eventual inadimplemento perpetrado pela representante.

10. Uma vez que o valor do festejo (R\$ 129.000,00) foi cancelado pelo Ministério concedente, a exigência em apreço não se presta a discutir a magnitude da taxa ou comissão de intermediação, objeto de negócio jurídico travado entre agentes privados. Distinto o presente caso, portanto, de precedentes em que se verificaram repasses superiores aos preços habitualmente praticados no mercado (autêntico sobrepreço do evento), ou mesmo pagamentos realizados a menor em relação aos repasses (v.g. Acórdão nº 1848/2015-Plenário).

11. A outro passo, a proposta de devolução integral dos recursos pressupõe, tacitamente, que a representante se apropriou de toda a quantia transferida, tendo os grupos musicais se apresentado gratuitamente – hipótese que, naturalmente, desborda da razoabilidade. Admitida legalmente a possibilidade de contratação de artista por empresa intermediária (embora com redobradas cautelas regulamentares), não há de se esperar que a entidade labute graciosamente, sem fazer jus a qualquer remuneração. O deszeio havido com a contratação deve conduzir à penalidade de multa, mas não permite a presunção de dano, consoante já argumentado em seção precedente desta peça.

12. Desse modo, equivalendo o valor federal repassado ao “preço justo” ou de mercado (conforme concluiu o MTur), percebo que a questão em tela – a saber, a repartição do preço do espetáculo entre as bandas e sua produtora – não tangencia o patrimônio público, circunscrevendo-se à relação comercial entre particulares. Recordo que se encontra firmemente assentado na Casa o posicionamento encartado no Voto condutor do Acórdão nº 789/2009-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), no sentido de que *“Não identificado o interesse público na relação contratual, deve-se afastar a competência do TCU para analisá-la, por não ser o foro adequado”*.

13. Objetivamente, vislumbro que:

- o MTur aprovou as contas no pertinente à execução física do convênio – é dizer, reconheceu a regular realização do evento;

- o liame entre os recursos federais transferidos e os dispêndios realizados não foi questionado, havendo nos autos elementos bastantes a evidenciá-lo (máxime a nota fiscal emitida pela empresa produtora).

14. Dessa sorte, e prestigiando o entendimento que extrema os aspectos formal e material da prestação de contas, inaugurado no Voto condutor do Acórdão nº 246/2003-1ª Câmara, compreendo que a falta do comprovante de pagamento do cachê constituiu inobservância à cláusula avençada que expôs o erário a desnecessário risco (caso a empresa não houvesse pago os artistas), mas que no caso concreto não

Continuação do TC nº 001.438/2015-8

o lesionou de forma quantificável. Face à reprovabilidade de sua conduta, proponho seja impingida ao ex-prefeito a sanção do art. 58, inciso II, da Lei Orgânica da Casa, justificada pela não comprovação da inexigibilidade da licitação (cf. tratado em seção anterior deste Parecer), deixando-se de condená-lo em débito.

IV

15. Sobre o terceiro ponto, o responsável apresentou cópia do Diário Oficial do Estado onde fora publicado o extrato do contrato com a empresa representante dos músicos (peça 8, p. 41). Repara a Secex/SE que o documento ofertado se refere à publicação ocorrida após dois meses da assinatura do contrato. Não obstante, propugna por que o Tribunal considere o fato como falha formal, tendo por esteio o entendimento jurisprudencial sobre o tema:

“Já a publicação do extrato do contrato decorrente, nestes casos, não é necessária, para que não haja duas publicações seguidas a respeito do mesmo assunto e gasto desnecessário para a Administração, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, consubstanciada no Manual de Licitações e Contratos do TCU (Licitações e contrato: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. - 4ª ed. rev. atual. e ampl. - Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 776-777)” (peça 10, p. 5-6).

16. Além de intempestivo, acrescento que o documento trazido aos autos se afigura ilegível, podendo-se divisar apenas palavras esparsas em seu teor, entre elas a expressão que qualifica um dos conjuntos musicais contratados (“Cavaleiros do Forró”). Anoto, também, que não foi possível a meu Gabinete aceder à correspondente edição do Diário Oficial do Estado, eis que a imprensa oficial sergipana, em seu sítio na *internet*, apenas disponibiliza os diários a partir de novembro de 2011.

17. Sem embargos desses vícios, tenho por válidas as cuidadosas observações da unidade técnica. Tivesse o responsável sido citado pela ausência de publicação do ato de inexigibilidade – esse, sim, inarredável ante a disposição legal e a iterativa jurisprudência desta Corte – ofertar-se-ia solução diversa, tendente a apená-lo; não sendo o caso, cabe relevar o deslize nos termos propostos pela Secex/SE.

V

18. Ante as ponderações acima, este representante do Ministério Público de Contas opina por que o Colegiado julgue irregulares as contas do Sr. Ivan Santos Leite e, em consequência das irregularidades acima narradas, aplique-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92.

Ministério Público, em fevereiro de 2016.

(Assinado eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral