

Proposta de Deliberação

Examinou tomada de contas especial (TCE) 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 do não encaminhamento da documentação complementar exigida para a prestação de contas do convênio 139/2010 (Siafi 732319), cujo objeto era o incentivo ao turismo por meio ao projeto denominado “Brother Fest”, realizado entre os dias 17 e 18/4/2010. O convênio tinha vigência estipulada para o período de 17/4/2010 a 18/6/2010.

2. Para a execução do ajuste, foi previsto o valor de R\$ 490.000,00, dos quais R\$ 450.000,00 foram repassados pelo concedente mediante as ordens bancárias 2010OB800701, 2010OB800702 e 2010OB800703, nos valores de R\$ 100.000,00, R\$ 100.000,00 e R\$ 250.000,00, respectivamente, todas emitidas em 21/5/2010, e o restante, R\$ 40.000,00, correspondeu à contrapartida da conveniente.

3. No âmbito deste Tribunal, a Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT) e seu presidente, Lourival Mendes de Oliveira Neto, foram regularmente citados, nos seguintes termos (peças 11 e 12):

“O débito é decorrente em virtude dos seguintes indícios de irregularidades:

a) contratação irregular da empresa RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda. (CNPJ 10.558.934/0001-05) 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 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 RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda. foram realmente utilizados na consecução do objeto pactuado;

c) não apresentação das receitas obtidas com a venda dos ‘abadás’ dos blocos ‘Brother’ e ‘Gago’, bem como dos ingressos de acesso ao camarote ‘Drop’, com a comprovação de que foram revertidas para consecução do objeto conveniado, nem tampouco foi apresentado ao MTur qualquer recolhimento à conta do Tesouro Nacional, conforme expressamente previsto no subitem 9.5.2 do acórdão supramencionado, e que foi reproduzido nos termos de convênio em apreço na alínea ‘kk’ do inciso II da sua Cláusula Terceira.”

4. Também foi promovida a audiência do Sr. Daniel Mendes Guedes, servidor do MTur, para que apresentasse razões de justificativa quanto a (peça 10):

“a) emissão do Relatório de Supervisão In Loco 106, datado de 20/4/2010, sem fazer qualquer alusão à venda de abadás dos blocos ‘Brother’ e ‘Gago’ e de ingressos de acesso ao camarote ‘Drop’ no âmbito do Convênio 139/2010 (Siafi 732319), pois era seu dever ter conhecimento acerca das condições de realização do evento para o qual foi designado a fazer uma inspeção física.”

5. Examinadas as alegações de defesa apresentadas pela associação e seu presidente, a Secex-SE propõe, no essencial, rejeitá-las, uma vez que não foram suficientes para elidir as irregularidades a eles atribuídas, julgar suas contas irregulares, imputar-lhes débito e aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. Os argumentos apresentados pelo servidor do MTur em suas razões de justificativa também não foram aceitos pela unidade instrutiva, que propôs, em consequência, a aplicação da multa definida no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

7. O MP/TCU, em sua manifestação regimental, aquiesceu à proposta apresentada pela unidade instrutiva.

II

8. Acolho, na essência, a manifestação da Secex/SE, referendada pelo Ministério Público, sem prejuízo das considerações a seguir, no que concerne às irregularidades que ensejaram a citação da Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT) e de seu presidente, Lourival Mendes de Oliveira Neto.

9. Primeiro, é de se destacar a irregularidade na contratação direta, por inexigibilidade, da empresa RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda., com base no disposto no art. 25, III, da Lei 8.666/93.

10. Não foram apresentados contratos de exclusividade, mas apenas autorizações para os dias correspondentes à apresentação das bandas.

11. De fato, o contrato de exclusividade entre o empresário e os artistas é documento essencial para caracterizar a inviabilidade de competição de que trata o art. 25, III, da Lei 8.666/1993. Conforme explicitado no item 9.5.1.1 do acórdão 96/2008-TCU-Plenário, cartas que conferem ao representante das bandas exclusividade apenas para os dias das apresentações não se prestam a comprovar a exclusividade a que se refere a lei de licitações. A não apresentação do contrato, registrado em cartório, macula, portanto, a contratação por inexigibilidade de licitação, o que justificaria, na linha de diversos precedentes desta Corte, o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa aos responsáveis.

12. A jurisprudência do Tribunal aponta no sentido de que esse dispositivo da Lei de Licitações não autoriza a contratação de mero intermediário, sendo necessária a demonstração de vínculo direto com o artista, ou por meio de empresário exclusivo.

13. Nessa linha, excerto do voto que fundamentou o acórdão 351/201-TCU-2ª Câmara:

“8. Relativamente à contratação da empresa Negreiros e Negreiros Ltda. para organização do evento ‘Paraíso Folia’, cabe observar que o comando normativo utilizado como fundamento, o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/93, refere-se expressamente à contratação de profissional de setor artístico diretamente com o próprio artista ou por meio de seu empresário exclusivo, que é aquele que gerencia o artista ou banda de forma permanente.

9. A inteligência deste artigo revela a impossibilidade jurídica de contratação direta de mero intermediário (produtora de eventos), que detém a exclusividade limitada a determinados dias ou eventos, pois, se a exclusividade é condicionada e temporária, em regra não haverá impossibilidade de competição.

10. No caso concreto, constata-se que as autorizações emitidas pelas bandas musicais que atuaram no Paraíso Folia 2010, concedidas à empresa contratada pela Prefeitura para organização das apresentações artísticas e expostas pela defesa nesta etapa processual, foram elaboradas para as datas específicas às do evento objeto do Convênio (24/04/2010), circunstância que não se amolda ao dispositivo legal e constitui fundados indícios da prática das condutas ímprobas, conforme levantado pela equipe de auditoria (peça 59, p. 05-07).

11. A respeito da matéria, é oportuno registrar que a jurisprudência deste Tribunal é uníssona em exigir a apresentação do contrato de exclusividade entre os artistas e o empresário contratado para caracterizar a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista na Lei de Licitações, de modo que simples autorizações ou cartas de exclusividade não se prestam a comprovar a inviabilidade da competição, pois não retratam uma representação privativa para qualquer evento em que o profissional for convocado.”
14. A unidade instrutiva considerou que o atestado de exclusividade emitido pelo Sr. André Tavares, representante exclusivo da banda Zé Tramela, constituiria exceção, uma vez que nesse documento, ele concede à empresa RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda. a exclusividade para “comercializar, negociar e dar quitação” ao show do dia 18/4/2010 no evento “Brother Fest” (peça 1, p. 196).
15. Concluiu a unidade que, em vista disso, restaria caracterizado o nexo de causalidade entre os recursos repassados pela ASBT à RDM e o pagamento da banda Zé Tramela pelo show realizado.
16. Esse “atestado de exclusividade” não se confunde com o contrato de exclusividade, para fins da regular contratação de direta. Nessa situação, há também que se ir além para se comprovar o nexo de causalidade entre o valor pago pela ASBT à empresa RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda. e o valor efetivamente recebido por cada uma das bandas, uma vez que o valor repassado foi integralmente pago à empresa RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda.
17. A empresa RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda., além de não ser representante exclusiva de nenhuma das bandas, atuou como mera intermediária dos serviços, não tendo sido apresentados documentos tidos como essenciais para comprovar a eficaz prestação de contas quanto à aplicação de recursos federais utilizados na execução do objeto pactuado. Não há, por conseguinte, comprovação de que a empresa RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda tenha realizado pagamentos às bandas e, caso tenha feito, qual teriam sido os valores.
18. Com relação à comprovação da arrecadação de bilheteria e da utilização desses recursos no objeto do convênio, observo que, de acordo com o item 9.5.2 do acórdão 96/2008-TCU-Plenário, 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 e que, adicionalmente, deveriam integrar a prestação de contas.
- “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;”
19. No caso em exame, não há como saber se as receitas obtidas foram utilizadas para o pagamento de despesas com a infraestrutura do evento, uma vez que não houve prestação de contas, obrigatória em virtude da alínea ‘kk’ do inciso II da cláusula terceira do convênio.
20. A ser devidamente ressaltado também que é de conhecimento geral que os recursos obtidos com vendas de abadás e camarotes em festas dessa natureza são vultosos e que, não havendo necessidade de utilizar tais receitas no objeto do convênio, o valor equivalente deveria ser restituído aos cofres da União, nos termos do convênio e da jurisprudência deste Tribunal. A transferência de recursos federais presta-se ao uso em finalidade pública, nunca a aumentar o lucro de entidades privadas e pessoas físicas.

21. Estando comprovada presumida arrecadação expressiva de receitas oriundas da venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios, das quais não houve a devida prestação de contas, a ocorrência justifica a imputação do dano no valor dos recursos repassados.
22. Nessa linha, cito o entendimento registrado na proposta de deliberação que acompanha o [acórdão 6036/2015-TCU-2ª Câmara](#), de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, como precedente em caso semelhante ao ora tratado.
- “11. Feitos tais apontamentos, destaco que, embora esta TCE tenha sido instaurada em decorrência de omissão no dever de prestar contas dos recursos conveniados, a informação de que aquele **quantum** foi utilizado para financiar evento privado, no qual foram cobrados, inclusive, ingressos, permite a conclusão de que a verba de R\$ 300.000,00 não foi devidamente aplicada no objeto conveniado, o qual buscava apoiar a difusão cultural mediante a realização de show popular com ampla possibilidade de acesso do público em geral, sem qualquer tipo de ônus.”
23. No mesmo sentido manifestou-se o Ministro Walton Alencar Rodrigues ao relatar processo no qual foi prolatado o acórdão 3747/2015-TCU-1ª Câmara.
24. A emissão do relatório de supervisão *in loco* 106, de 20/4/2010, do qual constou que não haveria cobrança de ingressos, ensejou a audiência do servidor do MTur, Sr. Daniel Mendes Guedes.
25. Em que pese a falha identificada no relatório de supervisão, não foi comprovada a negligência do servidor no exercício de suas atribuições fiscalizatórias, tampouco foram verificados indícios de má-fé.
26. A irregularidade objeto da audiência não se reveste de gravidade apta a ensejar a aplicação de multa ao servidor. Não consta dos autos análise capaz de comprovar prejuízo aos cofres públicos dela decorrente.
27. Além disso, na nota técnica de análise 1029/2012, de 28/12/2012, elaborada posteriormente, por ocasião da análise da documentação encaminhada pelo conveniente a título de prestação de contas, a Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios ressaltou que não foram declarados os valores correspondentes à venda de abadás e de ingressos, tendo isso condicionado a aprovação da prestação de contas ao fornecimento dessas informações (peça 1, p. 226-236).
28. Conforme consta das razões de justificativa complementares apresentadas pelo Sr. Daniel Mendes Guedes, o Ministério do Turismo confirmou a venda de abadás e ingressos para camarotes já na fase de prestação de contas, quando realizou pesquisas de internet e de vídeos. No momento da supervisão do evento, não havia restrições de acesso da população e não havia local destinado à venda de ingressos, de modo que o servidor limitou sua fiscalização à verificação dos itens previstos no plano de trabalho.
29. Dessa forma, os elementos juntados aos autos não indicam, no caso sob análise, problemas na análise da prestação de contas, principal elemento de controle dos convênios por parte do repassador, nem de omissão na adoção das medidas saneadoras quando identificadas irregularidades na execução dos convênios.
30. Adicionalmente, observo que a audiência foi realizada sem autorização do relator. Deixo, então, de convalidá-la, pelos motivos explicitados, recebendo-a como diligência.

Ante o exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em tagDataSessao.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator