

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 reprovação da prestação de contas, por impugnação total das despesas, do convênio 1252/2009/MTur (Siafi/Siconv 708815), cujo objeto era apoiar a realização do evento “Festa da Laranja 2009”, no município de Boquim/SE, realizado de 13 a 15/11/2009.

2. O valor do convênio foi estabelecido em R\$ 105.000,00, dos quais R\$ 100.000,00 foram repassados pelo concedente, em 10/12/2009, e o restante, R\$ 5.000,00, correspondeu à contrapartida da conveniente.

3. Neste processo, tal como em muitos outros, a Coordenação-Geral de Análise de Projetos do MTur, por meio do parecer técnico 1.312/2009, aprovou a proposição de convênio, incluído o plano de aplicação detalhado, no qual foram preestabelecidos pela ASBT os seguintes itens de custos e atrações/shows para o evento proposto (peça 1, p. 12):

Item	Valor previsto (R\$)	Data/duração
Banda Parangolé	60.000,00	13/11, 1:30 h
Banda Pimenta Nativa	45.000,00	14/11, 1:30 h
Total	105.000,00	

4. Entre outros requisitos examinados, necessários à aprovação do ajuste, constou do referido parecer técnico (peça 1, p. 26) a conclusão abaixo, que foi considerada no parecer Conjur/MTur 1.715/2009 – item “D” análise dos custos especificados no plano de trabalho (peça 1, p. 38-39):

“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.” (não grifados no original)

5. Neste Tribunal, a Associação Sergipana de Blocos de Trio (ASBT) e seu presidente, Lourival Mendes de Oliveira Neto, inicialmente, foram citados, pelo valor total repassado, nos seguintes termos (peças 7 e 8):

“(a) contratação irregular da empresa RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda. - ME (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. - ME (CNPJ10.558.934/0001-05) foram realmente utilizados na consecução do objeto pactuado;

(c) divergência entre os valores contratados e os efetivamente recebidos pelas bandas a título de cachê, no valor de R\$ 55.000,00”

6. Após análise das alegações apresentadas e outras medidas saneadoras descritas no histórico do relatório que precede esta proposta, a unidade instrutiva, além de sugerir que a empresa contratada para intermediação das atrações fosse chamada aos autos, entendeu que o débito deveria ser reduzido a R\$ 55.000,00, correspondente à divergência entre os valores contratados e os efetivamente recebidos pelas bandas que se apresentaram, a título de cachê.

7. Após minha autorização por despacho (peça 27), a então Secex-SE promoveu novas citações dos responsáveis nos seguintes termos:

“Irregularidade: não comprovação de que os artistas/bandas foram contratados por preços de mercado (quadro abaixo), exigência contida no item “h” da parte II da cláusula terceira e da cláusula oitava do convênio MTur/ASBT 1252/2009, e no art. 46, II, da Portaria Interministerial 127/2008, bem como pela existência de evidências de superfaturamento, correspondente à diferença ente os valores pagos à empresa que se apresentou como representante exclusiva e os valores recebidos pelos artistas/bandas, valores presumidos como preços de mercado em razão do contexto em que ocorreram as contratações diretas e da precariedade jurídica dos instrumentos de representação para o evento denominado “Festa da Laranja”, realizado no município de Boquim/SE, nos dias 13 a 15/11/2009” (peças 31, 32 e 33).

8. Tendo a empresa RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda. – ME (atual CM Produções e Eventos Ltda.-ME) permanecido silente, a atual unidade instrutiva, Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE), pugna por sua revelia, bem como pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pela ASBT e pelo seu presidente, e pelo julgamento pela irregularidade de suas contas, a imputação de débito, com base no quadro abaixo.

VALOR ORIGINAL DO DÉBITO (R\$)	DATA DE OCORRÊNCIA
52.382,00	10/12/2009

9. O dano apurado, R\$ 52.382,00, equivale a 95,24%, concernente à participação da União nos termos celebrados, de um superfaturamento de R\$ 55.000,00.

10. 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 empresa intermediária RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda. – ME (atual CM Produções e Eventos Ltda.-ME), em decorrência das ocorrências acima descritas.

11. O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU), representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade instrutiva, ressaltando que “a proposta da unidade técnica se coaduna ao desfecho alcançado por meio do acórdão 1254/2014-TCU-Segunda Câmara”, e destacando que:

“(…) nesta TCE e no TC 009.888/2011-0, apreciado por meio do acórdão 1254/2014-TCU-Segunda Câmara, uma das irregularidades ensejadoras do dano ao erário naqueles autos foi coincidente com a apurada neste processo, qual seja, o superfaturamento caracterizado pela desarrazoada diferença entre os valores pagos à empresa que se apresentou como representante exclusiva – a RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda. – e os valores efetivamente recebidos pelos artistas/bandas.” (peça 50).

II

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

13. Entendo que o caso concreto se amolda às recentes propostas por mim apresentadas e acatadas por este Colegiado (acórdãos 8871/2019, 13703/2019, 13726/2019, 14584/2019 e 3184/2020-TCU-1ª Câmara), fundamentadas na existência de superfaturamento, diante (i) da ausência de justificativa de preços e (ii) da cronologia dos fatos.

14. 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 2.1.2.353 do relatório de demandas externas 00224.001217/2012-54 (peça 1, p. 83).

15. Da mesma forma, como em casos anteriores, a sequência cronológica leva à conclusão que os valores estipulados para apresentação das bandas foram definidos pelo valor constante no plano de

trabalho, e não pelos valores praticados pelas bandas com outras demandantes em eventos semelhantes ou pelo mercado local, conforme a seguir desvelado.

16. Em 9/10/2009, a ASBT apresenta proposta 080314/2009 de plano de trabalho do convênio ao ministério, no valor de R\$ 105.000,00, detalhando o cachê de cada banda nos exatos valores do convênio assinado¹. O convênio viria a ser assinado em 12/11/2009.

17. Em 20/10/2009, a Oxalá Empreendimentos Artísticos fornece carta de exclusividade para a apresentação da banda Cheiro de Amor, no dia 14/11/2009, no evento Festa da Laranja em Bouquim/SE (peça 3, p. 1).

18. Em 23/10/2009, a Sofá da Sogra Editora e Serviços Ltda. fornece carta de exclusividade para a apresentação da banda Parangolé, no dia 13/11/2009, no evento Festa da Laranja em Bouquim/SE (peça 3, p. 1).

19. Em 23/10/2009., a empresa RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda. apresenta proposta para a realização dos shows artísticos das bandas acima referidas, no exato valor conveniado (peça 54, p. 70).

20. Em todos esses documentos, 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).”

21. 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 RDM Art Silk Signs Comunicação Visual 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.

22. 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.

¹ disponível em

<https://voluntarias.plataformamaisbrasil.gov.br/voluntarias/ConsultarProposta/ResultadoDaConsultaDeConvenioSelecionarConvenio.do?idConvenio=14067&destino=>, acessado em 28/4/2021, peça 52, p. 3.

23. 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.

24. 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

25. 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. 77 a 96).

26. Oportuno lembrar que os valores cobrados pelas representantes não eram objeto de adequada justificação: não havia avaliação de que eram compatíveis com valores anteriormente cobrados pelas bandas para se apresentarem 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 demonstrada compatibilidade com os preços por ela praticados em eventos anteriores e similares ao ora analisado.

28. Considerando a proporcionalidade dos aportes de cada partícipe, o valor do ressarcimento, referente a essa atração, a ser feito ao erário federal é de R\$ 6.399,00 (95,69%, percentual de aporte da União, sobre o valor do dano apurado de R\$ 6.666,66), a partir da data da liquidação da despesa e pagamento em favor da empresa contratada, 6/5/2010 (peça 22).

29. O dano ao erário resultante da contratação superfaturada das demais atrações é a diferença entre os cachês pagos e o valor conveniado, do que resulta o montante demonstrado no quadro a seguir:

BANDAS	VALOR INFORMADO DO CACHÊ (R\$)		DIFERENÇA DE CACHÊ (R\$)
	PELA ASBT	PELO REPRESENTANTE DA BANDA	
Banda Parangolé	60.000,00	30.000,00	30.000,00
Banda Pimenta Nativa	45.000,00	20.000,00	25.000,00
TOTAL (GERAL)	105.000,00	50.000,00	55.000,00

30. 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\$ 52.382,00 (95,69%, percentual de aporte da União, sobre o valor do dano apurado de R\$ 55.000,00), devidos a

partir da data de emissão da nota fiscal pela empresa intermediária, 14/12/2009 (data da transferência dos valores à empresa contratada peça 28, p. 3)

31. Desse modo, anuindo 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 RDM Art Silk Signs Comunicação Visual Ltda. – ME (atual CM Produções e Eventos Ltda.-ME), revel no presente processo, a ressarcir o erário e apenados com a multa prevista no art. 57 da LO/TCU.

32. Por fim, de acordo com os critérios firmados no acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva no presente caso, conforme análise efetuada unidade instrutiva nos itens 31 e 32 da instrução de peça 47.

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