

### 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 impugnação total das despesas realizadas com os recursos do convênio 252/2010/MTur, cujo objeto era a promoção e divulgação do turismo mediante apoio ao projeto intitulado “Telha Fest”, ocorrido no dia 1º/5/2010 no município de Telha/SE.

2. O valor do convênio foi estabelecido em R\$ 105.000,00, dos quais R\$ 100.000,00 foram repassados pelo concedente, em 7/7/2010, e o restante, R\$ 5.000,00, correspondeu à contrapartida da conveniente. O termo de convênio, assinado em 30/4/2010, estabeleceu a vigência de 1º/5/2010 a 2/9/2010.

3. O plano de trabalho do objeto conveniado foi aprovado pela Coordenação-Geral de Análise de Projetos do MTur, por meio do parecer técnico 468/2010, no qual foram preestabelecidos pela ASBT os seguintes itens de atrações/shows para o evento proposto (peça 1, p. 20-23):

Atração	Valor (R\$)	Data da realização	Duração do show
Banda Forró Brasil	25.000,00	1º/5/2010	1h45
Márcia Freire	80.000,00	1º/5/2010	1h45
<b>Total (R\$)</b>	<b>105.000,00</b>		

4. Dentre outros requisitos examinados, necessários à aprovação do ajuste, o que constou no referido parecer técnico foi considerado no parecer Conj/MTur 471/2010 – item ‘D’ análise dos custos especificados no plano de trabalho (peça 1, p. 35):

“(..) 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 atestadas”.

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 16 e 17):

“O débito é decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos a esta associação, em face da impugnação parcial das despesas do convênio 252/2010 (Siafi/Siconv 732929), em virtude da:

a) divergências entre os valores contratados e os declarados como efetivamente recebidos pelas bandas a título de cachê, verificando-se enorme divergência percentual de 85% entre o valor contratado (R\$ 80.000,00) e o declarado como recebido pela artista Márcia Freire (R\$ 12.000,00), sem comprovar que estes pagamentos foram feitos com recursos do convênio em apreço, e ainda que o fossem teria ocasionado dano ao erário no montante de R\$ 74.000,00;”

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\$ 74.000,00, 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 Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE), promoveu novas citações dos responsáveis nos seguintes termos:

“a) Irregularidade: não comprovação de que os artistas/bandas foram contratados por preços de mercado, bem como pela existência de evidências de superfaturamento, correspondente à diferença ente os valores pagos às empresas que se apresentaram como representantes exclusivos 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;” (peças 34, 35 e 36).

8. Tendo a empresa Mega Empreendimentos, Propaganda e Eventos Ltda. permanecido silente, a 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
74.000,00	15/7/2010

9. 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 Mega Empreendimentos, Propaganda e Eventos Ltda., em decorrência das ocorrências acima descritas.

10. O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU), representado pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade instrutiva.

## II

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

12. Entendo que o caso concreto se amolda às recentes deliberações prolatadas por meio dos acórdãos 8871/2019, 13703/2019, 13726/2019, 14584/2019 e 3184/2020-TCU, todos desta 1ª Câmara, fundamentadas na existência de superfaturamento, diante (i) da ausência de justificativa de preços e (ii) da cronologia dos fatos.

13. 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 2.1.2.119 do Relatório de Demandas Externas 00224.001217/2012-54 (peça 1, p. 113).

14. 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.

15. Em 21/3/2010, a ASBT apresenta proposta 021658/2010 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 assinado<sup>1</sup>. O convênio viria a ser assinado em 30/4/2010.

16. Em 25/3/2010, a Sra. Ana Paula de Souza Gomes fornece carta de exclusividade para a apresentação da banda Forró Brasil, no dia 1º/5/2010, no evento Telha Fest em Telha/SE (peça 4, p. 1).

17. Em 25/3/2010, o Sr. Anderson Rocha de Souza fornece carta de exclusividade para a apresentação da atração Marcia Freire e Banda, no dia 1º/5/2010, no evento Telha Fest em Telha/SE (peça 4, p. 3).

<sup>1</sup> disponível em

<https://voluntarias.plataformamaisbrasil.gov.br/voluntarias/ConsultarProposta/ResultadoDaConsultaDeConvênioSelecionarConvênio.do?idConvênio=100172&destino=>, acessado em 29/4/2021, peça 58, p. 3.

18. Em 12/4/2010, a empresa Mega Empreendimentos, Propaganda e Eventos Ltda. apresenta proposta para a realização dos shows artísticos das bandas acima referidas, no exato valor conveniado (peça 5).

19. Em todos esses documentos, não há estipulação de direitos e obrigações, tampouco a 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).”

20. 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 Mega Empreendimentos, Propaganda e Eventos 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.

21. 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 inexistência.

22. 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.

23. 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

24. 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. 65 a 83, e peça 26)

25. 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.

26. O ônus dessa demonstração é tanto da conveniente que utiliza recursos públicos federais quanto da empresa contratada diretamente, uma vez que deveria ser evidenciada compatibilidade com os preços por ela praticados em eventos anteriores e similares ao ora analisado, o que não aconteceu na execução do objeto em estudo.

27. Resulta, dessa monta, prejuízo ao erário.

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

Banda musical	Valor informado do cachê (R\$)		Diferença (R\$)
	Pela ASBT	Pela Banda	
Banda Forró Brasil	25.000,00	19.000,00	6.000,00
Márcia Freire	80.000,00	12.000,00	68.000,00
Total (R\$)	105.000,00	31.800,00	74.000,00

29. 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\$ 70.476,19 (95,24%, percentual de aporte da União, sobre o valor do dano apurado de R\$ 74.000,00), devidos a partir da data de emissão da nota fiscal pela empresa intermediária, 15/7/2010 (data da transferência dos valores à empresa contratada peça 11, p. 29)

30. 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 Mega Empreendimentos, Propaganda e Eventos Ltda., revel no presente processo, a ressarcir o erário e apenados com a multa prevista no art. 57 da LO/TCU.

31. 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 19 e 20 da instrução de peça 53.

Diante do 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 11 de maio de 2021.

**WEDER DE OLIVEIRA**  
Relator