



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-00967/09

Administração Direta Municipal. Prefeitura de Tavares. Inexigibilidade. Contratação de bandas musicais. Irregularidade da inexigibilidade e contrato decursivo. Imputação de débito. Aplicação de multa. Recomendação. Determinação do envio de cópia a PCA 2009.

### A C Ó R D Ã O ACI-TC – 1128/2010

#### RELATÓRIO

1. Órgão de origem: Prefeitura Municipal de Tavares.
2. Tipo de Procedimento Licitatório: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO nº 08/2008, com fundamento legal no artigo 25, inciso III, da Lei Federal 8.666/93<sup>1</sup>, seguida do Contrato nº s/n celebrado com a empresa MARCOS PRODUÇÕES LTDA – ME, no valor de R\$ 268.430,00.
3. Objeto do Procedimento: Contratação de show artístico musical, palco, som, iluminação, banheiros químicos, tendas, seguranças, gerador e mídia, por intermédio de empresário exclusivo, para festividades alusivas ao Reveillon.

A Unidade Técnica desta Corte emitiu os relatório exordial de fls. 50/53, apontando várias irregularidades.

Atendendo aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, foi notificado o Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, Prefeito Constitucional de Tavares, tendo o mesmo apresentado defesa escrita acompanhada de documentação de suporte (fls. 63/123).

A Unidade Técnica, após debruçar-se sobre o material defensorio, emitiu relatório (fls. 125/132), em sede de análise de defesa, concluindo pela manutenção das seguintes irregularidades:

- Ausência de justificativa do valor apresentado para a contratação em pauta, inclusive com comparativo de valores das referidas bandas em outros municípios, porquanto há indícios de que os valores contratados encontram-se fora dos padrões aceitáveis, gerando sobrepreço no valor de R\$ 183.430,00;
- Impossibilidade de contratação de serviços de iluminação, sonorização, montagem de palco, banheiro químico e afins por inexigibilidade, conjuntamente com as atrações artísticas, com supedâneo no inciso III, art. 25, da Lei nº 8.666/93, sob pena do gestor incorrer no crime previsto no art. 89, do referido diploma legal;
- Dotação orçamentária destinada à promoção do evento, no valor de R\$ 228.788,00, é inferior a despesa fixada para o projeto da presente inexigibilidade, no montante de R\$ 268.430,00, segundo detalhamento de despesa.

Chamado a se posicionar o MPJTCE, através de cota (fl. 132 v), de autoria do Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho, acostou-se integralmente às conclusões da Auditoria e propugnou pela irregularidade da contratação, com imputação do evidente sobrepreço e aplicação de multa legal.

O Relator determinou o agendamento do processo para a presente sessão, procedendo as intimações de praxe.

#### VOTO DO RELATOR

A licitação encerra em si a concretização dos princípios constitucionais explícitos no caput do art 37, da CF/88. O dever de licitar provem dos Princípios máximos da Administração Pública, a saber: Indisponibilidade do Interesse Público e da Supremacia do Interesse Público. É procedimento vinculado, como informa o inciso XXI do referido art., apresentando dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à

<sup>1</sup> Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

administração pública condições de contratar com a proposta mais vantajosa, quanto é instrumento da materialização do regime democrático, pois visa, também, facultar a sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Licitatar é regra, dispensar ou inexigí-la é exceção, e como tal deve ser interpretada restritivamente, nos exatos termos da norma, in casu, a Lei n° 8.666/93.

O art. 25, inciso III, estabelece a possibilidade em que admite-se a contratação de profissional de setor artístico por inexigibilidade licitatória, verbis:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:  
I – omissis;  
II – omissis;  
III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Depois do prefácio, é preciso registrar que sobre o assunto em tela já emiti algumas ponderações no meu voto, quando da apreciação das contas da PM de Tavares, exercício 2008, Processo TC n° 3160/09, em 16/06/2010, acompanhado à unanimidade pelo demais Membros do Tribunal Pleno, as quais se enquadram perfeitamente à situação vertente, cujos excertos ora colaciono, verbis:

Destaque-se, também, que as despesas com instalação de palco, iluminação, som, etc., deveriam ser licitadas, por não estarem albergadas na norma em apreciação.

Outrossim, dirijro, novamente, da defesa quanto à inaplicabilidade da Resolução Normativa RN TC n° 03/2009, haja vista que o citado regramento infralegal, apenas, traz maior clareza ao inciso III, do art. 25, da Lei n° 8.666/93, que é auto-aplicável, sem em nada lhe estender.

Como fundamenta as citadas inexigibilidades no art. 25, inciso III, § 1°, da Lei de Licitações, a Administração local comete outro lapso, na medida em que o § 1° do dispositivo legal vincula-se monoliticamente ao inciso II, que trata da contratação de serviços técnicos com empresas ou profissionais de notória especialização, o que, definitivamente, não corresponde ao caso concreto.

Não é demais assentar que a PM de Tavares alocou recursos na ordem de R\$ 526.316,00 para a realização do São João fora de época. Entre as atrações musicais contratadas encontram-se: Aviões do Forro (R\$ 135.000,00); Cavalo de Pau (R\$ 65.000,00) e Garota Safada (R\$ 65.000,00). Já a Festa da Padroeira consumiu recursos que alcançaram a quantia de R\$ 91.300,00.

Os referidos gastos representaram mais de 50% do valor aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde, superam as despesas com infra-estrutura e suplantaram os desenhos com alimentação e nutrição em 8,5 vezes. O fato atesta como os dinheiros públicos foram aplicados de forma equivocada, prestigiando-se ações supérfluas em detrimento do fornecimento de bens e serviços realmente demandados pela sociedade local.

Ademais, acresça ao dito anteriormente que, ainda, em 2008 a PM de Tavares, através da inexigibilidade n° 08/08, contratou os shows das bandas Capital do Sol e Circuito Musical, acompanhados de serviços de instalação iluminação, palco, som e banheiros químicos, pelo valor global de R\$ 268.430,00, que, em função do pagamento ter se verificado em 2009, a Auditoria não fez menção na sua análise. Desta feita, se somarmos todas as inexigibilidades realizadas, no exercício de 2008, para a contratação de atrações musicais, chega-se ao superlativo total de R\$ 1.021.646,00, ou seja, quase 7% de toda receita efetivamente arrecadada pelo Município.

Por fim, pise-se que a empresa Marcus Produções Ltda. – ME, em seu contrato social (fl. 1596), não possui como objetivo social o empresariamento de bandas municipais e sim serviços de instalação de palco, iluminação, som, arquibancadas, banheiros químicos, entre outros.

Na mesma ocasião, o eminente Conselheiro Fernando Catão alertou que este Tribunal tem a necessidade de avançar nas questões atinentes à contratação de profissionais do setor artístico por inexigibilidade, imputando débito aos gestores na hipótese de evidente prática de sobrepreço.

Quanto à questão do sobrepreço, esclareça-se que definir valores aceitáveis para apresentação de atrações artísticas musicais é um trabalho dos mais árduos. Em função da data acertada, do dia da semana, do horário da apresentação, entre outros, há uma variação significativa nos valores propostos pelos artistas. Mesmo ciente das dificuldades em estabelecer parâmetros razoáveis de comparação, entendo que uma ampla pesquisa de preço em toda Paraíba e/ou em Estados vizinhos, acerca de determinado artista, abrangendo todo o exercício em que se verificou a contratação, demonstrando a variação (máxima e mínima) na cobrança de cachês, pode auxiliar decisivamente na definição de valores máximos toleráveis para contratação.

Neste aspecto, vale ressaltar que a Auditoria, no caso concreto, realizou pesquisa sobre a contratação da Banda Capital do Sol, por Municípios paraibanos no exercício de 2008, culminando na conclusão da prática de sobrepreço. Segundo a Instrução, a PM de Mogeiro, em junho de 2008, para a festa de Santo Antônio,

contratou a referida banda por R\$ 22.000,00. No Reveillon 2008/2009, a Prefeitura de Areial contratou as bandas "Mala 100 Alça", "Forró na Tora" e "Forroção Karkará", pelo valor global de R\$ 65.000,00. Por fim, o Município da Cacimbinhas – AL, para a comemoração de 7 de setembro, contratou as atrações musicais "Brasas do Forró" e "Forró Colo de Menina", pelo montante global de R\$ 43.000,00.

Segundo o Corpo Técnico, na festividade de Santo Antônio, em Mogeiro, a banda "Calypso" cobrou pela apresentação a quantia de R\$ 105.000,00. Inobstante a atual consagração de público e crítica em todo o extenso território nacional, a banda Calypso custou, aproximadamente, 33% a menos do que a banda Capital do Sol representou para a PM de Tavares. Ressalta-se que a banda Capital do Sol alcançou o ápice do sucesso ao final da década de 90, portanto, a mais de dez anos, mantendo-se hoje, apenas, à sombra de outrora.

A Assessoria de Gabinete, ao perscrutar outros processos de inexigibilidade sob exame neste Tribunal, constatou que a banda cearense "Capital do Sol" animou a festa de inauguração de pavimentação de diversas ruas em Guarabira (maio de 2008), tendo cobrado cachê de R\$ 12.000,00. No dia 22/06/2008, em plenos festejos juninos, a mencionada atração agraciou os residentes em Santa Luzia, cobrando do Poder Público Municipal o cachê de R\$ 30.000,00.

Com lastro na amostragem sobredita, a Auditoria estipulou uma média de R\$ 45.000,00 a ser pago à banda Capital do Sol, e R\$ 38.000,00 a ser pago a banda Circuito Musical. Vale salientar que, a meu ver, a Unidade Técnica, ao estimar valores foi, ainda, benevolente para com o gestor. Considerando que o valor total da inexigibilidade importou em R\$ 268.430,00, a Unidade Técnica de Instrução atestou a existência de sobrepreço de R\$ 185.430,00.

Contudo, o sobrepreço diverge do apontado. Explico: a banda Capital do Sol cobrou pela apresentação a quantia de R\$ 140.000,00, enquanto o cachê da atração Circuito Musical alcançou R\$ 55.800,00, redundando no valor total da R\$ 195.800,00. Se considerada a estimativa da Auditoria, no montante global de R\$ 83.000,00, ter-se-á sobrepreço na ordem de R\$ 112.800,00.

No que tange ao valor restante, é preciso deixar assente que se refere aos serviços de iluminação, instalação de som, palco e banheiros químicos, bem como, serviços de divulgação, sobre os quais não houve qualquer manifestação contrária da d. Auditoria.

Ao contratar espetáculos musicais, que quase nada agregam ao desenvolvimento local, em valores muito acima dos praticados no mercado, o gestor realizou gastos ilegítimos e antieconomicos, com afronta direta ao Princípio da Economicidade, devendo assumir a responsabilidade de ressarcir os danos suportados pelo erário municipal, sem prejuízo da aplicação de multa legal com estribo no inciso III da Lei Complementar Estadual nº 18/93.

Nas palavras de Celso Antonio Bandeira de Mello, "Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa uma insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra". (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros Editores, 25ª ed., 2008, p. 943).

Pise-se que, apesar de solicitado convênio com o Ministério do Turismo para o custeio do Reveillon 2008/2009, o mesmo não foi concedido, como se extrai da página eletrônica do Portal da Transparência, ou seja, os recursos utilizados tiveram gênese própria, portanto, totalmente sob o alcance jurisdicional deste Tribunal.

Finalizando, merece destaque a informação contida no SAGRES que, durante o período compreendido entre 2003 a 2010, a empresa Marcos Produções Ltda, em função das contratações de shows artísticos com diversos municípios paraibanos, recebeu, como contrapartida pecuniária, a importância de aproximadamente R\$ 7 milhões. Em tempo, consignase que, apenas em 2008, a referida empresa de eventos percebeu da Prefeitura Municipal de Tavares a quantia de R\$ 774.755,00. Por oportuno, entendo cabível a comunicação a Receita Federal do Brasil a respeito das vultosas somas manejadas pela empresa Marcos Produções Ltda, decorrentes do pagamento, por parte de diversos municípios da Paraíba, para a realização de eventos festivos.

Isto posto, voto, em completa harmonia com o Ministério Público Especial, pela(o):

1. irregularidade da inexigibilidade de licitação nº 08/2008 realizada pela Prefeitura Municipal de Tavares e do contrato dela decorrente;
2. imputação de débito ao Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, Prefeito Constitucional de Tavares, no valor de R\$ 112.800,00, por sobrepreço na contratação de bandas musicais para apresentação em festejos locais;

3. aplicação de multa pessoal ao José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, Prefeito Constitucional de Tavares, no valor de R\$ 2.805,10, por prática de ato antieconômico, com espeque no inciso III, art. 56, da LOTCE;
4. assinação do prazo de 60 dias para os devidos recolhimentos supracitados nos itens 2 e 3, sob pena de cobrança executiva;
5. comunicação à Receita Federal do Brasil acerca das vultosas somas manejadas pela empresa Marcos Produções Ltda, decorrentes do pagamento, por parte de diversos municípios da Paraíba, para a realização de eventos festivos, com vista à adoção das medidas de estilo;
6. recomendação ao atual Gestor no sentido de que conduza suas ações administrativas em estrita observância aos princípios constitucionais, implícitos e explícitos, notadamente, o da Economicidade;
7. determinação o envio de cópia da Decisão em epígrafe para os autos do processo de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Tavares, exercício 2009, para subsidiar análise.

### **DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo supra indicado, ACORDAM, por maioria, os membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:

- I. **julgar irregulares** a inexigibilidade de licitação n° 08/2008 realizada pela Prefeitura Municipal de Tavares e do contrato dela decorrente;
- II. **imputar de débito** ao Sr. José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, Prefeito Constitucional de Tavares, no valor de **R\$ 112.800,00 (cento e doze mil e oitocentos reais)**, por sobrepreço na contratação de bandas musicais para apresentação em festejos locais;
- III. **aplicar de multa** pessoal ao Sr° José Severiano de Paulo Bezerra da Silva, Prefeito Constitucional de Tavares, no valor de **R\$ 2.805,10**, por prática de ato antieconômico, com espeque no inciso III, art. 56, da LOTCE;
- IV. **assinar do prazo** de 60 (sessenta) dias para os devidos recolhimentos<sup>2</sup> supracitados nos itens 2 e 3, sob pena de cobrança executiva;
- V. **comunicar à** Receita Federal do Brasil acerca das vultosas somas manejadas pela empresa Marcos Produções Ltda, decorrentes do pagamento, por parte de diversos municípios da Paraíba, para a realização de eventos festivos, com vista à adoção das medidas de estilo;
- VI. **recomendar** ao atual Gestor no sentido de que conduza suas ações administrativas em estrita observância aos princípios constitucionais, implícitos e explícitos, notadamente o da Economicidade;
- VII. **determinar** o envio de cópia da Decisão em epígrafe para os autos do processo de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Tavares, exercício 2009, para subsidiar análise.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 22 julho de 2010

Conselheiro Umberto Silveira Porto  
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira  
Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE

---

<sup>2</sup> Débito – ao erário municipal;

Multa – ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado