



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS
COIMBRA, RELATOR DAS CONTAS DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC/RO, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, com sede na Av. Presidente Dutra, 4229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, por seu Procurador-Geral infra-assinado, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, assim como fundado nas disposições contidas no artigo 80, I, da Lei Complementar n. 154/96, bem como no artigo 230, I, do Regimento Interno da Corte de Contas, e na Resolução n. 76/TCE-RO/2011, **FORMULA**

**REPRESENTAÇÃO¹ COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA INIBITÓRIA
*INAUDITA ALTERA PARS*²,**

Em face de **MAURO NAZIF RASUL**, Prefeito do Município de Porto Velho, o qual pode ser localizado na Av. Dom Pedro II, n. 826, Bairro Centro, e **MARCO AURÉLIO CAVALCANTE NOBRE JUNIOR**, Presidente da Fundação Cultural do Município de Porto Velho, o qual pode ser localizado na Rua Elias Gorayeb, n. 1606, Bairro Nossa Senhora das Graças, ambos nesta capital, em razão dos fatos e fundamentos expostos a seguir.

¹ A Constituição da República, bem como a Lei Orgânica e o Regimento Interno da Corte de Contas, asseguram a todo cidadão a prerrogativa de denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o órgão de controle externo. Com maior propriedade, referida legitimação foi conferida ao *Parquet* de contas, por força de sua vocação constitucional.

² A aplicabilidade das decisões denominadas de *tutela antecipatória*, inclusive quanto aos requisitos para concessão, encontra-se regulamentada no âmbito da Corte de Contas, a partir da edição da Resolução n. 76/2011, de 02/06/2011, que introduziu modificações no Regimento Interno, no caso o acréscimo de parágrafo único ao artigo 89, do Capítulo III ao Título V e dos artigos 274-A e 286-A ao Título VIII.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

DOS FATOS

No último dia 15.06.2015, os meios de comunicação da imprensa local veicularam várias matérias nos jornais eletrônicos³ informando que a Prefeitura do Município de Porto Velho teria gasto mais de **meio milhão de reais** para realizar *shows* do cantor Alceu Valença (**R\$ 295.000,00**) e da Banda Cidade Negra (**R\$ 250.000,00**), promovidos com recursos da Fundação Cultural e da Secretaria de Meio Ambiente, nos dias 12 e 14.06.2015, respectivamente.

Ademais, os noticiários divulgaram que a Prefeitura, através da Fundação Cultural, também custearia as despesas necessárias à contratação do cantor gospel “Fernandinho” para participação no evento “Marcha para Jesus”, realizado na capital no último dia 18.06.2015, pelo valor de **R\$ 90.000,00**.

A imprensa propagou que os valores cobrados pelos citados artistas seriam superiores aos preços praticados por eles mesmos em outras localidades e destacou a desproporcionalidade dos preços contratados em relação aos fixados por outros artistas consagrados pela opinião pública.

Os jornais eletrônicos divulgaram ainda que os eventos, custeados com recursos públicos, teriam sido utilizados para promoção pessoal do Prefeito Municipal, conforme vídeos amplamente veiculados cujo conteúdo demonstra a equipe de apresentação do **show do cantor Alceu Valença** (em 14.06.2015) enaltecendo a pessoa do Chefe do Executivo Municipal.

³ Disponível em:

<http://www.tudorondonia.com/noticias/prefeitura-de-porto-velho-gastou-r-545-mil-com-shows-de-cidade-negra-e-alceu-valenca,52968.shtml>

<http://www.rondoagora.com/2015/06/shows-do-cidade-negra-e-alceu-valenca-custaram-mais-de-meio-milhao-de-reais/>

<http://capadenoticias.com.br/2015/06/porto-velho-shows-do-cidade-negra-e-alceu-valenca-custaram-mais-de-meio-milhao-de-reais/>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

À vista da gravidade dos fatos veiculados, através do Ofício n. 103/GPGMPC/2015, de 16.06.2015, solicitei ao Secretário Municipal de Meio Ambiente cópia do processo n. 16.00062/2015, referente à contratação da empresa para realização do show da banda Cidade Negra, no mesmo passo em que solicitei ao Presidente da FUNCULTURAL, por meio do Ofício n. 104/GPGMPC/2015, de mesma data, cópia dos processos administrativos ns. 02.21.00060/2015 e 02.21.00062/15, relativos às contratações das empresas para realização dos shows dos artistas Fernandinho e Alceu Valença.

Através do Ofício 612/GAB/SEMA, de 22.06.2015, a Secretaria Municipal do Meio Ambiente remeteu ao *Parquet*, cópia do processo requerido.

Por seu turno, o Presidente da FUNCULTURAL informou, através do Ofício n. 420/DAF/GAB/FUNCULTURAL, de 16.06.2015, a impossibilidade de atendimento à demanda do MPC, uma vez que os aludidos processos foram remetidos à Controladoria Geral do Município, por solicitação daquele órgão de Controle Interno, nos termos dos Ofícios n. 559 e 561/DIAT/ASTEC/CGM/2015, de 16.06.2015 (cópia anexa).

O que chama a atenção é que os Ofícios da CGM foram recebidos às 9 horas e 30 minutos, logo após aquela Fundação tomar conhecimento da solicitação do *Parquet*⁴, às 9 horas e 15 minutos.

Malgrado ter sido concedido o prazo de 24 horas para que a FUNCULTURAL procedesse ao envio dos processos à CGM, prazo mais que suficiente para extração de cópias dos autos, a unidade atendeu à solicitação da Controladoria de forma imediata⁵, ficando patente, portanto, a opção deliberada de não atender à requisição do MPC.

⁴ O Ofício n. 104/GPGMPC/2015 de 16.06.2015 foi recebido na FUNCULTURAL às 9 horas e 15 minutos do dia 16.06.2015. Às 9 horas e 30 minutos aquela Fundação recebeu solicitação da CGM relativa aos mesmos processos.

⁵ Digo isto porque os Ofícios da CGM foram recebidos pela FUNCULTURAL as 9 horas e 30 minutos, sendo que às 10 horas e 46 minutos do dia 16.06.2015 a FUNCULTURAL protocolizou no Tribunal o Ofício



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A reforçar a tese, registro que ao entrar em contato com a CGM, esta informou que efetuou a devolução dos processos à FUNCULTURAL no dia 17.06.2015, conforme cópias de protocolos de tramitação anexas. Porém, até a presente data não houve remessa das cópias dos documentos a este *Parquet* por parte da FUNCULTURAL.

Dessarte, forçoso reconhecer que houve inequívoco desinteresse da parte em atender ao que requisitado pelo *Parquet*.

Nada obstante, tão logo acionado via contato telefônico, o órgão de Controle Interno do Município prontamente enviou ao MPC cópia dos processos solicitados, de forma a possibilitar a análise e formulação desta representação, que cuida especificamente do **Processo n. 02.21.00062/2015**.

De plano, constata-se que o Município de Porto Velho contratou, sem licitação, a empresa **A C ALMEIDA ENTRETENIMENTO - ME**, para realização do show do cantor **ALCEU VALENÇA**, pelo valor de **R\$ 295.000,00**, com fundamento no art. 25, inc. III, da Lei n. 8.666/1993, conforme Contrato n. 067/PGM/2015, cujo Extrato n. 180/PGM/2015 foi publicado no Diário Oficial do Município n. 4.986, de 12.06.2015, fls. 005 (Anexo 01).

Afora isso, conforme teor dos vídeos publicados pela imprensa local, anexos a esta representação (Anexo 01), há indícios de que o evento foi utilizado para promoção pessoal por meio de reiteradas inserções, no telão ao fundo do palco, de comentários elogiosos ao Senhor Mauro Nazif Rasul, Prefeito do Município de Porto Velho, cujo nome fora destacado durante a exibição como sendo “*um prefeito amigo da cultura*”, digno de agradecimentos (“*Obrigado Prefeito, Mauro Nazif, pela confiança e apoio*”).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em dado momento, o apresentador do evento, após tecer avaliação elogiosa à citada autoridade, dispara a seguinte questão: “Tem prefeito melhor do que este?”. O mesmo apresentador a responde: “*Não tem!*” E conclui: “*Meu voto é dele, com certeza*”.

II – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

É preciso ter em vista que a Constituição Federal de 1988 veda qualquer publicidade que tenha por fim a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, estabelecendo expressamente as regras a serem observadas para a divulgação de propaganda institucional, nos seguintes termos (art. 37, §1º, CF/88):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 1º. **A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.** (grifamos)

Portanto, as autoridades públicas não poderão utilizar-se de seus **nomes**, símbolos ou imagens para, durante atividade patrocinada por dinheiro público, obterem promoção pessoal.

Com efeito, a prática da autopromoção não se compatibiliza com o texto constitucional, pois atenta contra os princípios da impessoalidade e da moralidade, na medida em que objetiva incutir nas pessoas que as ações do município seriam imputadas ao gestor, merecedor de gratidão do povo (“*Obrigado Prefeito, Mauro Nazif, pela confiança e apoio*”), e não ao ente público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

No exercício de cargo ou função pública *“as realizações administrativo-governamentais não são do funcionário ou autoridade, mas da entidade pública em nome de quem as produziram”*.⁶

Malgrado o princípio da publicidade imponha a transparência dos atos de governo e haja, na atividade administrativa, o dever de prestação de contas, inclusive em decorrência das disposições da lei de responsabilidade fiscal, que privilegia aspectos de transparência, o dispositivo constitucional acima transcrito veda a conduta excessiva, com o desiderato de impedir a supervalorização da imagem do administrador, à custa do ente público.

Tanto é assim, que a jurisprudência já sancionou condutas como as citadas, definindo-as como ato de improbidade administrativa, na forma descrita no artigo 11, I, da Lei n. 8.429/1992, conforme se depreende do seguinte aresto:

APELAÇÕES CÍVEIS E REEXAME NECESSÁRIO. Ação civil pública por ato de improbidade administrativa. Contratação de serviços de publicidade para promoção pessoal do ex-prefeito do município de marialva. Informes publicitários veiculados em rede de televisão para divulgar a festa da uva de marialva e para informar sobre a finalização de obra de pavimentação em estradas rurais. Sentença que reconheceu a publicidade referente às obras nas estradas como ato de improbidade administrativa, condenando o requerido somente à penalidade de ressarcimento de danos ao erário. (...). Mérito. Alegação de ausência de ato de improbidade administrativa. Não acolhimento. Veiculação de propaganda para noticiar a realização de obras de pavimentação em estradas rurais. Vinculação das obras à imagem do então prefeito municipal. **Conteúdo elogioso à gestão do réu**. Publicidade que extrapola do caráter meramente informativo. Violação do art. 37, § 1º, da Constituição Federal. **Promoção pessoal comprovada nos autos pela cópia do vídeo publicitário**. Alegação de ausência de dolo ou má-fé. Não acolhimento. Ato de improbidade administrativa devidamente caracterizado. Art. 10, caput, e 11, I, da Lei nº 8.429/1992. Apelação do ministério público do estado do Paraná Pedido de condenação do réu pela prática de ato de improbidade administrativa também quanto à publicidade dada à festa da uva do município de marialva. Impossibilidade. Promoção pessoal não caracterizada. Caráter

⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27ª edição - São Paulo: Malheiros, 2006.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

informativo da campanha. Pedido de aplicação das demais sanções do art. 12 quanto à publicidade dada às obras de pavimentação nas estradas rurais. Acolhimento. **Pena de ressarcimento de dano ao erário que não se mostra suficiente em face da reprovabilidade da conduta. Ato de improbidade administrativa grave, que além de danos ao erário, implicou a ofensa ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, e aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade. Aplicação das penalidades previstas no art. 12, II, da Lei nº 8.429/1992, face ao princípio da especialidade.** Pedido de condenação do réu ao pagamento de honorários advocatícios. Impossibilidade. Enunciado nº 02 das 4ª e 5ª câmaras cíveis. Recursos conhecidos. Agravo retido e apelação de João Celso Martini desprovidos. Apelação do ministério público parcialmente provida, para reformar parcialmente a sentença em reexame necessário, condenando o réu às sanções de ressarcimento de danos ao erário, pagamento de multa civil e perda da função pública. (TJ-PR; ApCvReex 1007857-8; Marialva; Quarta Câmara Cível; Relª Desª Maria Aparecida Blanco de Lima; DJPR 18/06/2013; Pág. 55). (grifamos)

Ademais, os fatos ocorridos no evento inquinado, atinentes à promoção por meio de elogios à pessoa do Chefe do Executivo, denotaram, deveras, o intento de buscar exposição positiva valendo-se de recursos públicos e, como agravante, vincularam a promoção pessoal da autoridade ao ato de votar (*"Tem prefeito melhor do que esse? Não tem! Meu voto é dele, com certeza!"*).

Essa ação, que logrou enaltecer a figura do Prefeito Municipal, beneficiário da propaganda, caracteriza, *prima facie*, propaganda eleitoral extemporânea, irregularidade prevista na Lei n. 9.504/1997, que, no artigo 36, § 3º, veda qualquer forma de propaganda eleitoral, antes do dia 5 de julho do ano da eleição.

Conforme jurisprudência do Tribunal Regional do Ceará, qualquer manifestação, fora do prazo citado, que leve ao conhecimento da população a intenção de candidatura ou mesmo que induza o pensamento de que o beneficiário seja o mais apto para a função pública, é ilegal e enseja a aplicação das sanções cabíveis (TRE-CE, Recurso Eleitoral n. 656, de 25.6.2012, Rel. Juiz Raimundo Nonato Silva Santos), *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. DISTRIBUIÇÃO DE CALENDÁRIOS. SHOW. ENTREGA DE PRÊMIOS. DISCURSOS. **MANIFESTAÇÃO EXPRESSA DE ELOGIO E ENALTECIMENTO A POSSÍVEL CANDIDATA. PRONUNCIAMENTOS DIVULGADOS COM NÍTIDO CARÁTER ELEITOREIRO.** APLICAÇÃO DA MULTA. QUEBRA DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. AUSÊNCIA. SENTENÇA. MANUTENÇÃO. APELO. IMPROVIMENTO.

1 - "Nos termos da jurisprudência da Corte, **deve ser entendida como propaganda eleitoral antecipada qualquer manifestação que, antes dos três meses anteriores ao pleito, leve ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que somente postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou as razões que levem a inferir que o beneficiário seja o mais apto para a função pública.**" (Precedente - TSE - Recurso em Representação nº 203745, Relator Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, julgado em 17.03.2011, DJE 12/04/2011).

2 - ***In casu*, os discursos prolatados pelos recorrentes com a entrega de prêmios nos citados eventos festivos, no contexto fático associado à distribuição de calendários, reclamam a intervenção desta Justiça Especializada, porquanto configurou propaganda eleitoral antecipada.**

3 - Realizada propaganda eleitoral em período vedado pela legislação de regência, impõe a aplicação da penalidade disposta na norma escrita inserta no art. 36, § 3º, da Lei das Eleições.

4 - Decisão *a quo* mantida.

5 - Recurso improvido.

(grifamos)

De se registrar que o Tribunal Superior Eleitoral firmou entendimento acerca da punibilidade pela participação indireta do candidato na prática de atos de ilegais, nos seguintes termos:

[...] caracteriza-se a captação de sufrágio **quando o candidato pratica, participa ou anui explicitamente às condutas vedadas**, e não apenas, como querem fazer crer os embargantes, quando a prática abusiva for realizada diretamente pelo candidato. Do contrário tornar-se-ia inócua a aplicação da sanção prevista no art. 41-A da Lei n. 9.504/1997, introduzido pela Lei n. 9.840/1999, frustrando a expectativa daqueles que, em nome da sociedade, propuseram a sua criação [TSE. EDclREsp n. 19.566, de 6.6.2002, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo]. (grifamos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A anuência do beneficiário pela propaganda irregular pode ser aferida pelas circunstâncias do caso concreto, restando esta caracterizada ante a utilização de solenidade de interesse dos meios de comunicação social, para lançamento de candidatura antecipada, conforme manifestou-se a Colenda Corte Eleitoral, *in verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. IMPRENSA ESCRITA. **PRÉVIO CONHECIMENTO. CIRCUNSTÂNCIAS E PECULIARIDADES DO CASO. NÃO-PROVIMENTO.** 1. **Nos termos do art. 65, parágrafo único, da Res.-TSE nº 22.261/2006 e da jurisprudência do c. TSE, a responsabilidade ou o prévio conhecimento do beneficiário pela propaganda eleitoral irregular na imprensa escrita, também podem ser inferidos das circunstâncias e peculiaridades do caso concreto** (AgRg no Ag nº 7.501/SC, Rel. Min. José Gerardo Grossi, DJ de 16.3.2007). 2. O e. TRE/AL, ao consignar a realização de propaganda eleitoral antecipada, assentou como premissa fática a utilização de solenidade de interesse dos meios de comunicação social para a apresentação de candidatura e plano de governo. **Daí se conclui que, diante das circunstâncias e peculiaridades do caso, o agravante detinha o prévio conhecimento de que o conteúdo de sua participação em entrevista e encontro com a mídia seria objeto da subsequente divulgação nos meios de comunicação social.** 3. Conforme entendimento jurisprudencial do e. TSE, "a omissão no julgado que enseja a propositura dos embargos declaratórios é aquela referente às questões trazidas à apreciação do magistrado, excetuando-se aquelas que logicamente forem rejeitadas, explícita ou implicitamente". (EDcl no AgRg no REspe nº 31.279/RJ, de minha relatoria, sessão de 11.10.2008) 4. Agravo regimental não provido. (TSE - AAG: 7954 AL, Relator: FELIX FISCHER, Data de Julgamento: 25/11/2008, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 20/02/2009, Página 42-43) (grifamos)

In casu, não se pode alegar que a autoridade beneficiária da propaganda extemporânea não detinha conhecimento do alcance das ações de promoção pessoal propagadas no evento, tendo em vista que, em entrevista a emissora de televisão, defendeu enfaticamente os atos praticados, não fazendo qualquer ressalva ao conteúdo elogioso dirigido à sua pessoa, fato público e notório (mídia anexa – Anexo 01).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Assim, em consonância com a jurisprudência citada, poderá ser caracterizada a irregularidade ainda que não tenha havido participação direta da autoridade.

Diante da gravidade dos apontamentos que caracterizam ato de improbidade administrativa (art. 11, inc. I, da Lei n. 8.429/1992) e propaganda eleitoral antecipada (art. 36, § 3º, da Lei n. 9.504/1997), consideradas as provas reunidas pelo MPC, atinentes ao conteúdo registrado nas imagens e vídeo em anexo (Anexo 01), impositivo sejam os responsáveis sancionados pelo Tribunal de Contas, na forma prevista no art. 55, inc. II, da Lei Complementar n. 154/1996, pelos descumprimentos legais indicados, sem prejuízo do encaminhamento do material ao Ministério Público do Estado de Rondônia e ao Ministério Público Eleitoral para as providências cabíveis quanto aos aspectos que a eles competem⁷.

Afora isso, conforme dito alhures, a realização do show do cantor Alceu Valença, no dia 14.06.2015, não foi precedida de licitação, ou seja, a regra geral estabelecida no artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988, de que as contratações públicas devem ser antecedidas de certame licitatório com vistas a garantir o alcance da proposta mais vantajosa e preservar o princípio da impessoalidade, não foi observada *in casu*, sob a alegação de que o contratado é profissional artístico consagrado pela opinião pública e, portanto, não poderia ser objetivamente comparado com outros artistas, inexistindo o pressuposto lógico necessário para a realização de licitação (fundamento do artigo 25, III, da Lei n. 8.666/1993).

Portanto, necessário perquirir se o procedimento observou os princípios e formalidades atinentes à matéria, consubstanciados no artigo 25, inciso

⁷ Impende registrar que a apreciação quanto ao descumprimento dos dispositivos indicados compete aos órgãos específicos nos limites de suas competências, entretanto, no âmbito do Tribunal de Contas, embora não se possa apreciar o mérito das infringências no tocante à configuração de improbidade administrativa, crime licitatório ou ilícito eleitoral, é cabível a aplicação da multa prevista no art. 55, II, da LC 154/1996, ante a grave infração à norma legal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

III, e no art. 26 da Lei de Licitações e contratos, *ut infra*, cuja observância é obrigatória nos casos de inexigibilidade ou dispensa de licitação.

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

...

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

[...]

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, **as situações de inexigibilidade referidas no art. 25**, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. **O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:**

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - **razão da escolha do fornecedor ou executante;**

III - **justificativa do preço.**

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (grifamos)

Da leitura conjugada do disposto nos artigos 25, III, e 26 da n. 8.666/1993, para a contratação de profissional do setor artístico é preciso: i) que o contrato seja firmado pelo próprio contratado ou por meio de empresário exclusivo; ii) que seja demonstrada a consagração do artista pela crítica especializada ou pela opinião pública; iii) que seja justificada a razão da escolha do artista; iv) que seja justificado o preço contratado.

Não se revela demasiado acrescentar aos requisitos acima destacados o cumprimento ao princípio da publicidade, por constituir condição de eficácia em qualquer contratação do Poder Público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Pois bem.

Compulsando os autos do **Processo 02.21.00062/2015**⁸, constata-se que a Prefeitura Municipal firmou o **Contrato n. 067/PGM/2015, no valor de R\$ 295.000,00**, com a empresa **AC ALMEIDA ENTRETENIMENTO-ME**, sem observar os requisitos do dispositivo que fundamenta a hipótese de inexigibilidade de licitação, mormente no que tange à **exclusividade de representação do artista e à justificativa do preço contratado.**

Ao contratar artista com intermediação de empresário exclusivo, é impositivo que a Administração Municipal exija **contrato de exclusividade artística**, registrado em cartório, sem o qual restará desatendido o requisito indispensável à inexigibilidade de licitação. Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, proferido Acórdão n. 96-2008-TCU-Plenário, *in verbis*:

9.5. determinar ao Ministério do Turismo que, em seus manuais de prestação contas de convênios e nos termos dessas avenças, informe que:

9.5.1. quanto da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes:

9.5.1.1. deve ser apresentada cópia do **contrato de exclusividade** dos artistas com o empresário contratado, **registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusivamente apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento;**

9.5.1.2. o contrato deve ser publicado no Diário Oficial da União, no prazo de cinco dias, previsto no art. 26 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, sob pena de glosa dos valores envolvidos; (...)
(grifamos)

Do *Decisum*, extrai-se ainda a diferenciação entre a exclusividade do empresário e a simples autorização para representação. Enquanto aquela se refere a uma representação permanente, esta se restringe a determinados eventos ou locais e não se presta a atender à norma que fundamenta a inexigibilidade.

⁸ Cujo objeto é a contratação de empresa para realização do show do cantor Alceu Valença para abertura do Circuito Junino de Porto Velho, no dia 14.06.2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A reforçar a tese de que a figura do empresário ou representante exclusivo não se confunde com a do intermediário, colaciono a cristalina jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

“(…) pela irregularidade da contratação direta dos shows, mediante inexigibilidade de licitação, pelas razões a seguir expostas: (...) a empresa (...) detinha a exclusividade de venda das referidas bandas apenas nas datas dos referidos shows, o que comprova que esta foi apenas uma intermediária na contratação dos grupos. A dita exclusividade seria apenas uma garantia de que naquele dia a empresa (...) levaria o referido grupo para o show de seu interesse, ou seja, a contratada não é empresária exclusiva das bandas em questão, o que contraria o art. 25, III da Lei de Licitações. (...) a figura do empresário não se confunde com a do intermediário. Aquele é o profissional que gerencia os negócios do artista de forma permanente, duradoura, enquanto que o intermediário, hipótese tratada nos autos, agencia eventos em datas apazadas, específicas, eventuais. (...)”. (Denúncia n.º 749058. Sessão do dia 09/10/2008) (grifamos)

Afigura-se ainda, nos termos da jurisprudência citada, que a aceitação de intermediários, cuja representação do artista esteja vinculada a datas, locais ou eventos específicos, é ilegal, porque afronta ao disposto no inciso III do art. 25 da Lei de Licitações, que prevê que o Poder Público, ao contratar determinado artista, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, deve fazê-lo diretamente ou com seu representante exclusivo.

A par disso, consta nos autos da contratação em voga (Anexo 05), às fls. 27, documento intitulado “Carta de Exclusividade”, datada de 18 de maio de 2015 (poucos dias antes da assinatura do contrato), na qual a empresa MV PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA, representada pela Senhora Yanê Maria de Farias Motenegro, declara que a empresa A.C. ALMEIDA ENTRETENIMENTO – ME (contratada), detém exclusividade na venda do show do cantor Alceu Valença na Região Norte.

A mencionada carta de exclusividade ensejou o Contrato de Prestação de Serviços Artísticos (fls. 77/81 do processo administrativo), firmado



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

entre as referidas empresas (MV PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA e A.C. ALMEIDA ENTRETENIMENTO – ME), em 19.05.2015, cujo objeto é limitado à apresentação do show do cantor Alceu Valença, especificamente no dia 14.06.2015, na cidade de Porto Velho, às 23h, com duração de 60 minutos, no valor total de **R\$ 160.000,00**.

Pode-se concluir, portanto, que do valor total despendido pela Prefeitura do Município de Porto Velho (R\$ 295.000,00), apenas R\$ 160.000,00 referem-se a despesas atinentes à contratação do artista. **Todo o restante do valor (R\$ 135.000,00) tem como destinatária a empresa A.C. ALMEIDA ENTRETENIMENTO – ME, sem que haja a prestação de nenhum serviço adicional, à exceção do pagamento de despesas de pequena monta – em perspectiva do valor total do contrato - necessárias ao traslado e recepção do cantor, sua equipe e os instrumentos musicais⁹.**

Nesse cenário, não há razão de interesse público que justifique a decisão da Prefeitura Municipal de firmar contrato com intermediação da empresa A.C. ALMEIDA ENTRETENIMENTO – ME, em detrimento de contratar diretamente com o artista ou com a empresa que efetivamente detém a exclusividade de sua representação, pelo valor de **R\$ 160.000,00**, o que resultaria em economia aos cofres públicos da ordem de **R\$ 135.000,00**.

A única função da aceitação de intermediários em contratos da espécie analisada é incrementar o valor final do contrato, como claramente ocorreu no caso em epígrafe, à revelia do que prevê a Lei de Licitações e Contratos, acarretando dano ao erário.

Além disso, a carta de exclusividade apresentada nos autos, além de não ter sido registrada em cartório, foi claramente produzida para atender unicamente ao evento realizado neste município, poucos dias antes de sua realização.

⁹ Como a aquisição de passagens aéreas para o cantor e sua banda, diária de hotel, transporte de instrumentos, etc.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Portanto, notoriamente não há relação legítima de exclusividade entre a contratada e o artista, até porque, pelo que se demonstra nos autos, quem detém, de fato, a exclusividade da comercialização do show do cantor Alceu Valença, é a empresa MV PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA, da qual o próprio cantor é sócio, conforme contrato de constituição empresarial, constante às fls. 75/81 do processo administrativo.

E até isso é questionável, porque consta nos autos a Nota Fiscal n. 43 (fls. 41 do processo administrativo) demonstrando que o cantor Alceu Valença prestou serviços artísticos no estado do Rio de Janeiro, com intermediação da empresa TROPICANA PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA.

Ora, se há pluralidade de empresários ou representantes do artista, é possível que haja competição entre eles, impondo-se a prévia licitação.

A fortificar a tese de que há mais de uma empresa que possa representar o cantor, cito que foi solicitado à EMBRASHOW PRODUÇÕES ARTÍSTICAS, empresa sediada no Estado de São Paulo, orçamento para realização de show do mesmo cantor, porém no município de Ariquemes, a qual prontamente apresentou cotação no valor de **R\$ 85.000,00**¹⁰, conforme documentação anexa a esta peça (Anexo 06).

Portanto, se a empresa contratada pela Prefeitura de Porto Velho detivesse exclusividade legítima para comercialização do show do artista, em eventos na região Norte, conforme afirma o documento às fls. 27 do processo administrativo, não seria possível que outra empresa apresentasse orçamento para o mesmo show, em localidade diferente, mais distante de Porto Velho e – mais importante – mais barato (cerca de 30% do valor pago pela FUNCULTURAL).

¹⁰ Acrescente-se a esse valor as despesas com hospedagem e transporte da banda, o que incluiria a contratação de ônibus para o deslocamento da capital até Ariquemes e, por consequência, justificaria uma contratação mais onerosa do que a de Porto Velho, diversamente do que ocorreu.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nesse contexto, o contrato celebrado é ilegal, porque não se enquadra na hipótese prevista no art. 25, inc. III, da Lei n. 8.666/1993, visto que o artista foi contratado por meio de empresa intermediária, não restando, porquanto, demonstrada a exclusividade exigida no citado dispositivo, necessária para legitimar a inexigibilidade do procedimento licitatório.

A ressaltar a gravidade da ilegalidade em questão, a própria Lei de Licitações e Contratos, em seu art. 89, definiu como crime o ato de inexigir licitação fora das possibilidades legais. No mesmo passo, a Lei n. 8.429/1992 definiu o ato como improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, nos termos do art. 10, inc. VIII.

A natureza delituosa que, *prima facie*, observa-se neste caso, fortalece o pedido de encaminhamento dos autos ao Ministério Público do Estado para providências de sua alçada.

Conveniente citar que o Contrato n. 067/PGM/2015 trata apenas de despesas inerentes ao artista, tais como, passagens aéreas, excessos de bagagens, traslado, hospedagem, alimentação, custos com direitos autorais, entre outros, não incluindo a estrutura montada para o evento (som, palco, iluminação), os quais são objeto de outros contratos, conforme se verifica nos autos da contratação e consoante declaração do Presidente da FUNCULTURAL veiculada pela imprensa, *verbis*:¹¹:

[...] Sobre a estrutura montada, que inclui palco, iluminação, som e outros elementos, explicou que se trata de um contrato diferente do realizado com artistas, mas que tudo foi feito à luz da legislação que rege os procedimentos. “Está tudo aberto e pode ser visto por quem quer que seja. Não há nada oculto, tudo aparece nas licitações de forma muito clara”, insistiu.

¹¹ Matéria veiculada no jornal eletrônico O OBSERVADOR, no dia 21.06.2015 (cópia anexa), disponível em: <http://www.oobservador.com/noticia/4618/>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Disso conclui-se que o gasto efetivo para realização do evento supera, em muito, os valores divulgados pela imprensa, pois estes não incluem a estrutura do show que, como declarou o Presidente da FUNCULTURAL, também foi custeada com recursos públicos.

Imprescindível, destarte, que sejam requisitados pelo Tribunal, para análise, todos os demais processos relativos ao evento em apreço (som, palco, iluminação, lixeiras, banheiros químicos, etc.), a fim de que se possa aferir quanto efetivamente foi gasto para sua realização e se foi realizado o devido processo licitatório, com a observância de todos os requisitos legais, especialmente quanto aos preços contratados.

Acerca do preço pactuado no Contrato n. 067/PGM/2015, malgrado não ser possível comparar os valores cobrados por artistas diversos, face à singularidade da atividade, é razoável que se utilize como parâmetro de comparação os preços praticados pelo mesmo artista em contratações pretéritas perante outros entes públicos ou mesmo junto aos particulares.

O Tribunal de Contas da União dispôs sobre a matéria no Acórdão n. 822/2005 (Plenário), asseverando que:

Quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que o fornecedor **cobra igual ou similar preço de outros com quem contratava para evento de mesmo porte**, ou apresente as devidas justificativas, de forma a atender ao inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº. 8.666/1993. (grifamos)

Essa forma de análise objetiva, baseada na média aritmética das últimas contratações firmadas pelo profissional, deve subsidiar o gestor na decisão de contratá-lo ou não, **pois acaso a proposta do artista destoe significativamente do preço por ele cobrado junto a outros entes, a não contratação é medida que se impõe ao administrador, o qual não deve permitir**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

que o artista estabeleça, aleatória ou imotivadamente, o preço que deseja cobrar, dada a natureza pública dos recursos que custearão as despesas¹².

Valendo-se da metodologia adotada pelo TCU como forma de análise do preço, qual seja, a verificação dos valores cobrados pelo artista em eventos do mesmo porte, ou mesmo utilizando a média aritmética das contratações anteriormente firmadas, o MPC, em breve pesquisa, verificou diversos preços cobrados pelo cantor Alceu Valença (Anexo 06), em contratações com algumas Prefeituras Municipais, conforme exposto no seguinte quadro:

Quadro 01: Demonstrativo de preços praticados e preço médio

Local	Preço	Referência
Guarabira - PB	R\$ 80.000,00	Diário Oficial da Prefeitura Municipal de Guarabira - 23 de Janeiro de 2015 - Nº 452, pág. 1/Extrato de inexigibilidade n. IN00007/2015.
Sobral - CE	R\$ 150.000,00	Diário Oficial do Município de Sobral - 13 de Dezembro de 2012, Nº 396, pág. 07/ Extrato de inexigibilidade de licitação n. 7121201/2012.
Maceió - AL	R\$ 130.000,00	Diário Oficial da Prefeitura Municipal de Maceió - 26 de Junho de 2014 - pág. 3/ Extrato do Contrato n. 0123/2014.
Coronel Fabriciano - MG	R\$ 98.000,00	Disponível em http://www.fabriciano.mg.gov.br
Brasília - DF	R\$ 120.000,00	Diário Oficial do Distrito Federal n. 128 de 25 de junho de 2014
Recife - PB	R\$ 100.000,00	Disponível em http://blogs.diariodepernambuco.com.br
Preço Médio	R\$ 113.000,00	-

Depreende-se das pesquisas realizadas pelo *Parquet* que o preço efetivamente cobrado pelo artista **R\$ 160.000,00** (fls. 77/81 do processo administrativo) é superior aos preços praticados por ele em outras contratações com entes públicos, fato que, especialmente por se tratar de festejo junino, sabidamente a

¹² Nesse ponto, causa espécie a afirmação do Presidente da FUNCULTURAL, divulgada na imprensa, de que “**não existem tabelas para esses espetáculos. Cada artista cobra o que quer**”. Fonte: O OBSERVADOR, no dia 21.06.2015 (cópia anexa), disponível em: <http://www.oobservador.com/noticia/4618/>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

época de maior ênfase na atuação artística, bem como pela localização de Porto Velho na Região Norte, poderia até ser justificado por tais fatores, caso o valor contratado fosse apenas esse.

Conquanto, paradoxalmente, o preço a ser pago pela Prefeitura de Porto Velho, com recursos da FUNCULTURAL, foi contratado no total de **R\$ 295.000,00**, é dizer, absolutamente dissonante dos referenciais pesquisados.

Poder-se-ia argumentar que os valores pesquisados pelo MPC, por relacionarem-se a eventos em outras regiões do país, não consideram os custos específicos da produção do show no Estado de Rondônia. No entanto, como dito anteriormente, as despesas não abrangidas pelo cachê do artista e sua banda referem-se unicamente a passagens aéreas, excessos de bagagens, traslado, hospedagem e alimentação dos profissionais.

De mais a mais, a empresa EMBRASHOW PRODUÇÕES ARTÍSTICAS, apresentou cotação no valor de **R\$ 85.000,00** para realizar o mesmo evento artístico no município de Ariquemes, interior do Estado, cujos gastos seriam ainda maiores, ao incluir despesas adicionais relativas ao deslocamento do artista até aquele município, o que demonstra a coerência do preço médio encontrado.

Conclui-se, dessa forma, que o valor a ser pago pela Prefeitura (R\$ 295.000,00) é abusivo e enseja prejuízo ao erário municipal, na ordem de R\$ 135.000,00, em relação ao valor pago exclusivamente ao artista (R\$ 160.000,00); R\$ 182.000,00, se a comparação for feita em relação ao preço médio (R\$ 113.000,00); e, R\$ 210.000,00, se o parâmetro for a cotação da empresa EMBRASHOW (85.000,00).

De modo a evitar as soluções extremas, o *Parquet* de Contas defende como razoável, para quantificação do dano ao erário, a utilização do parâmetro do médio (R\$ 113.000,00), deduzido do montante do sobrepreço daí resultante (R\$ 182.000,00) as despesas que, comprovadamente, tiver a contratada executado, a título de passagens aéreas, transporte, hospedagem, entre outros, caso



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

não seja comprovada sua concorrência para a nulidade do contrato, conforme será adiante detalhado.

Registre-se que, nos termos do art. 25, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, em quaisquer dos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação “*se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis*”.

Nessa perspectiva, a ilegalidade dos preços, conforme se expôs, somada à realização de procedimento de inexigibilidade de licitação sem a observância das formalidades previstas em lei revelam a completa nulidade do contrato, pois contrário ao interesse público e aos princípios da isonomia legalidade, economicidade, moralidade e impessoalidade, insertos nos artigos 37 e 70 da Constituição Federal¹³.

Embora a Cláusula Quinta do Contrato n. 067/PGM/2015 estabeleça o pagamento em duas parcelas, sendo a primeira para o dia 12.06.2015, no valor de R\$ 127.000,00 e a segunda para o dia da realização do evento (14.06.2015), no valor de R\$ 167.000,00, não há nos autos nenhuma indicação de que a Prefeitura tenha procedido ao cumprimento dessa previsão contratual, havendo, em sentido oposto, recomendação da Controladoria Geral do Município para a suspensão dos desembolsos (Anexo 07).

Nesse contexto, em sendo reconhecida a ilegalidade da avença e desfeito o vínculo contratual, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, a contratada terá direito apenas à indenização pelo que houver executado,

¹³ Considerando a gravidade de tais apontamentos e a urgência na propositura desta representação, face à iminência da realização de gasto possível gerador de dano ao erário, as questões relacionadas às formalidades materiais do processo administrativo não foram verificadas de forma exauriente, o que não obsta, de forma alguma, a apuração, no futuro, de eventual irregularidade que venha ser identificada. Ainda assim pontuo que: i) a minuta de contrato, constante às fls. 18/25 do processo administrativo, indica como contratada a empresa MV PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA; 2) o processo administrativo não se encontra numerado a partir das fls. 131; 3) os projetos básicos constantes às fls. 08/17 e 120/130 do processo administrativo encontram-se assinados apenas nas últimas folhas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

salvo se restar comprovada sua concorrência para a nulidade, conforme prevê o art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666/1993¹⁴, limitada às despesas que efetivamente comprovar ter realizado em função da execução do contrato.

Nesse sentido, configurado o *periculum in mora*, atinente à iminência de realização de gasto potencial causador, com grande probabilidade, de prejuízo ao erário de difícil reparação, necessária a adoção da medida cautelar de suspensão do pagamento das despesas atinentes ao Contrato n. 067/PGM/2015, até a posterior manifestação do Tribunal acerca da matéria, com supedâneo nas disposições do art. 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996 e do art. 108-A do Regimento Interno do Tribunal de Contas, como ao final pleiteado.

Faz-se ainda necessário determinar à empresa contratada, que em prazo fixado pelo Tribunal, apresente comprovação de todas as despesas relacionadas à execução do referido contrato, tais como, passagens aéreas, hospedagem, alimentação, transporte, entre outros, com vistas a determinar o valor de possível indenização, se for o caso.

De outro giro, sem aprofundar a análise do requisito atinente à escolha do artista, face ao subjetivismo que envolve a questão, tem-se que foi realizada no *site* da Prefeitura do Município de Porto Velho uma enquete supostamente destinada a permitir à população optar por qual artista gostaria de ver no show de abertura do Circuito Junino 2015, conforme documentação carreada às fls. 44/60 do processo administrativo.

¹⁴ Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos. Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em que pese ter circulado na imprensa notícia de que o cantor Alceu Valença teria sido escolhido pelo público, face ao resultado da enquete realizada, em matéria veiculada no mês de fevereiro de 2015, portanto bem antes da enquete, pelo jornal eletrônico News Rondônia¹⁵ (Anexo 01), já havia sido anunciado que a Prefeitura traria o citado cantor para a abertura do evento em questão.

Além disso, demonstrando o direcionamento da opção pelo artista contratado, tem-se que a Administração submeteu à população 3 (três) opções de escolha, quais sejam: 1) Alceu Valença; 2) Dedim Gouveia; e, 3) Trio Nordestino. Notoriamente, a comparação efetuada na enquete é descabida e desproporcional, pois compara artistas de diferentes níveis de consagração pela opinião pública, com o intuito de apenas confirmar o que já estava decidido, no mínimo, desde fevereiro de 2015, quando foi divulgada a participação do cantor Alceu Valença na abertura do Circuito Junino 2015.

Portanto, não se pode argumentar que o artista foi escolhido pela opinião pública, face à desproporção entre as opções, que direcionaram a escolha ao único artista conhecido nacionalmente, o qual, obviamente, obteve a maioria dos votos na enquete (82%).

Sequer foi divulgado o valor que seria gasto para a contratação de cada artista, o que sem laivo de dúvida, influiria decisivamente no resultado da enquete.

Como consequência, a própria razão declinada pela Administração para escolha do artista contratado se mostra ilegítima, em afronta ao art. 26, parágrafo único, inc. II, da Lei n. 8.666/1993.

Também indubitável que a contratação de uma das outras opções custaria à FUNCULTURAL valor muito inferior ao despendido, caso em que, os

¹⁵<http://www.newsrondonia.com.br/noticias/grupos+folcloricos+ensaiam+para+o+flor+do+maracuja/54026#sthash.TdjLW0Zl.dpuf>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

recursos poderiam, posteriormente, ser aplicados no incentivo à cultura regional e no desenvolvimento de projetos locais - obtendo resultados mais efetivos e duradouros para a população do município -, em detrimento de realizar show com duração de apenas 60 minutos a tão elevado custo.

Vê-se, assim, que há mais essa mácula a contaminar a contratação, visto que o próprio pressuposto de fato fundamentador do ato, é dizer, o motivo alegado, não condiz com a realidade.

Maria Sylvia Zanella de Pietro, ao abordar os elementos do ato administrativo, pontua que “*a ausência de motivo ou indicação de motivo falso invalida o ato administrativo*”¹⁶.

Quanto à publicidade necessária para eficácia do ato de contratação, não foi possível localizar a publicação da ratificação da inexigibilidade de licitação referente ao Contrato n. 067/PGM/2015, cujo Extrato n. 180/PGM/2015 foi publicado no DOE n. 4.986, de 12.06.2015.

Consigno, por fim, que em matéria veiculada pelo jornal eletrônico O Observador, no dia 21.06.2015¹⁷, o Presidente da FUNCULTURAL teria alegado que os recursos públicos destinados à área da Cultura devem ser gastos exclusivamente nas ações voltadas à Cultura, não sendo possível aplicá-los em outro setor, pois estariam vinculados à referida área.

Das alegações, conclui-se que o gestor claramente confunde conceitos orçamentários básicos e lança proposições infundadas de modo a tentar justificar, publicamente, o ato de contratação em apreço, procedimento, diga-se, irregular em diversos aspectos, conforme exposto anteriormente.

¹⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 18. ed. São Paulo/SP: Atlas, 2005.

¹⁷ <http://www.oobservador.com/noticia/4618/>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Dessarte, embora as previsões **orçamentárias** devam ser cumpridas pelo Administrador, o qual, no que tange à realização de despesas, encontra-se vinculado às previsões da peça orçamentária, sob o aspecto **financeiro** nenhuma parcela da receita de impostos poderá ser reservada ou comprometida para atender a gastos específicos.

Portanto, raia ao absurdo a assertiva, mormente por ter sido proferida por autoridade pública à revelia da letra constitucional, pois as despesas fixadas no orçamento da Fundação Cultural são custeadas com recursos originários de impostos arrecadados pelo ente municipal, os quais, pelo princípio da não afetação das receitas¹⁸ (art. 167, IV, CF/1988¹⁹), integram o caixa único do tesouro, e, via de regra, não podem ser vinculados a despesas ou fundos, de modo a possibilitar que sejam utilizados para áreas prioritárias que deles mais necessitem, excetuando-se apenas os repasses destinados à saúde e educação, nos termos em que preconiza o inc. IV do art. 167, da Constituição Federal de 1988.

Assim, embora não se deva desprezar o exercício dos direitos culturais, por se tratar de dever constitucional, nos termos do art. 215 da CF/88, a escassez dos recursos públicos impõe ao gestor que priorize determinadas políticas públicas de maior urgência ou necessidade, selecionadas numa análise consentânea com os princípios que norteiam a atividade administrativa, especialmente o alcance do bem comum e a supremacia do interesse público.

¹⁸ **Princípio da não afetação das receitas**, definido por Sanches como um “Princípio orçamentário clássico, também conhecido como Princípio da Não-Afetação de Receitas, segundo o qual todas as receitas orçamentárias devem ser recolhidas ao Caixa Único do Tesouro, sem qualquer vinculação em termos de destinação”. SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2. ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004.

¹⁹ Art. 167. São vedados:

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Desnecessário maior esforço intelectual para se concluir que deve o gestor público, nessa seara, abster-se da realização de exame meramente formal da legalidade das despesas, devendo-se antes empreender a apreciação das particularidades que envolvem o gasto público, de modo a evitar-se, como *in casu*, a total inversão de prioridades.

Notoriamente, a própria Constituição atribuiu à saúde e a educação relevância superior, tanto que o constituinte assegurou, nos artigos 76 e 212, excepcionando a regra geral da não vinculação, a aplicação de percentual mínimo das receitas públicas nessas áreas, prevendo, inclusive, medida intervencionista no caso de seu descumprimento²⁰.

Assim, enquanto não estiverem atendidas satisfatoriamente as demandas constitucionais prioritárias, afetas à garantia do mínimo existencial²¹, não se justificam gastos excessivos com contratação de artistas para a realização de eventos e shows.

Ademais, deve-se considerar que outras áreas, de expressiva relevância, não tem recebido priorização do ente municipal, o que fica claro pelo estado lastimável em que se encontra a cidade, no que tange ao saneamento básico, pavimentação, iluminação pública, entre muitas outras.

O caso ora delineado, constitui evidente inversão de prioridades, em que o essencial, que possibilitaria à população condições mínimas de dignidade, dá lugar ao acessório, pelo que sugere o objeto contratado e a expressividade dos valores envolvidos na promoção de festividades, lembrando, até certo ponto, a vetusta, mas latente, política do pão e circo (*panis et circenses*), que, quase sempre, caminha unida ao apelo à mídia, como mecanismo de exaltação dos

²⁰ Art. 35, III, CF/88.

²¹ Podemos definir o mínimo existencial nas palavras de Ricardo Lobo Torres, como “um direito às condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto de intervenção do Estado e que ainda exige prestações estatais positivas”. Torres, Ricardo Lobo. Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário. Vol III. Os Direitos Humanos e a Tributação – Imunidades e isonomia. Rio de Janeiro. Ediora Renovar. 1999.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

governos (e dos governantes), como é de se reconhecer, embora lamentando, ocorreu na espécie.

Pelo exposto, justifica-se o intervir preventivo da Corte de Contas e a pronta concessão de tutela inibitória, com antecipação de efeitos, nos termos do art. 3^a-A da Lei Complementar n. 154/1996 e do art. 108-A do Regimento Interno da Corte de Contas, face à evidência do *fumus boni iuris*, decorrente das indigitadas transgressões, a um só tempo, aos princípios da isonomia, legalidade e economicidade consagrados na Constituição da República, em especial no que concerne à contratação de empresa, por inexigibilidade de licitação, sem o cumprimento dos requisitos previstos na Lei de Licitações e Contratos, conforme exaustivamente exposto, bem como diante do *periculum in mora*, decorrente da iminência de vultosos dispêndios por parte da Administração Municipal em sede de despesas patentemente lesivas ao erário, mercê dos fortes indícios de sobrepreço nesta peça indicados, conforme pleiteado na sequência.

DOS PEDIDOS

Pelo exposto, o Ministério Público de Contas requer:

I) o recebimento desta representação, em razão das graves ilegalidades identificadas nos autos da contratação do cantor Alceu Valença, para abertura do “Circuito Junino” realizado nesta capital, no dia 14.06.2015, conforme pactuado no **Contrato n. 067/PGM-2015**, especialmente quanto:

1 - a promoção pessoal promovida no evento em questão, por meio de reiteradas inserções, no telão ao fundo do palco, de comentários elogiosos ao Senhor Mauro Nazif Rasul, Prefeito Municipal, também verbalizados pelo animador da festa, com acréscimo de vinculação dos méritos do alcaide ao ato de votar, conforme teor dos vídeos publicados pela imprensa local, anexos a esta representação (Anexo 01), caracterizando, *ab initio*, ato de improbidade administrativa (art. 11, inc. I, da Lei n. 8.429/1992) e propaganda eleitoral antecipada



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(art. 36, § 3º, da Lei n. 9.504/97), o que, no âmbito do Tribunal de Contas, poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 55, inc. II, da Lei Complementar n. 154/1996, por grave infração às normas legais citadas;

2 – a realização de procedimento de inexigibilidade de licitação sem a observância dos requisitos fixados no art. 25, inc. III, da Lei n. 8.666/1993, visto que o artista foi contratado por meio de empresa intermediária (AC ALMEIDA ENTRETENIMENTO – ME), não restando demonstrada a exclusividade de representação exigida no citado dispositivo, o que configura ato improbidade administrativa, na forma delineada pelo art. 10, inc. VIII, da Lei n. 8.429/1992 e crime capitulado no art. 89 da Lei n. 8.666/1993, bem como afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e aos princípios da moralidade e impessoalidade, insertos no *caput* do artigo 37, da mesma CF/88, cabendo, igualmente, responsabilização pela Corte de Contas, nos moldes indicados no subitem anterior;

3 – infringência ao art. 26, parágrafo único, inc. III, da Lei n. 8.666/1993 e ao princípio da economicidade, previsto no art. 70 da CF/1988, ante a não comprovação da adequabilidade do preço contratado, com base nos valores cobrados em média pelo mesmo artista em contratações anteriores, o que, conforme demonstrou o *Parquet*, ensejou prejuízo ao erário da ordem de R\$ 182.000,00, o qual deverá ser ressarcido aos cofres públicos, excluídos desse montante, a título de indenização, os valores empregados na execução contratual, se devidamente comprovados pela empresa AC ALMEIDA ENTRETENIMENTO – ME, acaso não se comprove sua concorrência para a nulidade do contrato;

4 – infringência ao art. 26, parágrafo único, inc. II, da Lei n. 8.666/1993, bem como ao princípio da motivação dos atos administrativos, pela evidenciação de motivo ilegítimo para fundamentar a escolha do artista, conforme detalhadamente exposto nesta representação, passível de sancionamento pela Corte de Contas nos mesmos termos já declinados;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II) ante a demonstração do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, determine-se, *inaudita altera pars*, ao Prefeito Municipal de Porto Velho e ao Presidente da Fundação Municipal de Cultura, com fulcro no artigo 273 c/c o artigo 461, *caput*, do CPC, de aplicação subsidiária, bem como nos artigos 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996 e 108-A, § 1º, do Regimento Interno da Corte de Contas, introduzido pela Resolução n. 76/TCE-RO/2011, que se abstenham de realizar pagamentos de qualquer despesa que se relacione ao Contrato n. 067/PGM/2015, até ulterior deliberação da Corte de Contas;

III) uma vez recebida a representação, em obediência ao princípio do devido processo legal, seja determinada a imediata conversão dos respectivos autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do artigo 44 da Lei Complementar n. 154/96, combinado com o artigo 65 do Regimento Interno desta Corte, ante os indícios de dano ao Erário da ordem de R\$ 182.000,00, conforme exposto nesta representação;

IV) determine-se ao Prefeito Municipal e ao Presidente da Fundação Municipal de Cultura, em prazo a ser fixado pela relatoria, que enviem cópia de todos os demais processos relacionados ao show do cantor Alceu Valença, especialmente quanto à locação de estrutura de palco, som, iluminação, lixeiras, banheiro químico, etc., para análise em sede de fiscalização específica, tendo em vista as declarações feitas pelo segundo responsável à imprensa no sentido de que tais despesas foram custeadas com recursos estranhos à contratação ora sindicada;

V) promova-se a citação do Sr. Prefeito Municipal, do Presidente da Fundação Municipal de Cultura e da empresa contratada, para que apresentem, querendo, as razões de defesa que entenderem cabíveis, inclusive facultando-se à empresa AC ALMEIDA ENTRETENIMENTO - ME, que apresente comprovação de todas as despesas relacionadas à execução do referido contrato, tais como, passagens aéreas, hospedagem, alimentação, transporte, entre outros, a fim de permitir a aferição dos efetivos custos incorridos para a execução contratual, os quais poderão vir a ser deduzidos do montante impugnado, caso ao final conclua-se



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

por sua não concorrência para as ilegalidades perpetradas, tudo em obediência aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, da CF/88);

VI) diante dos indícios de ato de improbidade administrativa, na forma delineada no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, atinente à publicação pela imprensa local de vídeo demonstrando atos de promoção pessoal do Chefe do Executivo, em evento custeado com recursos públicos, bem como dos indícios da prática do crime previsto no art. 89 da Lei n. 8.666/1993, remeta-se cópia da documentação reunida ao Ministério Público do Estado, para providências de sua alçada, conforme dispõem os artigos 102 de mesma Lei n. 8.666/1993 e 16, §3º, da Lei complementar n. 154/1996;

VII) diante dos indícios de propaganda eleitoral antecipada, prática vedada pelo artigo 36, § 3º, da Lei n. 9.504/1997, remeta-se cópia da documentação reunida ao Ministério Público Eleitoral, para providências de sua alçada;

VIII) advirta-se aos agentes públicos citados de que o descumprimento das determinações fixadas, dará ensejo à aplicação de multa, nos termos do artigo 55, IV, da Lei Complementar n. 154/96, c/c o artigo 101 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, sem prejuízo, *in casu*, de impugnação das despesas e imputação de débito, ante a ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, economicidade, moralidade e impessoalidade, insertos nos artigos 37 e 70 da Constituição Federal.

É pelo que ora se pugna.

Porto Velho, 01 de julho de 2015.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas