



## **RAZÕES DO VOTO**

### **1. Da preliminar de admissibilidade**

A consulta foi formulada em tese, por autoridade legítima, apresentou objetivamente os quesitos e versou sobre matéria da competência deste Tribunal, segundo regramento previsto nos incisos I a IV do art. 232, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso (RI-TCE/MT). Desta forma, preencheu os requisitos de admissibilidade previstos nos normativos desta Corte de Contas.

### **2. Do mérito**

Versa a consulta acerca da possibilidade de os convenientes ou parceiros do Estado de Mato Grosso arrecadarem recursos com a cobrança para entrada nos eventos realizados na execução de convênios, parcerias ou outros instrumentos congêneres em que ocorra a transferência de recursos pelo Estado de Mato Grosso e qual a destinação do saldo financeiro remanescente.

*Ab initio*, cumpre ressaltar que concordo com a reformulação dos quesitos pela Consultoria Técnica, uma vez que externou maior clareza aos pontos levantados pelo consulente.

Como bem pontuado pelo *Parquet* de Contas, os servidores da Consultoria Técnica realizaram análise aprofundada acerca dos institutos jurídicos abordados na presente consulta, baseando-se na legislação vigente, doutrina especializada e na jurisprudência pátria. Abaixo, transcrevo a conclusão do parecer da Consultoria Técnica desta Corte (fls. 24/26):

*“a) não há em nenhuma das normas estaduais referentes a convênios e instrumentos congêneres a previsão da possibilidade de arrecadação de receitas pelo conveniente ou parceiro no âmbito de eventos públicos realizados, que não sejam as receitas transferidas pelo concedente ou os recursos provenientes (rendimentos) de aplicação financeira das transferências voluntárias realizadas;*

*b) o Estado pode explorar atividade econômica de forma excepcional, como no caso de arrecadar recursos decorrentes da cobrança pela entrada em eventos públicos, desde que comprovado o interesse público coletivo e haja autorização normativa;*



- c) o serviço prestado pela Administração Pública por ocasião da realização de eventos públicos se aproxima da natureza de “serviço público”, enquadrando-se como serviço de utilidade pública, devido à sua conveniência, ou seja, não essencialidade e nem necessidade; como serviço *uti singuli*, devido à utilização particular e mensurável para cada destinatário, de uso individual, facultativo e mensurável; e como serviço público não essencial, podendo ser concedido e remunerado por preço público;
- d) aproximando-se da natureza de “serviço público”, o serviço prestado pela Administração por meio de um evento público deve atender aos requisitos da generalidade (serviço igual para todos que optaram por ele), da eficiência (serviço atualizado), da modicidade (tarifas razoáveis) e da cortesia (atendimento do público com qualidade);
- e) a Administração, ao prestar serviços por meio da realização de eventos de cunho cultural, folclórico, recreativo, desportivo e assemelhados, adotando a cobrança para entrada ou participação, em regra, não pode se utilizar da taxa, mas de um preço público, que pode ser materializado por um bilhete, ingresso ou ticket, com previsão em normatização específica;
- f) se é possível a instituição e a cobrança de um preço público – materializado por ingressos (bilhetes, tickets, etc) – pela Administração Pública, para entrada ou participação de particulares em eventos públicos (culturais, recreativos, folclóricos, desportivos, etc), não haveria empecilho para que fizesse a mesma cobrança quando fosse realizar esses eventos por meio da execução de convênios firmados e remunerados com recursos voluntários transferidos pelo Estado de Mato Grosso;
- g) há jurisprudência pacífica no TCU no sentido de afirmar a possibilidade do conveniente arrecadar recursos com a cobrança de ingressos pela entrada ou participação em shows e eventos; que tais valores devem ser destinados à consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do ente repassador; que haja normatização específica no órgão concedente que trate, dentre outros tópicos, da possibilidade de arrecadação pelo conveniente de valores com a cobrança de ingressos em eventos, com indicação em respectiva prestação de contas; que o órgão concedente verifique, por ocasião da análise de propostas de celebração de convênios ou contratos de repasse com entidades de natureza pública ou privada, se o objeto do convênio destina-se ao cumprimento do interesse público, para que não participe de ajustes em que o interesse seja essencialmente privado, sob pena de restar configurada a subvenção social a entidade privada, vedada pela LRF e Lei nº 4.320/1964;
- h) os recursos arrecadados com a cobrança de ingressos pela entrada ou participação em eventos públicos devem estar intrinsecamente relacionados à finalidade do objeto do convênio ou instrumento congênere firmado;
- i) deve-se efetivar controle rigoroso quanto aos recursos arrecadados com a cobrança de ingressos pela entrada ou participação em eventos públicos, por meio da prevenção de desvio de recursos públicos; do rigor na prestação de contas; da promoção de glosa quando os documentos apresentados forem incompatíveis para prestação de contas; da responsabilização pelo ressarcimentos de valores desviados, adotando-se como referencial analógico e normativo a Resolução de Consulta TCE-MT nº 4/2015 – TP;
- j) além da necessidade de se estabelecer requisitos normativos claros acerca desse controle, é recomendável a utilização da venda de ingressos e acesso ao evento por meio de tecnologia eletrônica, com a possibilidade de emissão de relatórios gerenciais;



*k) o Estado deve normatizar a possibilidade do convenente ou parceiro realizar a arrecadação de recursos decorrente da cobrança de ingressos em eventos, estabelecendo as condicionantes e os procedimentos de controle, prestação de contas, etc, além de expressar tal possibilidade no instrumento pactuado, não cabendo a autorização tácita para tal arrecadação;*

*l) o convenente pertencente a Administração Pública deve indicar, em previsão orçamentária, a ação referente ao evento público a ser realizado, além dos recursos orçamentários arrecadados com a transferência voluntária e os recursos extra orçamentários decorrente dos valores com cobrança de ingressos;*

*m) o Estado deve adotar rigor no controle da constatação, de fato, do interesse da coletividade na realização do evento público, de forma a evitar a comum ocorrência da subvenção ilegal a interesses privados”.*

Consoante arguido pela Consultoria Técnica, não há na Instrução Normativa Conjunta Seplan/Sefaz/CGE nº 01/2015<sup>1</sup>, nem na Instrução Normativa Conjunta nº 01/2016/Seplan/CGE<sup>2</sup>, tampouco no Decreto nº 446/2016<sup>3</sup>, a previsão específica da possibilidade de arrecadação de receitas pelo convenente ou parceiro no âmbito de eventos realizados (festas, conferências, congressos, fóruns e congêneres), que não sejam as receitas transferidas pelo concedente ou os recursos provenientes (rendimentos) de aplicação financeira da transferências voluntárias realizadas.

Antes de adentrar nos específicos questionamentos objeto da presente consulta, conforme bem asseverado pelo Órgão Ministerial, tanto em ações públicas diretas quanto na execução do objeto de convênios, a Administração deve demonstrar o cumprimento efetivo do interesse público, evitando implementar serviços ou participar de ajustes em que o interesse seja primordialmente privado.

Nesta linha, cabe ressaltar que este Egrégio Tribunal já firmou entendimento quanto a necessária demonstração do interesse público e de regulamentação dos critérios para que o poder público destine recursos para fomentar a realização de eventos no âmbito do incentivo de manifestações religiosas, culturais, desportivos e turísticos, vejamos:

<sup>1</sup> Estabelece as diretrizes, normas e procedimentos para celebração, execução e prestação de contas referentes à transferência de recursos através de convênio, pelos Órgãos ou Entidades do Poder Executivo Estadual e dá outras providências.

<sup>2</sup> Estabelece as diretrizes, normas e procedimentos para celebração de parcerias entre a administração pública estadual e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, e dá outras providências.

<sup>3</sup> Regulamenta a Lei Federal nº 13.019/2014, acerca do regime jurídico das parcerias entre a administração pública estadual e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, e dá outras providências.



**“Resolução de Consulta nº 36/2011 (DOE, 19/05/2011). Despesa. Fomentos e incentivos. Cultura, Desporto e Turismo. Possibilidade, desde que preenchidos os requisitos legais. Prestação de contas. Necessidade de regulamentação e controle pelo Poder Público. 1. É possível o incentivo do Poder Público para realização de eventos relacionados à manifestações religiosas/culturais, desde que seja atendido o interesse público e comprovado que tal atividade está inserida no patrimônio cultural local com base no calendário oficial do ente; 2. No Estado de Mato Grosso, por conta da previsão na Constituição Estadual (art. 258, §3º), é possível a destinação de recursos estaduais e municipais para o desporto profissional, uma vez comprovada a priorização e o atendimento no esporte educacional, sob pena de violação da Constituição Federal (art. 217, inciso II); 3. É possível a destinação de recursos públicos para fomento do turismo local, tendo em vista a previsão no art. 180 da Constituição Federal; e, 4. Para o fomento dos eventos culturais/religiosos, desportivos e turísticos deve a administração comprovar o interesse público e regulamentar os critérios para a utilização dos recursos, constando a especificação do objeto de gasto, a previsão da entrega dos projetos e seus requisitos, a finalidade, os objetivos a serem alcançados, a forma, prazo e responsabilidades na prestação de contas, bem como o acompanhamento de toda a execução da despesa, além do disposto no art. 26 da LRF e a observância aos princípios da impessoalidade, eficiência, moralidade, publicidade e legalidade. (grifou-se).**

Em relação ao primeiro tópico constante da presente consulta, entendo que não há empecilho para a Administração instituir e cobrar preço público na realização de eventos culturais, quando existir expressa previsão no objeto dos convênios firmados e remunerados com recursos voluntários transferidos pelo Estado de Mato Grosso, conforme asseverou a Consultoria Técnica desta Corte em seu parecer dotado de exímia fundamentação.

Com efeito, oportuno esclarecer que os recursos arrecadados com a cobrança dos ingressos pela entrada nos eventos devem ser destinados exclusivamente à consecução do objeto conveniado e, caso haja saldos financeiros remanescentes, devem ser devolvidos à entidade ou órgão repassador.

De acordo com a Consultoria Técnica, é necessário que se estabeleça requisitos normativos acerca do controle a ser realizado sobre a arrecadação e aplicação de tais receitas, sendo recomendável a utilização da venda de ingressos e acesso ao evento por meio de tecnologia eletrônica, com a possibilidade de emissão de relatórios gerenciais.



**Ou seja, é dever do Estado a normatização da possibilidade do convenente ou parceiro realizar a arrecadação de recursos decorrente da cobrança de ingressos em eventos, estabelecendo as condicionantes e os procedimentos de controle, prestação de contas e outros, além de expressar tal possibilidade no instrumento pactuado, não cabendo a autorização tácita para tal arrecadação, conforme sugeriu a Consultoria Técnica.**

Nessa linha de intelecto e com base na robusta argumentação constante no **Parecer nº 67/2016** emitido pela Consultoria Técnica, lastreado em vasta doutrina e jurisprudência acerca do tema e, em consonância com o **Parecer Ministerial nº 5.518/2016**, acolho na íntegra a manifestação da área consultiva e adoto a ementa sugerida.

### **DISPOSITIVO**

Assim, diante dos fundamentos explicitados, acolho os Pareceres nº **67/2016** e nº **5.518/2016** exarados, respectivamente, pela Consultoria Técnica e pelo Ministério Público de Contas deste Egrégio Tribunal e **VOTO** no sentido de **conhecer** a presente consulta formulada pelo Sr. **Ciro Rodolpho Gonçalves**, Secretário-Controlador Geral do Estado para, no **mérito, responder em tese** ao consulente, não constituindo prejulgado do caso concreto, nos termos do seguinte verbete:

“Resolução de Consulta nº \_\_\_/2016. Convênio e instrumentos congêneres. Realização de eventos públicos. Arrecadação de receitas pelo convenente ou parceiro com cobrança de ingressos. Requisitos.

*1 - É possível que convenente ou parceiro, recebedor de recursos públicos, respectivamente, por meio de convênio ou instrumento congênere, efetue arrecadação de receitas decorrentes da cobrança pela entrada ou participação em evento público (festa local de interesse público, eventos cultural, folclórico, desportivo e turístico, congresso, fórum, conferência e congêneres) previsto no objeto pactuado, por meio de ingressos (bilhetes ou tickets), desde que atendidos os seguintes requisitos, aplicados no que couber às entidades privadas sem fins lucrativos e às organizações da sociedade civil:*

*a) os valores arrecadados devem ser destinados à execução do objeto pactuado e o saldo financeiro remanescente, se houver, deve ser devolvido ao concedente dos recursos públicos transferidos;*



*b) o concedente deve disciplinar, em normatização específica, a possibilidade de arrecadação de recursos com a cobrança pela entrada ou participação em eventos públicos realizados no âmbito da execução de convênios ou instrumentos congêneres, estabelecendo: procedimentos de controle e de prestação de contas; necessidade de comprovação do interesse para a coletividade com a realização do evento; destinação dos recursos arrecadados à consecução do objeto e/ou restituição ao concedente; controle rigoroso da venda de ingressos e acesso ao evento, por meio de recursos como a tecnologia eletrônica que permita a emissão de relatórios gerenciais; fiscalização in loco, quando necessária, para a constatação do interesse público na realização do evento e na arrecadação de recursos com a cobrança de ingressos;*

*c) o instrumento pactuado (convênio ou instrumento congênere) deve estabelecer a possibilidade de arrecadação de receitas com cobrança de ingressos, não cabendo a autorização tácita.”*

Após as devidas providências, determino o encaminhamento ao consulente de cópia do relatório e deste voto, bem como do parecer da Consultoria Técnica.

É como voto.

Cuiabá/MT, 14 de março de 2017.

**João Batista de Camargo Júnior**  
Conselheiro Substituto  
Relator em substituição legal – Portaria nº 026/2017