

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), contra a associação Premium Avança Brasil e sua presidente, Cláudia Gomes de Melo, em razão da não aprovação da prestação de contas relativa ao Convênio 904/2009.

O ajuste celebrado entre o Ministério do Turismo e a entidade sem fins lucrativos sediada em Luziânia, no Estado de Goiás, tinha por objeto “incentivar o turismo, por meio da implementação do Projeto intitulado ‘XV Festa do Peão de Embu-Guaçu’”, no Estado de São Paulo, distante 980 Km da sede da convenente.

A prestação de contas apresentada pela convenente foi reprovada pelo concedente, em razão das irregularidades identificadas em auditoria promovida pela Controladoria-Geral da União em convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium Avança Brasil e Instituto Educar e Crescer. O relatório do tomador de contas descreve o defeito que impediu a aprovação de contas de forma sintética; “irregularidade na execução física do objeto” (peça 2, p. 207). O débito apurado pelo tomador de contas foi imputado à entidade convenente e à sua presidente.

Examinado o processo, a Secex/GO estendeu a responsabilidade pelo débito à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., contratada pela beneficiária do convênio, e ao seu dirigente, Luís Henrique Peixoto de Almeida.

Identificou, em acréscimo à manifestação do tomador de contas, indícios de fraude na contratação da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.-ME pela convenente, com recursos do convênio. Nos termos da instrução, participaram da fraude a empresa Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e a Oscip Cenarium.

Anota a Secex/GO, por fim, a presença de indícios de irregularidades na celebração do convênio. A responsabilidade por esses defeitos foi imputada ao secretário executivo, ao secretário Nacional de Políticas de Turismo e ao coordenador-geral de Análise de Projetos do Ministério do Turismo.

Realizadas as citações, oitivas e audiências pertinentes, colhidas as manifestações dos responsáveis que compareceram ao processo e certificada a revelia dos demais, oferece a unidade técnica proposta de mérito que passo a examinar.

II

Decorre o débito apurado nestes autos da seguinte conclusão (peça 3):

“a) não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do Convênio 704605/2009, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Premium Avança Brasil para a realização do evento “XV Festa do Peão de Embu-Guaçu”, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas desses convênios não revela, efetivamente, a destinação dos recursos aplicados, ou seja, não demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas nas execuções dos objetos, o que implica no descumprimento do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (parágrafo 60 desta instrução);

b) cometimento de fraude no processo de cotação de preços e escolha da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.-ME para executar o objeto do Convênio 704605/2009, em desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como em infringência ao art. 11 do Decreto 6.170/2007 e art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008. Tal irregularidade está sujeita à declaração de inidoneidade das empresas

envolvidas para participar de licitação no âmbito da Administração Pública Federal e de inabilitação dos dirigentes para o exercício de cargo de confiança ou função comissionada no âmbito da administração pública federal, conforme artigos 46 e 60 da Lei 8.443/1992 (parágrafo 61 desta instrução);

c) aplicação dos recursos públicos do Convênio 704605/2009 em apoio a evento de interesse fundamentalmente privado e com cobrança de ingressos, o que caracteriza subvenção social a entidade privada, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei nº 4.320/1964, conforme entendimento do Acórdão/TCU 96/2008 – Plenário (parágrafo 62 desta instrução)”

Regularmente citados, os responsáveis – Premium Avança Brasil, Cláudia Gomes de Melo, Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.-ME e Luís Henrique Peixoto de Almeida – preferiram o silêncio.

A revelia dos responsáveis é ato-fato processual que, entre outros efeitos, conduz à presunção de veracidade dos fatos afirmados pelo autor – pela unidade técnica, no caso. Tal presunção, contudo, não se mostra absoluta, podendo ser afastada “se não houver o mínimo de verossimilhança na postulação do autor” ou se tal “postulação não vier acompanhada do mínimo de prova que a lastreie”¹.

No caso concreto, não se apresenta razoável imputar as irregularidades descritas nos itens “a” e “c” do parágrafo que inaugura esta seção à beneficiária dos pagamentos impugnados e ao seu dirigente – Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.-ME e Luís Henrique Peixoto de Almeida – porque tais atores não participaram da execução do convênio e não tinham obrigação de prestar contas ou de atender aos seus requisitos. Subsiste, em relação a eles, entretanto, a irregularidade relacionada à fraude na cotação de preços, da qual participaram e se beneficiaram.

A fraude é assim descrita pela unidade técnica (peça 3):

“61.1 A Premium realizou apenas pesquisa de preços com empresas convidadas, que, mais tarde, foi constatado pela CGU o conluio entre as empresas pesquisadas com a empresa contratada Conhecer para execução dos serviços.

61.2 No Convênio 704605/2009, foram apresentadas as pesquisas de preços com a ‘Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda.’, ‘Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda.’ e ‘Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.-ME’ (peça 1, p. 189-202, peça 2, p. 1-3), sendo que a Conhecer apresentou o melhor preço e foi contratada pela Premium para a realização da totalidade dos serviços.

61.3 Conforme destacado no parágrafo 16 desta instrução, destacam-se as seguintes evidências apresentadas pela CGU de fraudes nas contratações realizadas pela Premium (peça 2, p. 57-85):

a) a Premium celebrou 38 convênios com o MTur, no montante de R\$ 9.957.800,00, e o IEC 19 convênios no total de R\$ 9.534.000,00;

b) não há evidências da capacidade operacional dos convenientes para gerenciar o montante de recursos recebidos (no endereço informado pela Premium funcionava uma papelaria);

c) a Premium e o IEC possuem vínculos entre elas, uma vez que foram constatados mesmos modelos de documentos em ambas entidades, justificativas iguais para contratação da Conhecer e da Elo Brasil, servidora identificada como Delania Miranda da Silva possuía vínculo empregatício com o IEC e ao mesmo tempo atuava como tesoureira na Premium (ver peça 2, p. 23);

¹ DIDIER JR., Fredie. *Curso de direito processual civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento*, v.1. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2007, p. 464.

d) as empresas Ello Brasil e Conhecer, que apresentaram cotação de preços, são vinculadas (a mesma Delania assinava documentos dessas duas empresas; as notas fiscais possuíam formato gráfico semelhante e foram preenchidas com a mesma grafia);

e) a presidente da Premium Cláudia Gomes possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a presidente do IEC, Idalby Cristine Moreno Ramos, possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a conselheira fiscal da Premium, Mônica Maciel Ramos (ver peça 2, p. 23), é mãe da presidente do IEC e gerente administrativa da Conhecer, Idalby Cristine Moreno Ramos; a presidente da Premium Cláudia Gomes, a tesoureira do IEC Caroline da Rosa Quevedo e a gerente administrativa da Conhecer integram a entidade Rede de Empresas para Integração Brasileira Ltda;

f) a empresa Conhecer foi contratada na maior parte dos convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium e IEC;

g) as empresas Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda., Cenarium Consultoria Projetos e Eventos Ltda. e a Prime Produções Culturais Ltda. figuram como principais empresas que apresentaram cotações realizadas pela Premium e pelo IEC e sempre foram derrotadas;

h) os endereços das empresas Conhecer, Ello, Cenarium, Prime e Clássica indicados no sistema CNPJ não existem;

i) na prestação de contas dos convênios analisados, não há comprovação documental para as demais receitas que custearam os eventos, inclusive venda de ingressos.

61.4 Reforça os indícios de conluio, o fato de a empresa Conhecer ser a contratada na maior parte dos convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium e IEC. De acordo com levantamento da CGU, dos 38 convênios firmados com a Premium, 26 foram terceirizados à empresa Conhecer (peça 2, p. 73).

61.5 As empresas Clássica e Cenarium (presentes no Convênio 703429/2009) apresentaram cotação na maioria dos convênios da Premium e sempre foram derrotadas (peça 2, p. 73).

61.6 A Conhecer também aparece como a principal contratada do IEC, dos 21 convênios firmados, dezesseis foram com essa empresa (peça 2, p. 73).

61.7 As irregularidades detectadas no processo demonstram que houve a intenção deliberada de fraudar o processo de escolha, da qual venceu a empresa Conhecer. Em tais casos, a Lei 8.443/1992, em seu art. 46, impõe a declaração de inidoneidade das empresas envolvidas para participar de licitação no âmbito da Administração Pública Federal.”

O fato de a empresa Conhecer Consultoria e Marketing e seu dirigente não responderem por duas das irregularidades apuradas não se mostra suficiente para isentá-los de responsabilidade pelo prejuízo imposto ao Erário, porque a fraude da qual participaram e se beneficiaram é elemento essencial à materialização do dano.

A entidade conveniente e sua presidente, por sua vez, respondem pelo conjunto de irregularidades apuradas nestes autos.

Diante da situação narrada, impõe-se julgar irregulares as contas das pessoas naturais e jurídicas arroladas nesta TCE, condenando-as a ressarcir o dano provocado ao Erário e pagar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

O valor atualizado do débito alcança a importância de R\$ 454.140,00 (quatrocentos e cinquenta e quatro mil, cento e quarenta reais).

Revestem-se as irregularidades praticadas por Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade privada conveniente, de gravidade suficiente a autorizar o Tribunal a sancioná-la com a pena

de inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992. Destaco, no conjunto de atos irregulares, a fraude perpetrada no processo de seleção da empresa Conhecer Consultoria e Marketing para supostamente executar o objeto do convênio e o uso de documentos fiscais fornecidos por tal empresa para prestar contas de despesas não realizadas na execução do objeto.

A prova dos autos demonstra a participação da empresa Conhecer Consultoria e Marketing na fraude havida no procedimento de “cotação de preços”. Conquanto irregular, a conduta da empresa não pode ser punida com declaração de inidoneidade para participar de licitação, porque a cotação de preços realizada por entidade privada, em atendimento ao que dispõem o Decreto 6.170/2007 e a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, não se conforma à “categoria de procedimento licitatório”. Nesses termos, o ato irregular não se subsume ao tipo legal de que trata o art. 46 da Lei 8.666/1993, inviabilizando a cominação de tal sanção (Acórdão 3.611/2013 do Plenário).

Pela mesma razão, não podem ser sancionadas com declaração de inidoneidade a Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e a Cenarium.

No que se refere às irregularidades cometidas pelos servidores do Ministério do Turismo, na gestão de 43 convênios celebrados entre a Premium e o MTur – entre os quais o que dá origem a estas contas especiais – acolho a sugestão do Ministério Público de determinar a autuação de processo específico para o “o exame global das práticas administrativas irregulares daqueles servidores na formalização e condução dos quarenta e três convênios firmados com a Premium”, sem embargo de encaminhar cópia ao MPF para apuração da fraude e exercício dos atos de sua competência.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de março de 2016.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator