

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 029.938/2013-9

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Ministério do Turismo (vinculador)

Responsáveis: Airton Nogueira Pereira Junior (614.247.147-53); Carla de Souza Marques (031.636.674-90); Cláudia Gomes de Melo (478.061.091-53); Claudinei Pimentel Mota (354.677.461-20); Conhecer Consultoria e Marketing Ltda (07.046.650/0001-17); Luiz Henrique Peixoto de Almeida (058.352.751-53); Mario Augusto Lopes Moyses (953.055.648-91); Marta Feitosa Lima Rodrigues (232.407.093-68); Premium Avança Brasil (07.435.422/0001-39); Idea 07 Comunicações e Marketing Ltda – ME (antiga Calypso Produções Artísticas do Brasil - 07.158.872/0001-21); Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. (01.031.550/0001-30); Ello Brasil Produções Ltda. (10.760.664/0001-02); Prime Produções Culturais Ltda. (04.142.495/0001-44).

Interessados: Ministério do Turismo (vinculador);

Representação legal: Thais Veroni Miranda Custódio (OAB/SP 307.690) e outros, representando Mario Augusto Lopes Moyses; Fábio Santos Martins (21.828/OAB-GO), representando Idea 07 Comunicações e Marketing Ltda – ME (antiga Calypso Produções Artísticas do Brasil).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIOS. MINISTÉRIO DO TURISMO. ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS. NÃO COMPROVAÇÃO DA CORRETA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. FRAUDE NO PROCESSO DE COTAÇÃO DE PREÇOS. APLICAÇÃO DOS RECURSOS EM EVENTO DE INTERESSE FUNDAMENTALMENTE PRIVADO E COM COBRANÇA DE INGRESSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO AO EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA.

RELATÓRIO

Início a parte expositiva desta deliberação com a transcrição, com os ajustes pertinentes, da instrução peça 120, com a qual manifestou anuência o Secretário da Secex/GO:

“1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério do Turismo (Mtur), em desfavor da entidade Premium Avança Brasil e da Sra. Cláudia Gomes de Melo, na condição de presidente dessa entidade, em razão do não encaminhamento de toda a documentação exigida para a prestação de contas dos recursos pactuados por meio dos Convênios 700/2009 (SICONV 704123/2009) e 259/2009 (SICONV 703429/2009).”

HISTÓRICO

2. Estas contas abrangem dois convênios e as irregularidades delas foram certificadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), tendo ciência do Ministro de Estado do Turismo (peça 1, p. 361 e 367). Na instrução precedente (peça 3), na qual consta histórico detalhado das particularidades de cada ajuste, foram relatados aspectos acerca da formalização, da análise que os precederam a cargo do órgão repassador, da documentação apresentada para fins de prestação de contas e do resultado da reanálise realizada pelo MTur a partir de informações remetidas pela CGU, em virtude de sua fiscalização realizada nos convênios celebrados com aquela entidade; também menciona os apontamentos realizados naquela fiscalização e a atuação do Ministério Público Federal e do TCU em relação a esses fatos (que precederam a instauração destas Contas). Destaque-se, a seguir, os principais pontos.

I. Convênio 700/2009 (SICONV 704123/2009)

3. O convênio foi celebrado em 16/7/2009 com o objeto de apoiar o evento '1ª Exposição Agropecuária de Posse – GO', previsto para ser realizado no período de 17 a 19/7/2009 (peça 1, p. 37-71). A vigência foi estipulada para o período de 16/7 a 19/9/2009. Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 106.000,00, sendo R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 6.000,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 09OB801154, de 7/8/2009 (peça 1, p. 75) e creditados na conta bancária da entidade em 11/8/2009 (peça 1, p. 97), vinte e três dias após o evento.

4. A celebração do convênio foi precedida de parecer técnico da Coordenação de Análise de Projetos da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (peça 1, p. 5-11), elaborado em 16/7/2009, sugerindo a assinatura do pacto, haja vista que a execução dos serviços propostos seria viável tecnicamente e encontrava-se em consonância com os fins institucionais do MTur. No mesmo dia do parecer técnico, ocorreram o parecer da consultoria jurídica (peça 1, p. 13-35) e a celebração do convênio (peça 1, p. 37-71). A publicação do ajuste deu-se em 29/7/2009, dez dias após a realização do evento patrocinado.

5. A presidente da entidade Premium Avança Brasil apresentou a prestação de contas do convênio em 29/9/2009 (peça 1, p. 83-132). Em 20/1/2010, foi emitido pelo MTur parecer aprovando a prestação de contas (peça 1, p. 133-147). Em seguida, a Coordenação-Geral de Marketing e Publicidade do MTur identificou documentação faltante na prestação de contas (comprovação do cumprimento dos itens de divulgação e promoção do objeto) (peça 1, p. 151).

6. Em 23/12/2010, a Controladoria-Geral da União noticiou ao Ministro do Turismo o resultado da fiscalização realizada por aquele órgão de controle nos convênios celebrados com as entidades Premium Avança Brasil e Instituto Educar e Crescer, em que aponta diversas irregularidades (peça 1, p. 155-183). A partir dessas informações, o MTur reanalisou, em 25/1/2011, a prestação de contas do convênio (peça 1, p. 197-217), tendo concluído que faltou à entidade apresentar: fotos, filmagem e/ou matérias de jornal, revista ou TV que comprovem a realização do evento e do show; contratos com as empresas licitadas visando à locação de sonorização, locação de palco, locação de arquibancadas, inserções de rádio, mídia volante; identificação das emissoras de rádio que veicularam o spot, acompanhado da comprovação da veiculação; declaração da prestadora do serviço de mídia volante; declaração de gratuidade do evento ou, no caso de cobrança de ingresso, as devidas justificativas.

7. Em resposta à notificação do MTur sobre essas pendências, a entidade enviou relatório de veiculações de carro volante elaborado pela empresa Conhecer (peça 1, p. 229), fotos como sendo do evento (peça 1, p. 231-244), contrato com a Conhecer (peça 1, p. 245-247), retificação na especificação da nota fiscal (peça 1, p. 251-255), mapas de mídia rádio, visão FM e 200 inserções (peça 1, p. 277-279). O órgão concedente considerou que as informações não foram suficientes, tendo elaborado o Relatório do Tomador de Contas Especial 630/2012 (peça 1, p. 333-341), em

que concluiu, em relação ao Convênio 704123/2009, pela imputação do débito de R\$ 100.000,00 à Sra. Cláudia Gomes de Melo, presidente da Premium Avança Brasil.

II. Convênio 259/2009 (SICONV 703429)

8. O convênio foi celebrado em 21/5/2009 com o objeto de apoiar o evento 'Festa Junina Guarani de Goiás-GO', previsto para ser realizado em 19 e 20/6/2009 (peça 2, p. 64-98). A vigência foi estipulada para o período de 21/5 até 29/8/2009. Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 55.000,00, sendo R\$ 50.000,00 à conta do concedente e R\$ 5.000,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 09OB800745, de 23/6/2009 (peça 2, p. 106) e creditados na conta bancária da entidade em 25/6/2009 (peça 2, p. 130), cinco dias após o evento.

9. A celebração do convênio foi precedida de parecer técnico do MTur (peça 2, p. 26-34), elaborado em 21/5/2009, sugerindo a firmatura do pacto, haja vista que a execução dos serviços propostos seria viável tecnicamente e encontrava-se em consonância com os fins institucionais daquele Ministério. No mesmo dia do parecer técnico, ocorreram o parecer da consultoria jurídica (peça 2, p. 40-62) e a celebração do convênio (peça 2, p. 98). A publicação do ajuste deu-se em 8/6/2009 (peça 2, p. 100).

10. A presidente da entidade Premium Avança Brasil apresentou a prestação de contas do convênio em 29/10/2009 (peça 2, p. 116-160). Em 30/12/2009, foi emitido pelo MTur parecer de análise da prestação de contas com as seguintes informações (peça 2, p. 162): não houve fiscalização in loco; não foram apresentados elementos suficientes que permitiram a emissão de parecer conclusivo pela aprovação, como justificativas para inexigibilidade de licitação para contratação de show artístico, justificativa para escolha da proposta mais vantajosa do show contratado, fotos ou filmagem que comprovassem as locações, ornamentação e show, contrato com as empresas de locação. Após análise da documentação complementar enviada pela entidade, a unidade técnica do MTur considerou insuficientes as informações, permanecendo as pendências (peça 2, p. 332-342).

11. O Relatório do Tomador de Contas Especial 567/2012 (peça 2, p. 372-380) concluiu, em relação ao Convênio 703429/2009, pela imputação do débito de R\$ 50.000,00 à Sra. Cláudia Gomes de Melo, presidente da Premium Avança Brasil, em razão de não existirem documentos bastantes para aprovação das prestações de contas.

III. Atuação da CGU e MPF

12. Os achados da fiscalização realizada pela CGU em convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer (IEC) foram contundentes para evidenciar o conluio entre as empresas e as entidades sem fins lucrativos a fim de driblar o cumprimento da legislação. Destacam-se os seguintes apontamentos (peça 1, p. 155-183 e peça 2, p. 228-254):

- a) a Premium celebrou 38 convênios com o MTur, no montante de R\$ 9.957.800,00;
- b) não há evidências da capacidade operacional do conveniente 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 Ello Brasil, servidora identificada como Delania Miranda da Silva possuía vínculo empregatício com o IEC e ao mesmo tempo atuava como tesoureira na Premium (peça 2, p. 23);
- 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 (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. 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, 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.

13. O Ministério Público Federal, em Ação Civil Pública decorrente de irregularidades na atuação e constituição de entidades sem fins lucrativos para a prestação de serviços mediante convênios com o MTur (peça 12 do TC 015.672/2013-1 – TCE em desfavor de outra entidade conveniada com aquele órgão), teceu as seguintes críticas (trechos da Ação):

Tornou-se público e notório que os órgãos de controle têm reiteradamente localizado ilegalidades ou irregularidades dos mais variados tipos na execução das avenças. Vícios diversos que sempre conduzem a um resultado: a lesão ao patrimônio estatal. E justamente em um Ministério cujas transferências voluntárias crescem a cada ano, afinal, em 2003, o MTur gastou cerca de 116,5 milhões de reais na promoção de festas, enquanto, nos últimos três anos, têm sido gastos cerca de 601,2 milhões de reais por ano. Considerável parcela dessas transferências, ressalte-se, provem de emendas parlamentares.

(...)

O exame dos procedimentos requisitados ao MTur deixou evidente que não há exame efetivos das propostas, mas tão somente a verificação de check list dos documentos formalmente exigidos. Tudo opera-se apenas no campo da formalidade, sem qualquer verificação de conteúdo, permitindo entrever o descaso do destino a ser dado aos recursos públicos. É de clareza solar o descumprimento ao normativo do próprio ministério, como pode constatar-se da comparação com o art. 28 da Portaria MTur nº 153/09.

IV. Atuação do TCU - Processos Conexos

14. As informações do controle interno também chegaram ao TCU e foram objeto de representação, autuada no processo TC 005.369/2010-0, para a verificação da regularidade da aplicação de recursos financeiros repassados pelo MTur à Premium Avança Brasil, para realizar diversos eventos de cunho turístico em Goiás.

15. Em levantamento realizado pela Secex-GO, foram identificados 43 convênios com a Premium, sendo nove firmados em 2008, trinta e três em 2009 e um em 2010. Também, na apuração, observou-se que esses convênios encontravam-se com atraso na análise de prestação de contas, situação que fundamentou o Acórdão 4.402/2012-TCU-1ª C, em que se determinou ao MTur que concluísse a análise das prestações de contas dos 43 convênios firmados com a entidade, apurando integralmente as irregularidades elencadas pela CGU.

16. Para monitorar esse acórdão, a Secex-GO autuou o processo TC 009.209/2013-1. A última posição nesses autos sobre o cumprimento da determinação foi de que 35 convênios foram enviados à CGU, restando 8 que, pelo teor da resposta do MTur, entendeu-se que as medidas para

a conclusão das respectivas tomadas de contas especiais (TCE) estavam encaminhadas. Com efeito, foi exarado o Acórdão 5.356/2014-TCU-2ª C, que considerou cumpridas ou em fase final de cumprimento as determinações constantes do Acórdão 4.402/2012-TCU-1ª C, e arquivou aquele processo de monitoramento, sem prejuízo da eventual autuação de novo processo para apuração de responsabilidades, caso constatada a ausência de envio de algum processo de TCE instaurado a este Tribunal.

17. Pesquisa realizada nos sistemas informatizados deste Tribunal, em 26/5/2015, indica a autuação de trinta processos de TCE relativos a trinta e dois convênios (restando onze convênios, portanto). Há um único processo julgado (2012), nove com propostas preliminares, sendo cinco de citação (2013 e 2014) e quatro de diligência (2014), restando outros vinte e dois (2015) pendentes de análise. Os Relatores dos processos não julgados são os Ministros Walton Alencar Rodrigues (2013/2014) e Augusto Nardes (2015).

17.1. O Tribunal, por meio do Acórdão 4.868/2014-TCU-2ª C (TC 019.890/2012-5, Ministro Relator Marcos Bemquerer Costa), julgou irregulares as contas da entidade Premium Avança Brasil, da Sra. Cláudia Gomes de Melo (presidente da entidade) e da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., condenando-os solidariamente ao pagamento do débito apurado e aplicando individualmente aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

17.2. Os processos em análise que tiveram propostas de citação foram: TC's 029.465/2013-3, 029.938/2013-9, 017.014/2014-0, 017.226/2014-3 e 017.227/2014-3. Quatro processos aguardam instrução de citação, após o MTur ter enviado as prestações de contas dos respectivos convênios, em virtude de diligências àquele órgão decorrente de análise preliminar nos TC's 016.990/2014-5, 017.117/2014-3, 018.557/2014-7 e 028.078/2014-4. Os demais processos (todos de 2015) aguardam primeira análise.

17.3 Com base nas irregularidades identificadas nestes autos, propôs-se a citação, a oitiva e a audiência dos responsáveis (peça 3), cujas eventuais respostas serão analisadas nos tópicos a seguir.

EXAME TÉCNICO

18. A análise da defesa dos responsáveis será efetuada de acordo com a natureza da medida preliminar ordenada pelo Tribunal. Nesse sentido, o exame dos argumentos iniciará pela análise das alegações de defesa dos responsáveis solidários citados, em seguida a análise das manifestações colhidas em sede de oitivas das empresas que participaram de processo fraudulento e, finalmente, das razões de justificativa dos servidores do MTur aos quais foi determinada audiência. No curso da análise, serão abordadas as questões relativas aos atos de comunicação processual quanto aos responsáveis que não atenderam às citações, audiências e oitivas, bem como as respectivas implicações.

I. Citação solidária dos responsáveis

19. A proposta de citação solidária dos responsáveis, quais sejam, entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.-ME (CNPJ 07.046.650/0001-17) e Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53), obteve a anuência dos dirigentes desta Unidade Técnica (peças 4-5) e foi autorizada pelo Relator destes autos (peça 6).

20. Regularmente citados, os responsáveis não apresentaram defesa. A tabela a seguir retrata detalhadamente a documentação acostada aos autos:

a) Entidade Premium Avança Brasil (conveniente)

Documento/Finalidade	Data	Peça
-----------------------------	-------------	-------------

<i>Ofício de citação 1283/2014-TCU/SECEX-GO – em anexo o relatório de fiscalização da CGU</i>	27/10/2014	peças 24-25
<i>Aviso de Recebimento Of. 1283/2014 – devolvido por destinatário ter mudado de endereço</i>	10/11/2014	peça 39
<i>Ofício de citação 1569/2014-TCU/SECEX-GO enviado para o endereço da representante legal da empresa – em anexo o relatório de fiscalização da CGU</i>	14/11/2014	peças 56-57
<i>Aviso de Recebimento Of. 1569/2014</i>	28/11/2014	peça 63
<i>Obs.: AR no endereço da representante legal (conforme pesquisa Detran/GO, após tentativa frustrada para os endereços da entidade, conforme pesquisa CNPJ – peça 7, e da representante legal, conforme pesquisa CPF – peça 8).</i>		
<i>b) Sra. Cláudia Gomes de Melo (presidente da Premium)</i>		
Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Pesquisa Detran/GO informando endereço</i>	7/1/2014	peça 15
<i>Ofício de citação 1367/2014-TCU/SECEX-GO – em anexo o relatório de fiscalização da CGU</i>	27/10/2014	peças 35-36
<i>Aviso de Recebimento Of. 1367/2014</i>	12/11/2014	peça 45
<i>Obs.: AR no endereço da responsável (conforme pesquisa Detran/GO, após tentativa frustrada para o endereço constante da pesquisa CPF – peças 8 e 110). A pesquisa Detran é cópia de peça constante do TC 019.890/2012-5 (TCE julgada Acórdão 4.868/2014-TCU-2ª C).</i>		
<i>c) Empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (contratada pela Premium)</i>		
Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Ofício de citação 1278/2014-TCU/SECEX-GO – em anexo o relatório de fiscalização da CGU</i>	27/10/2014	peças 22-23
<i>Aviso de Recebimento Of. 1278/2014 – devolvido por número do endereço inexistente</i>	10/11/2014	peça 53
<i>Edital de citação 2/2015-TCU/SECEX-GO</i>	28/1/2015	peças 75; 82; 87
<i>Obs.: Pesquisa CNPJ (peça 9).</i>		
<i>d) Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (dirigente da Conhecer)</i>		
Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Ofício de citação 1280/2014-TCU/SECEX-GO – em anexo o relatório de fiscalização da CGU</i>	27/10/2014	peças 16-17
<i>Declaração de servidor do TCU de que foi informado, quando tentou entregar o ofício no endereço nele consignado, que o responsável mudou-se</i>	12/11/2014	peça 43
<i>Pesquisa Detran/GO informando endereço</i>	16/12/2014	peça 67
<i>Declaração de servidor do TCU de que foi informado, quando tentou entregar ofício no endereço indicado</i>	13/1/2015	peça 74

pelo Detran/GO, que o responsável não reside no local

Edital de citação 3/2015-TCU/SECEX-GO

28/1/2015

peças 75; 83;
88

Obs.: Pesquisa CPF (peça 10). A pesquisa Detran é cópia de peça do TC 017.226/2014-7 (TCE em desfavor do responsável pendente de julgamento). Consta nos autos cópia da segunda declaração acima referente ao TC 019.890/2012-5 (TCE julgada Acórdão 4.868/2014-TCU-2ª C).

21. Como se observa, apesar de a entidade Premium Avança Brasil e a Sra. Cláudia Gomes de Melo (na condição de presidente dessa entidade) terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (AR) indicados acima, não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

22. A empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. e o Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (na condição de dirigente dessa empresa), citados por via editalícia, não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização dos responsáveis. De fato, houve tentativas frustradas para os endereços da empresa, conforme pesquisa CNPJ, e do seu representante legal, conforme pesquisas CPF e Detran/GO.

23. Ressalte-se que situação idêntica (revelia dos responsáveis) ocorreu no processo de TCE já julgado (TC 019.890/2012-5, Acórdão 4.868/2014-TCU-2ª C). Na ocasião, a regular citação ficou demonstrada a partir do aviso de recebimento (para a Sra. Cláudia) e dos pedidos de prorrogação de prazo para apresentar defesa (para a entidade Premium e a empresa Conhecer) (peças 12, 26 e 28 daqueles autos).

24. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Análise

25. As irregularidades que foram objeto de citação foram, em síntese: a) não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes dos convênios, em virtude da ausência de documentação suficiente para comprovar a execução do objeto; b) cometimento de fraude no processo de cotação de preços e escolha da empresa Conhecer; c) aplicação dos recursos dos convênios em apoio a eventos de interesse fundamentalmente privado, o que caracteriza subvenção social a entidade privada.

26. Dada a ausência de resposta dos responsáveis, subsistem as irregularidades identificadas. Portanto, as condutas dos responsáveis são reprováveis, incorrendo em infração aos seguintes dispositivos legais: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade; Lei de Responsabilidade Fiscal; caput do art. 16 da Lei 4.320/1964; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 11 do Decreto 6.170/2007; art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008; bem como com a jurisprudência do TCU, em especial a constante no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário.

27. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado.

28. Inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade, e considerando as citadas condutas reprováveis, o encaminhamento proposto, no que tange aos responsáveis revéis, é pelo julgamento irregular das contas e em débito a Sra. Cláudia Gomes de Melo e o Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida, em solidariedade com a entidade Premium Avança Brasil e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., aplicando individualmente aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

29. Poder-se-ia, ainda, a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. sujeitar-se a penalidade de ser declarada inidônea para participar de licitação no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, pelos motivos expostos no item II deste relatório. Todavia, essa sanção não a alcança pelos motivos expostos adiante.

II. Oitiva das empresas que participaram de processo fraudulento

30. Além da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (CNPJ 07.046.650/0001-17), outras quatro empresas supostamente participaram do processo de cotação de preços e escolha da empresa vencedora para executar os objetos dos dois convênios em apreço (em cada ajuste a Conhecer e outras duas), quais sejam: Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. (CNPJ 07.158.872/0001-21, razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil), Elo Brasil Produções Ltda. (CNPJ 10.760.664/0001-02), Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. (CNPJ 01.031.550/0001-30) e Prime Produções Culturais Ltda. (CNPJ 04.142.495/0001-44).

31. Em virtude dos indícios de fraude apontados nestes autos na contratação da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., às referidas empresas foi dada oportunidade de manifestarem-se, caso quisessem, sobre os fatos apontados nestes autos, em especial por terem participado de processo fraudulento visando favorecer a contratação daquela empresa. Regularmente notificadas (oitiva), apenas uma apresentou defesa, permanecendo silentes as demais. A tabela a seguir retrata detalhadamente a documentação acostada aos autos:

a) Empresa Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda.

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de oitiva 1284/2014-TCU/SECEX-GO – em anexo o relatório de fiscalização da CGU	27/10/2014	peças 18-19
Declaração de servidor do TCU de que foi informado, quando tentou entregar o ofício no endereço nele consignado, que o destinatário mudou-se	12/11/2014	peça 42
Ofício de oitiva 212/2015-TCU/SECEX-GO enviado p/ endereço do representante legal – em anexo relatório de fiscalização da CGU	27/1/2015	peças 85-86
Aviso de Recebimento Of. 212/2015 – devolvido por destinatário ter mudado de endereço	13/2/2015	peça 91
Ofício de oitiva 326/2015-TCU/SECEX-GO – em anexo o relatório de fiscalização da CGU	13/2/2015	peças 93-94
Aviso de Recebimento Of. 326/2015 – devolvido por destinatário desconhecido	3/3/2015	peça 102
Edital de oitiva 15/2015-TCU/SECEX-GO	7/5/2015	peças 112 e 117

Obs.: Pesquisa CNPJ (peça 11); pesquisa CPF de seu representante (peça 68).

b) Empresa Prime Produções Culturais Ltda.

Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Ofício de oitiva 1285/2014-TCU/SECEX-GO – em anexo o relatório de fiscalização da CGU</i>	<i>27/10/2014</i>	<i>peças 20-21</i>
<i>Não houve ciência do Of. 1285/2014</i>	<i>10/11/2014</i>	<i>peça 46; 65</i>
<i>Ofício de oitiva 94/2015-TCU/SECEX-GO enviado para endereço do representante legal – em anexo o relatório de fiscalização da CGU</i>	<i>13/1/2015</i>	<i>peças 80-81</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 94/2015 – tentativa frustrada</i>	<i>25/2/2015</i>	<i>peça 99</i>
<i>Edital de oitiva 18/2015-TCU/SECEX-GO</i>	<i>7/5/2015</i>	<i>peças 112 e 118</i>

Obs.: Pesquisa CNPJ (peça 12); pesquisa CPF da sua representante (peça 69).

c) Empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. (razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil)

Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Ofício de oitiva 1286/2014-TCU/SECEX-GO – em anexo o relatório de fiscalização da CGU</i>	<i>27/10/2014</i>	<i>peças 26-27</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1286/2014 – devolvido por número do endereço inexistente</i>	<i>11/11/2014</i>	<i>peça 59</i>
<i>Ofício de oitiva 213/2015-TCU/SECEX-GO – em anexo o relatório de fiscalização da CGU</i>	<i>27/1/2015</i>	<i>peças 76-77</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 213/2015</i>	<i>19/2/2015</i>	<i>peça 95</i>
<i>Procurador(es) – do representante legal da empresa, senhor Frank Fraga de Carvalho (oitiva foi realizada para empresa, procuração imprópria)</i>	<i>4/3/2015</i>	<i>peça 97</i>
<i>Requerimento de cópia e prorrogação de prazos com a correspondente declaração de obtenção de cópia</i>	<i>4/3/2015</i>	<i>peças 98 e 101</i>
<i>Termo de adesão aos serviços do portal do TCU pelo procurador do Sr. Frank</i>	<i>10/3/2015</i>	<i>peça 100</i>
<i>Concessão de prorrogação de prazo para apresentar defesa (Ofício 474/2015-TCU/SECEX-GO)</i>	<i>19/3/2015</i>	<i>peças 103-104</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 474/2015</i>	<i>25/3/2015</i>	<i>peça 105</i>
<i>Novo requerimento de prorrogação de prazo para apresentar defesa</i>	<i>6/4/2015</i>	<i>peça 106</i>
<i>Concessão de prorrogação de prazo para apresentar defesa (Ofício 598/2015-TCU/SECEX-GO)</i>	<i>9/4/2015</i>	<i>peças 107 e 109</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 598/2015</i>	<i>16/4/2015</i>	<i>peça 111</i>
<i>Defesa apresentada tempestivamente</i>	<i>6/5/2015</i>	<i>peça 119</i>

Obs.: Pesquisa CNPJ (peça 13); pesquisa CPF de seu representante (peça 70).

d) Empresa Elo Brasil Produções Ltda.

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de oitiva 1287/2014-TCU/SECEX-GO – em anexo o relatório de fiscalização da CGU	27/10/2014	peças 33-34
Aviso de Recebimento Of. 1287/2014 – devolvido por destinatário desconhecido	10/11/2014	peça 41
Ofício de oitiva 96/2015-TCU/SECEX-GO enviado para endereço do representante legal – em anexo o relatório de fiscalização da CGU	26/1/2015	peças 78-79
Aviso de Recebimento Of. 96/2015	24/2/2015	peças 92; 96

Obs.: Pesquisa CNPJ (peça 14); pesquisa CPF de seu representante (peça 71).

32. Como se observa, apesar de a empresa Elo Brasil Produções Ltda. ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) indicado acima, não se manifestou quanto aos fatos apontados. As empresas Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda., notificadas por via editalícia, também não se manifestaram. Destaca-se que antes da notificação por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização delas. De fato, houve tentativas frustradas para os endereços da empresa, conforme pesquisa CNPJ, e do seu representante legal, conforme pesquisas CPF.

33. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes as referidas empresas, impõe-se que sejam consideradas revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

34. Já a empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. (razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil), aduziu os argumentos a seguir sintetizados, além de cópia de orçamentos e contrato (peça 119):

a) a empresa participou de cotações para quatro eventos, entre eles o relativo à I Exposição Agropecuária de Posse (objeto do Convênio 700/2009), mediante a apresentação de orçamentos, com o fito exclusivo de executar os serviços, sem ter ciência de que os recursos financeiros que iriam custeá-los eram oriundos de cofres públicos, tampouco que a entidade privada contratante fosse uma Organização Não Governamental. Sagrou-se vencedora apenas uma única vez, sendo contratada para a execução de serviços na 30ª Expomineiros;

b) os autos não possuem qualquer elemento que demonstre de maneira efetiva conluio ou fraude por ela praticado; e mesmo que, em tese, houvesse, ao TCU não cabe aplicar a pena de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 a empresas que apresentam cotações de preços fraudulentas em procedimentos realizados por entidades privadas convenientes, que não se sujeitam à obrigação de licitar imposta pela Lei 8.666/1993, mas sim a realizar, no mínimo, cotação prévia de preços, observando os princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade, fundamentando-se em jurisprudência do TCU, mais especificamente no Acórdão 3.611/2013-P.

Análise

35. Inicialmente, faz-se necessário repisar as evidências apresentadas pela CGU nas contratações realizadas pela Premium e relatadas na instrução precedente, pois configuram relevantes indícios de fraude nos processos que resultaram na contratação da empresa Conhecer (peça 1, p. 157-183). São as seguintes:

- a) há vínculo entre a Premium e as empresas Elo Brasil e Conhecer. Uma mesma pessoa assinava documentos dessas duas empresas e também da Premium como tesoureira;
- b) as notas fiscais da Elo e da Conhecer possuem formato gráfico semelhante e foram preenchidas com a mesma grafia;
- c) a presidente da Premium possuía vínculo empregatício com a Conhecer;
- d) a conselheira fiscal da Premium é mãe da gerente administrativa da Conhecer;
- e) a presidente da Premium 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 a entidade Premium (em 26 dos 38 convênios firmados);
- g) as empresas Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e a Prime Produções Culturais Ltda. figuram como principais empresas que apresentaram cotações realizadas pela Premium e sempre foram derrotadas (em dezesseis e dez, respectivamente, dos trinta e oito convênios);
- h) os endereços das empresas Conhecer, Elo, Prime e Clássica indicados no sistema CNPJ não existem.

36. O vínculo entre a Premium e as empresas Conhecer e Elo Brasil é inequívoco, assim como entre as referidas empresas (documentos assinados por uma mesma pessoa e documentos fiscais com formato gráfico semelhante e preenchidos com a mesma grafia). Ademais, as empresas não foram localizadas nos endereços cadastrados na base de dados da Receita Federal (número inexistente na rua em relação à empresa Conhecer e residência no que se refere à empresa Elo Brasil), o que sugere a possibilidade da inexistência real das empresas.

37. Os elementos também indicam que as empresas Clássica e Prime se prestaram a dar aparência de competitividade (ou simularam competição) em várias cotações realizadas pela Premium. Primeiro, por terem participado de inúmeros processos e sempre serem derrotadas; segundo, pela possibilidade da inexistência real das empresas, uma vez que elas não foram localizadas nos endereços cadastrados na base de dados da Receita Federal (sala vazia em relação à empresa Clássica e residência no que se refere à empresa Prime), que, por sua vez, indicam que a situação cadastral de ambas é inapta.

38. Percebe-se que o conluio entre a empresa contratada Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. com três das quatro empresas pesquisadas fica evidenciado, seja de forma explícita (como em relação à empresa Elo Brasil Produções Ltda.) seja implícita (como em relação às empresas Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda.). Segundo o STF, indícios vários e concordantes são provas, havendo, pois, nos autos elementos suficientes para comprovar que as empresas entraram em conluio para fraudar o procedimento de cotação de preços.

39. Quanto à empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. (razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil), a participação por si só no processo de cotação vergastado não a desabona, porque não há elemento constante destes autos que denotem seu interesse no favorecimento da contratação da empresa Conhecer, como existência de eventuais vínculos ou inexistência fática da empresa. Pelo contrário, possui situação cadastral ativa na base de dados da Receita Federal, foi localizada para manifestar-se sobre o assunto em comento (e o fez), e não houve menção de irregularidade relacionado a ela nas investigações realizadas pela CGU, apenas o relato de que se sagrou vencedora em cotação de dois dos trinta e oito convênios (peça 1, p. 173), o que denota interesse em competir. A informação da empresa é de que venceu apenas uma única vez, mas essa discrepância entre as informações não tem implicação no exame efetuado.

40. Dos fatos narrados, chega-se à conclusão de ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores dos convênios; de impossibilidade de comprovação da existência real de parte dos fornecedores; e de impossibilidade de verificação da efetiva aplicação dos recursos dos convênios na consecução dos objetos pactuados.

41. Comprovada a fraude, o art. 46 da Lei 8.443/1992 fixa a penalidade de declaração de inidoneidade das empresas envolvidas para participar de licitação no âmbito da Administração Pública Federal. Portanto, a declaração de inidoneidade das empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., Elo Brasil Produções Ltda., Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda. seria medida que se impunha, se o presente caso não se tratasse de procedimentos de cotação prévia de preços no âmbito dos dois convênios em apreço.

42. Para melhor elucidação da não aplicabilidade daquela sanção às empresas acima, cabe transcrever trechos do relatório e do voto condutor do Acórdão 3.611/2013-TCU-P. Na oportunidade, o Ministério Público junto ao TCU entendeu pelo não cabimento da proposição da unidade técnica de aplicação daquela penalidade a empresas que participaram de fraude em procedimentos de cotação prévia de preços conduzidos por entidade privada sem fins lucrativos, posição acolhida pelo ministro relator e adotada naquela deliberação (ao não aplicar a sanção). Eis os trechos:

Relatório:

6. No caso em tela, verifica-se que a conveniente (Conectur) é uma entidade privada sem fins lucrativos e, nessa condição, não está sujeita à estrita obrigação de licitar imposta pela Lei n.º 8.666/1993 aos entes pertencentes à Administração Pública.

7. Em que pesem os mandamentos da Lei de Licitações sejam aplicáveis aos convênios, no que couber, conforme disposto em seu art. 116, a obrigatoriedade de licitar foi mitigada pela regulamentação específica. O art. 11, do Decreto 6.170, de 25/7/2007, regulamentado pelos arts. 45 e 46, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, estabelece que, no mínimo, a empresa deve realizar cotação prévia de preços, observando os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.

8. Diante de tal quadro, em que foram observadas fraudes a cotações de preços (mas não a licitações), o fato não se subsume ao tipo legal da pretendida sanção, não podendo esta ser aplicada.

9. Ainda que se pretenda conferir ao procedimento de cotação de preços a aparência de um processo licitatório simplificado, porquanto objetive proporcionar contratações vantajosas para a Administração, assegurando também a isonomia entre os proponentes, esta interpretação terminaria por esvaziar a própria finalidade dos dispositivos que regulamentam de forma diferenciada o procedimento de contratação pelas entidades privadas sem fins lucrativos na aplicação de recursos públicos.

10. Nesse diapasão, caso o procedimento de cotação de preços fosse erigido à categoria de procedimento licitatório, tornar-se-ia desnecessária qualquer regulamentação complementar ao Estatuto Licitatório para definir o procedimento de contratação por estas entidades.

11. Releve-se também que a sanção proposta afeta diretamente o patrimônio jurídico das citadas empresas e a norma que a tipifica não deve ser interpretada além das próprias balizas que a lei impõe, sob pena de se ampliar indevidamente seus limites para que o ilícito administrativo neles se encaixem.

12. Ademais, em se tratando de normas de ordem pública, é vedada interpretação extensiva dos enunciados normativos, conforme lição do reconhecido exegeta Carlos Maximiliano, in *Hermenêutica e Aplicação do Direito* (Ed. Forense, 19ª edição, 2009, p. 181):

(...)

13. Não se trata, enfim, de uma visão estática de que as normas de natureza sancionatória têm de necessariamente ser interpretadas restritivamente, na medida em que se reconhece que a interpretação extensiva (ou ampliativa) é admitida em algumas hipóteses (analogia expressa ou implícita de condutas inerentes ao tipo, por exemplo). Ocorre que a extensão ficará sempre adstrita aos limites e parâmetros

estabelecidos pela própria norma, o que não se cogita na hipótese presente, cujo campo de incidência da norma abrange procedimentos licitatórios strictu sensu.

Voto:

67. *No caso sob exame, a conveniente é uma entidade privada sem fins lucrativos, não estando sujeita à obrigação de licitar imposta pela Lei 8.666/1993. Os procedimentos a serem observados pela empresa estão previstos no Decreto 6.170/2007 e na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, cujos dispositivos estabelecem que, no mínimo, deveria ser realizada cotação prévia de preços, observando os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade. Apesar de ter sido observado afronta aos citados princípios, o fato não se aplica ao tipo legal da pretendida sanção.*

68. *Entendo que o posicionamento adotado pelo Parquet especializado é o mais adequado para o caso em questão. A imputação da penalidade sugerida significaria aplicar às entidades dispositivo legal de caráter sancionatório a partir da interpretação extensiva da norma, o que julgo não ser o mais indicado no caso em exame. (Grifou-se)*

43. *Em que pese a ocorrência de fraude nos procedimentos de cotação de preços no âmbito dos dois convênios, conduzidos pela entidade sem fins lucrativos conveniente, configurar desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como infringir o art. 11 do Decreto 6.170/2007 e o art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, a participação no processo de forma fraudulenta pelas empresas Conhecer, Clássica, Prime e Elo não as sujeitam à penalidade de serem declaradas inidôneas pelo TCU para participar, por até 5 (cinco) anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46, da Lei 8.443/92, uma vez que o presente caso não se enquadra no tipo legal daquela sanção, que abrange apenas os procedimentos licitatórios strictu sensu, entendimento com arrimo na jurisprudência desta Corte de Contas. À exceção da empresa Conhecer, os elementos contidos nos autos não caracterizam a ocorrência de dano ao erário tendo como responsáveis as empresas Clássica, Prime e Elo, razão pela qual se propõe a exclusão delas do rol de responsáveis deste processo, assim como da empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. (razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil).*

III. Audiência dos servidores do MTur

44. *Na instrução precedente (peça 3), a partir da descrição do ambiente vulnerável no MTur à época da celebração dos convênios, ficou evidenciada a fragilidade nos seus procedimentos. Não havia rigor e qualidade nas verificações daquele órgão, tanto é que celebrou diversos convênios com a Premium e com o IEC sem ao menos checar onde estavam instaladas e qual o relacionamento delas com a recorrente contratada Conhecer. Essa fragilidade nos procedimentos favoreceu as irregularidades apontadas nestes autos, ensejando audiência dos seus servidores que colaboraram para que elas ocorressem, por meio de práticas administrativas indevidas por eles efetuadas dentro das atribuições que lhes competiam.*

45. *A audiência alcançou os seguintes servidores do MTur: para o Convênio 700/2009 (SICONV 704123/2009), o Sr. Claudinei Pimentel Mota (CPF 354.677.461-20), secretário-executivo substituto do Ministério do Turismo, o Sr. Airton Nogueira Pereira Júnior (CPF 614.247.147-53), na condição de titular da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (SNPTur), e a Sra. Carla de Sousa Marques (CPF 031.636.674-90), coordenadora-geral de Análise de Projetos substituta; para o Convênio 259/2009 (SICONV 703429/2009), o Sr. Mario Augusto Lopes Moyses (CPF 953.055.648-91), então secretário executivo do Ministério do Turismo, a Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues (CPF 232.407.093-68), coordenadora-geral de Análise de Projeto, e novamente o Sr. Airton acima referido.*

46. *Regularmente notificados (audiência), apenas parte dos responsáveis apresentaram razões de justificativa. A tabela a seguir retrata detalhadamente a documentação acostada aos autos:*

a) Sr. Claudinei Pimentel Mota (secretário-executivo substituto do MTur)

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de citação 1288/2014-TCU/SECEX-GO	27/10/2014	peça 32
Aviso de Recebimento Of. 1288/2014 – devolvido por destinatário ter mudado de endereço	7/11/2014	peça 40
Ofício de citação 97/2015-TCU/SECEX-GO enviado ao endereço de empresa que figura como sócio	26/1/2015	peça 84
Aviso de Recebimento Of. 97/2015	3/2/2015	peça 89

b) Sr. Mário Augusto Lopes Moyses (então secretário-executivo do MTur)

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de citação 1291/2014-TCU/SECEX-GO	27/10/2014	peça 29
Aviso de Recebimento Of. 1291/2014	10/11/2014	peça 47
Procurador(es) – Luiz Tarcísio Teixeira Ferreira (OAB/SP 67.999) e outros	14/11/2014	peças 49; 108
Requerimento de cópia integral e vista eletrônica do processo com a correspondente declaração de obtenção, bem como de prorrogação de prazo p/ apresentar defesa	14/11/2014	peças 48; 50-52; 55
Concessão de prorrogação de prazo para apresentar defesa (Ofício 1639/2014-TCU/SECEX-GO)	21/11/2014	peças 54; 58
Aviso de Recebimento Of. 1639/2014	28/11/2014	peça 64
Requerimento de cópia integral do processo com a correspondente declaração de obtenção	28/11/2014	peças 61; 90
Defesa apresentada tempestivamente	26/12/2014	peça 66

c) Sr. Airton Nogueira Pereira Júnior (titular da SNPTur)

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de citação 1289/2014-TCU/SECEX-GO	27/10/2014	peça 31
Aviso de Recebimento Of. 1289/2014	10/11/2014	peça 44

d) Sra. Carla de Sousa Marques (coordenadora-geral de Análise de Projetos substituta da SNPTur)

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de citação 1290/2014-TCU/SECEX-GO	27/10/2014	peça 30
Aviso de Recebimento Of. 1290/2014	7/11/2014	peça 38

e) Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues (coordenadora-geral de Análise de Projetos da SNPTur)

<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 1292/2014-TCU/SECEX-GO</i>	<i>27/10/2014</i>	<i>peça 28</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1292/2014</i>	<i>25/11/2014</i>	<i>peça 62</i>
<i>Defesa apresentada tempestivamente</i>	<i>25/11/2014</i>	<i>peça 60</i>

III.1 Secretários-executivo do MTur

47. Aos agentes públicos investidos nesse cargo foram atribuídas, em síntese, as seguintes ocorrências: assinar termo de convênio baseado em parecer técnico superficial; assinar termo de convênio com entidade desprovida da adequada qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa da entidade privada; não realizar a fiscalização e o acompanhamento da execução do convênio; e assinar termo de convênio para apoio a evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito.

48. Como se observa, apesar de o Sr. Claudinei Pimentel Mota ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) indicado acima, não atendeu a audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

49. Todavia, as razões de justificativa do outro gestor que ocupou o mesmo cargo lhe aproveitam, no que concerne às circunstâncias objetivas, à luz do art. 161 do Regimento Interno do TCU, já que ambos foram ouvidos em audiência por razões idênticas (práticas administrativas indevidas quando no exercício do cargo de Secretário-executivo do ministério), apenas em relação a convênio distinto.

Razões de justificativa

50. O Sr. Mário Augusto Lopes Moyses apresentou, em suma, as seguintes razões de justificativa (peça 66, p. 1-17): a sua participação limitou-se à subscrição da avença, amparado por pareceres técnicos; a sua incompetência funcional pelas análises técnica e jurídica da conformidade da avença e para fiscalização e acompanhamento do convênio; a apresentação de jurisprudência do TCU de situação similar em que a sua responsabilidade foi afastada; e a assertiva de que adotou as providências cabíveis em atendimento à deliberação do TCU. Para tanto, em anexo à sua defesa apresentou cópia do regimento interno do órgão à época dos fatos (publicado no DOU de número 204, seção 1, de 24/10/2005) e de memorando circular adiante mencionado (peça 66, p. 18-49 e 92-94).

50.1. O responsável, na qualidade de secretário-executivo do órgão, avoca em sua defesa que, à exceção da formalização do convênio (assinatura), os demais atos a ele imputados são alheios à sua esfera de competência, atribuindo à Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (SNPTur) a responsabilidade pela análise técnica e documental do convênio, em conformidade com o art. 31 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 (dispõe que a celebração do convênio será precedida de análise e manifestação conclusiva pelos setores técnicos e jurídico do órgão contratante, segundo suas respectivas competências), e à Coordenação Geral de Análise de Projetos do órgão a incumbência de dar suporte técnico (mediante a apresentação de parecer técnico que apure as informações contidas no Siconv e avalie se a proposta está em conformidade com as exigências legais), fundamentado no regimento interno do órgão (arts. 39, inciso XIII; 69;

84). Informa, ainda, que entre a equipe técnica e sua secretaria existe intermediário hierárquico, no caso a referida SNPTur.

50.2. Alega que, em relação aos atos que precederam à formalização do convênio (citando o Termo de Convênio 700/2009 – Siconv 704123/2009), agiu (assinou) amparado em pareceres técnico e jurídico conclusivos e sem ressalvas dos órgãos encarregados favoráveis à celebração da avença, nos quais se concluiu pela viabilidade da execução dos serviços propostos e pela compatibilidade do projeto aos fins institucionais do MTur, assim como registra a adequação dos custos indicados no projeto com o praticado no mercado local e a qualificação técnica e operacional da conveniente (Parecer Técnico 635/2009 – peça 1, p. 5-11); também se concluiu pela viabilidade da formalização da avença, dado o cumprimento dos requisitos legais exigíveis, como a existência de interesse recíproco e as análises de qualificação técnica e operacional e de custos do projeto, amparado sobretudo naquele parecer técnico (Parecer/Conjur/MTur 949/2009 – peça 1, p. 13-35).

50.3. Quanto aos atos praticados após a assinatura do ajuste, afirma que não lhe cabia, em meio a tantas atribuições, adiantar-se aos setores encarregados da pasta e investigar cada um dos convênios celebrados pelo MTur para apurar se a execução ocorria conforme a avença, arguindo ser de outra área do ministério a responsabilidade pela fiscalização e acompanhamento dos convênios (conforme arts. 24, inciso IV, e 39, inciso VIII, do Regimento Interno MTur).

50.4. Também informa que adotou, por meio do Memorando-Circular 24/2009, de 16/12/2009 (que estabeleceu critérios gerais para a avaliação das entidades proponentes e para seleção de convênios a serem fiscalizados in loco), todas as cautelas possíveis ao inserir no instrumento de convênio cláusulas que expressamente determinavam a utilização de verbas obtidas pela venda de ingressos ou similares para a consecução do objeto ou sua reversão ao Tesouro Nacional (em estrita observância ao disposto no item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-P), conforme consta do termo do convênio (obrigação do conveniente, alínea 'cc'; prestação de contas, parágrafo segundo, alínea 'k' - peça 2, p. 72 e 90). Entende que à área técnica cabia verificar o cumprimento dessa obrigação.

50.5. Por entender que se assemelha ao presente caso, cita decisão desta Corte de Contas na qual ficou afastada sua responsabilidade pela celebração de convênios com entidades sem qualificação técnica e capacidade operacional (TC 028.309/2011-1, Acórdão 3.611/2013-TCU-P).

50.6. Ante todo o exposto, entende que se torna desarrazoado atribuir-lhe responsabilidade pela suposta não conformidade dos pareceres técnicos, por suposta falta de qualificação técnica e operacional do conveniente e por deficiência na fiscalização e acompanhamento do convênio àquele que foi apenas signatário do convênio, após as manifestações favoráveis consubstanciadas nos pareceres técnico e jurídico, razão pela qual pugna pelo acolhimento das suas razões de justificativa.

Análise

51. Inicialmente, cabe mencionar que o responsável equivocou-se ao mencionar na sua defesa o Convênio 700/2009 (Siconv 704123/2009) e os respectivos pareceres técnicos – Parecer Técnico 635/2009 (peça 1, p. 5-11) e Parecer/Conjur/MTur 949/2009 (peça 1, p. 13-35), uma vez que o signatário daquele Termo de Convênio foi o outro secretário-executivo do órgão ouvido em audiência, o Sr. Claudinei Pimentel Mota (peça 1, p. 71). O Sr. Mário Augusto Lopes Moyses foi signatário do Termo de Convênio 259/2009 (Siconv 703429/2009) (peça 2, p. 98), informação contida corretamente no ofício de audiência, cujos pareceres técnicos foram: Parecer Técnico 169/2009, da Coordenação-Geral de Análise de Projetos da SNPTur (peça 2, p. 26-34) e Parecer/Conjur/MTur 424/2009 (peça 2, p. 40-62). Do cotejo entre os pareceres de ambos os convênios, entretanto, percebe-se o mesmo teor da análise (e conclusão) neles realizadas, razão

pela qual o referido equívoco não tem o condão de inviabilizar ou modificar os argumentos aduzidos pelo responsável.

52. Percebe-se que a conduta principal atribuída ao responsável é o fato de ser signatário do ajuste em tela, diante das citadas ocorrências de parecer técnico superficial, de entidade privada desprovida da adequada qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa e de apoio a evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito. A outra conduta imputada foi omissiva, por não realizar a fiscalização e o acompanhamento da execução do convênio.

53. Se de um lado ao responsável, na qualidade de secretário-executivo do MTur, cabia supervisionar os órgãos vinculados e as unidades administrativas da estrutura do ministério, de outro, o fato isolado de ser signatário do ajuste em comento não tem o condão de sustentar a imputação dessas responsabilidades àquele agente público, uma vez que logrou êxito em comprovar que o fez com base em pareceres técnico e jurídico, emitidos por agentes que não eram a ele subordinados (mas à SPTur), que atestaram a conformidade da avença e não apresentaram óbice ou ressalva à celebração do convênio. Apesar de a presunção de veracidade do parecer não ser absoluta, seria desarrazoado exigir-lhe o dever de provar o contrário daquilo apontado pelas áreas técnica e jurídica no caso em questão, sobretudo porque os eventuais vícios suscitados nos pareceres técnicos não são de fácil detecção.

54. A única ressalva fica por conta de as análises técnica e jurídica e a celebração do ajuste terem ocorrido no mesmo dia, fato que poderia indicar a ausência de tempo suficiente para o exame criterioso sobre os objetos pretendidos. Todavia, não se vislumbram nos autos elementos que induzam a crer que o responsável concorreu de alguma forma para a prática de aprovar às pressas os projetos advindos de emendas parlamentares (comum na Administração Pública Federal), como no presente caso. Não havendo questionamento quanto a culpa grosseira, má-fé ou abuso de poder, a responsabilização do mencionado agente mostrar-se-ia desproporcional.

55. Quanto à fiscalização e o acompanhamento da execução do convênio, assiste razão ao dependente de ser atribuição alheia às pertinentes ao seu cargo, pelos mesmos motivos expostos acima.

56. Com efeito, propõe-se pelo acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Mário Augusto Lopes Moyses de modo a isentá-lo de responsabilidade pelas ocorrências ora em foco. Tais argumentos também aproveitam em favor do Sr. Claudinei Pimentel Mota, pelos motivos já expostos nesta instrução (item 49), já que em relação ao ajuste que foi signatário também constam pareceres técnico e jurídico (peça 1, p. 5-11 e 13-35) que atestaram a conformidade da avença e não apresentaram óbice ou ressalva à celebração do convênio.

III.2 Coordenadoras-Geral de Análise de Projetos

57. Àquelas agentes públicas que atuaram nessa função, foram atribuídas, em síntese, as seguintes ocorrências: concordar com parecer técnico superficial; não promover a verificação adequada da qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa da entidade privada; manifestar-se favorável ao apoio a evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito; e concordar com cronograma de execução e vigência incompatíveis com os períodos de realização dos eventos.

58. Como se observa, apesar de a Sra. Carla de Sousa Marques ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) indicado acima, não atendeu a audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida responsável, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

59. *Todavia, as razões de justificativa da outra responsável que ocupou o mesmo cargo lhe aproveita, no que concerne às circunstâncias objetivas, à luz do art. 161 do Regimento Interno do TCU, já que ambas foram ouvidas em audiência por razões idênticas (práticas administrativas indevidas quando no exercício do cargo de Coordenadora-Geral de Análise de Projetos), apenas em relação a convênio distinto.*

Razões de justificativa

60. *A Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues apresentou, em suma, as seguintes razões de justificativa (peça 60, p. 1-32): a sua aprovação do parecer técnico não abriga ilegalidade ou irregularidade, discorrendo sobre procedimentos internos do ministério acerca da tramitação da proposta de convênio; o parecer técnico não foi superficial, posto que todos os fatos foram analisados pela técnica que o elaborou; a análise da capacidade técnica e de funcionamento regular da entidade foi baseada em declarações recentes de representantes do Poder Público e do ramo do turismo; os documentos atinentes à proposta e à respectiva análise não continham nenhum indício de que seria evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito; o cronograma de execução e vigência não apresentam incompatibilidades com o período do evento, pois todos os fatos foram analisados em tempo hábil. Em anexo à sua defesa, apresentou cópia de relatório de extrato da proposta de convênio, gerado no Siconv, de expedientes ao órgão do deputado federal cuja emenda destinou os recursos e do Parecer Técnico 169/2009 (peça 60, p. 33-54).*

60.1. *A responsável informa que a proposta da entidade foi inicialmente submetida à análise pela área técnica da chefia de Gabinete da SNPTur, tendo a Sra. Janaina Pinto Machado aprovado e dado encaminhamento do pleito, anexando ao Siconv ofício de deputado federal que indicava os recursos (por emenda parlamentar) para a entidade.*

60.2. *Também informa que a Coordenação-Geral de Análise de Projetos somente analisava as propostas encaminhadas e autorizadas pela SNPTur, que determinou àquela coordenação que deveria aceitar os planos de trabalhos. Alega que a referida coordenação, por meio de parecer técnico, avaliava as ações do plano de trabalho, a viabilidade técnica do evento, a consonância do objeto do convênio com os fins institucionais do ministério, o estatuto e declarações da entidade, e se as propostas de preços apresentadas demonstravam-se compatíveis como o preço de mercado, encaminhando a proposta à SNPTur para posterior autorização para empenho, caso aprovasse o parecer da área técnica.*

60.3. *Segundo ela, a coordenação contava, em 2009, com aproximadamente oito técnicos para analisar todas as propostas de convênios. Após análise e inserção dos documentos no Siconv pelos técnicos, inclusive do parecer técnico, a responsável manifestava-se de acordo ou não, limitando-se a aprovar a análise técnica realizada.*

60.4. *Menciona que as propostas de convênio só se tornavam convênio após o ‘de acordo’ do secretário da SNPTur ou seu substituto; cita que, em 2009, aproximadamente setecentas propostas de convênio foram analisadas, destas, quatrocentas foram aprovadas por sua área, resultando em convênio apenas duzentos e cinquenta após a anuência daquele secretário ou seu substituto. Àquela secretaria cabia dar prosseguimento ou não ao pleito, mesmo após manifestação técnica; era da responsabilidade dela anexar a minuta de convênio e encaminhar o pleito para análise da Consultoria Jurídica (Conjur).*

60.5. *Assevera que a técnica responsável pelo parecer é funcionária pública concursada e o exarou após análise criteriosa da proposta, concluindo pela viabilidade técnica da execução dos serviços propostos e pela compatibilidade do projeto aos fins institucionais do MTur, assim como registra a adequação dos custos indicados no projeto com o praticado no mercado local (Parecer Técnico 169/2009 - peça 2, p. 26-34). Além do parecer, anexou ao Siconv a proposta; estatuto,*

declarações e documentação da entidade; documentação do responsável pela entidade; declarações de capacidade técnica, e orçamentos que reforçavam a sua conclusão sobre a viabilidade da proposta.

60.6. Conclui, diante do exposto, que por não haver nenhum ato ou documento que desabonasse o parecer, manifestou-se de acordo com ele, posto que todos os fatos foram analisados e constavam inseridos no Siconv.

60.7. A responsável informa que o parecer aponta o evento como classificado em gerador de fluxo turístico, em atendimento ao art. 15 da Portaria MTur 171/2008. Também que a proposta referiu-se a evento de promoção e incentivo ao turismo local, que constitui objeto recorrente nos convênios do ministério. Entende que o objeto proposto encontrava-se em consonância com a Portaria MTur 28/2006 (vigente à época), que estabelecia regras e critérios para apoio a projetos de promoção de eventos e divulgação do turismo brasileiro no mercado nacional, e com o Plano Nacional de Turismo 2007-2010, que visava, por exemplo, fortalecer o marketing institucional, fomentando a realização de eventos que consolidassem a atividade turística (Macroprograma 8: Promoção e apoio à comercialização). Sobre a compatibilidade de custos dos itens do projeto com os de mercado, limitou-se a afirmar que a técnica responsável pelo parecer certamente analisou as pesquisas de preços.

60.8. Alega que a análise da capacidade técnica da entidade se baseou em três declarações recentes de representantes do Poder Público (Secretária de Indústria, Comércio e Turismo da Cidade Ocidental/GO), do ramo de turismo (Fundação Goiânia Congressos e Eventos) e do comércio local participante daquele ramo (Ellystur Turismo e Viagens), as quais foram anexadas ao Siconv, em conformidade com a orientação dada pela SNPTur, além de outras três declarações de funcionamento regular da entidade (Comandante do Corpo de Bombeiros e Secretários de Cultura e Desporto e de Indústria, Comércio e Turismo, todos de Luziânia/GO).

60.9. Indica que, até o momento da análise da proposta, não havia nenhum indício documental de que seria evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito. Tanto que o parecer técnico destacou a necessidade de informar a entidade o disposto no Acórdão 96/2008-TCU-P, item 9.5.2.

60.10. Quanto ao cronograma de execução e vigência do ajuste, informa que foram compatíveis com o período de realização do evento (19 e 20/6/2009), pois o cronograma previa ações entre 15 e 20/6/2009 e o período de vigência foi de 21/5 a 29/8/2009, abrangendo desde a data da formalização do ajuste até a apresentação da prestação de contas. Logo, a sua manifestação, em 21/5/2009, ocorreu antes do início daquelas ações.

60.11. Por fim, solicita que as suas razões de justificativa sejam acolhidas para afastar sua responsabilidade, em virtude da defesa ora apresentada.

Análise

61. Percebe-se que a conduta atribuída à responsável é o fato de ter anuído ao Parecer Técnico 169/2009, da Coordenação-Geral de Análise de Projetos da SNPTur (peça 2, p. 26-34), emitido no âmbito do processo que resultou no Convênio 259/2009 (Siconv 703429/2009) (peça 2, p. 64-98). Passa-se, a seguir, a análise de cada um dos quatro questionamentos acerca daquela peça técnica.

62. A superficialidade do parecer técnico foi ventilada a partir da ausência de: a) exame da viabilidade técnica do projeto; b) verificação da compatibilidade de custos dos itens do projeto com os de mercado; c) fundamentação do interesse recíproco entre as partes; d) indicação do alinhamento do objeto às políticas públicas do MTur; e) demonstração da potencial geração de fluxo turístico que o evento proporcionaria. Foram indicados os seguintes dispositivos legais

contrariados: arts. 22 e 31 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008; art. 13, §3º, da Portaria MTur 171/2008; determinações do TCU constantes nos Acórdãos 980/2009 - Plenário (item 9.3.3) e 2.668/2008 - Plenário (item 1.8.1).

62.1. A defesa apresentada não enfrentou as lacunas do parecer técnico. Pela legislação aplicável ao convênio, a sua celebração seria precedida de análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico e jurídico do órgão concedente, e o seu plano de trabalho analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa (arts. 22 e 31 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008). O cerne da questão é a adequabilidade ou não do parecer técnico emitido acerca da proposta que resultou no convênio sob apreço, questões diversas de tramitação interna do processo no órgão (antes ou depois da emissão do parecer), limitação de pessoal da área técnica que dirigia e qualificação da técnica que elaborou o parecer não elidem a ocorrência.

62.2. A norma do órgão aplicável aos convênios em apreço era a Portaria MTur 171/2008. Por ser evento com recurso de emenda parlamentar, a referida norma dispõe que o critério para avaliação da proposta era de natureza técnica, com base em parecer da área técnica específica do MTur que devia analisar, além do alinhamento às políticas públicas de turismo e dos aspectos formais e legais, aqueles relativos à relevância do evento para o desenvolvimento turismo e as condições oferecidas pela estrutura do evento. Enquadrado como evento gerador de fluxo turístico (assim entendido aquele que efetivamente contribui para a movimentação de fluxos regionais, nacionais e internacionais de turistas no Brasil), a proposta devia ser analisada, por exemplo, com relação aos aspectos do alinhamento com o Plano Nacional de Turismo e da geração de fluxo turístico (arts. 13, §3º, e 15, §§1º e 4º, da Portaria MTur 171/2008).

62.3. Dos argumentos apresentados, verifica-se que a responsável limitou-se a repetir o teor consignado em parte do parecer técnico, na tentativa de demonstrar que todos os fatos foram analisados de forma criteriosa. Todavia, a simples indicação, no parecer, de que havia compatibilidade de custos dos itens do projeto com os de mercado (apenas baseada em informações prestadas pela própria entidade), de que o evento foi classificado em gerador de fluxo turístico, de que a execução dos serviços era viável tecnicamente para o atingimento da meta estabelecida e que o objeto encontrava-se em consonância com os fins institucionais do MTur e com as metas do Plano de Nacional de Turismo 2007/2010, assim como a indicação, na proposta, de que se refere à promoção e incentivo ao turismo local, não demonstram a viabilidade técnica do projeto, a compatibilidade citada e o interesse recíproco, tampouco se a proposta era adequada em relação aos aspectos de alinhamento com às políticas públicas do MTur e da potencial geração de fluxo turístico que o evento proporcionaria. É indispensável a verificação da adequabilidade da proposta. Mais do que a simples formalidade, a análise requeria uma demonstração da conformidade do conteúdo do projeto quanto aos aspectos técnico e normativo.

62.4. Nesse sentido, cabe repisar que a obrigatoriedade de avaliação criteriosa realizada quanto ao resultado esperado ou o propósito do projeto em relação ao programa de governo ao qual será vinculado, demonstrando qual o interesse público em sua realização, e de análise da economicidade/razoabilidade dos custos de execução/aquisição previstos nos planos de trabalho, registrando suas conclusões, foram objetos de determinações do TCU ao órgão anteriormente ao parecer técnico (Acórdãos 2.668/2008 e 980/2009, ambos do plenário). Reforça o caráter superficial daquele parecer o fato de ter sido emitido no mesmo dia da proposta da entidade, não havendo tempo hábil para a realização de análise criteriosa da proposta.

62.5. Situação idêntica se encontra o parecer técnico relativo ao Convênio 700/2009 (Siconv 704123/2009), realizado pela Sra. Carla. Logo, as razões de justificativa não lograram elidir a irregularidade apontada, que alcança ambos os convênios.

63. Foi arguida a ausência de exame adequado da qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa de entidade privada sem fins lucrativos para executar as ações

inerentes ao objeto do convênio, em desacordo com o estabelecido no art. 27, inciso II, e art. 55, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, art. 1º, §2º, art. 5º, §2º, art. 22 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, e no art. 2º, §1º, da Portaria MTur 153/2009 e com a jurisprudência do TCU (Acórdãos 794/2009, 980/2009 e 96/2008, todos do plenário).

63.1. A responsável reforçou a constatação de que a qualificação foi aferida a partir de declarações de terceiros somente, procedimento realizado em conformidade com a orientação dada pela SNPTur, segundo ela. O questionamento na instrução precedente foi de que não houve qualquer análise pelo setor técnico competente (Coordenação-Geral de Análise de Projetos/SNPTur) no sentido de aferir se a entidade proponente efetivamente possuía capacidade técnica e operacional para executar o convênio e gerir os recursos a serem repassados, restringindo-se apenas a mencionar as declarações apresentadas.

63.2. Em relação às entidades privadas sem fins lucrativos, a legislação aplicável ao convênio dispõe que a aferição se dará de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão repassador. Também condiciona que o objeto a ser executado seja relacionado com as atividades da entidade, e que para a realização do seu cadastramento seja exigida comprovação mediante declaração de funcionamento regular nos três anos anteriores ao credenciamento (arts. 1º, §2º, 18, inciso VII, e 22, caput, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008). Embora a responsável não tenha trazido aos autos elementos que corroborem sua assertiva (ter seguido orientação da SNPTur), o fato é que o MTur condicionou a destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos à comprovação de funcionamento regular nos últimos três anos, inclusive com inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (art. 2º, parágrafo único, da Portaria MTur 171/2008, vigente à época).

63.3. Para fins de análise da capacidade técnica e de funcionamento regular da entidade foram apresentadas declarações que não foram colocadas em suspeição. A entidade encontrava-se aberta há mais de três anos (data da abertura no CNPJ: 14/6/2005) quando apresentou a proposta e houve o atesto da qualificação no parecer técnico, que, por sua vez, verificou que ela possuía atribuições para realização de eventos da natureza proposta, após análise do seu estatuto (embora o objeto da entidade seja demasiadamente amplo), confirmando a relação do objeto da proposta com as finalidades da entidade.

63.4. O funcionamento da entidade há mais de três anos, cuja atividade guarda relação com o objeto do projeto proposto, aliado às declarações mencionadas, permite concluir que a qualificação técnica e capacidade operacional da entidade foram aferidas com base nos critérios estabelecidos nos arts. 1º, § 2º, 18, inciso VII, 22, caput, e 25, inciso I, da referida portaria interministerial, ou seja, ateu-se às exigências das normas então vigentes. No presente caso, por ser emenda parlamentar, não se aplica o disposto acerca do chamamento público (§ 2º do art. 5º daquela portaria). Exigir análise mais percuciente naquele momento (sem os elementos de que se dispõe hoje que permitem caracterizar a ausência de capacidade da Premium) acerca da capacidade técnica e operacional da conveniente não encontra respaldo legal, motivo pelo qual as razões de justificativa devem ser acatadas neste ponto. Aproveitam à outra responsável, Sra. Carla, o mesmo argumento que fundamenta esse acolhimento, uma vez que o exame neste ponto foi similar.

63.5. Ressalte-se, desde dezembro de 2009, há norma interna no órgão que estabeleceu critérios gerais para a avaliação das entidades proponentes e para seleção de convênios a serem fiscalizados in loco (Memorando-Circular 24/2009/SE/MTur - peça 66, p. 92-94, defesa do Sr. Mário), provavelmente em decorrência de determinação do TCU (Acórdão 5.078/2009-2ª C, item 1.5.1.4). Na referida norma, há a obrigação de a entidade proponente apresentar uma considerável documentação suplementar, que, no conjunto, possibilita o órgão a realizar uma melhor aferição da qualificação técnica e capacidade operacional daquela entidade para a gestão de convênios.

64. Questionou-se a manifestação favorável ao apoio de evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito, contrariando determinação do TCU no Acórdão 96/2008 - Plenário.

64.1. A responsável afirma que não tinha ciência de que seria evento com tais características, já que os documentos atinentes à proposta e à respectiva análise não continham nenhum indício nesse sentido. De fato, ao se verificar o teor do parecer técnico não há menção nenhuma nesse sentido, mas transpareceu no mínimo a dúvida de que o evento poderia ser realizado dessa maneira, tanto que destacou expressamente a necessidade de informar a entidade conveniente o disposto no Acórdão 96/2008-TCU-P, item 9.5.2 (determina a utilização de verbas obtidas pela venda de ingressos ou similares para a consecução do objeto ou sua reversão ao Tesouro Nacional).

64.2. Todavia, a citada deliberação dispôs, também, que, quando da análise de propostas de celebração de convênios com entidades de natureza pública ou privada, o Mtur deve verificar se o objeto do convênio destina-se ao cumprimento do interesse público, evitando participar de ajustes em que o interesse seja fundamentalmente privado (item 9.6.2). Detendo-se ao relatório do Acórdão 96/2008-TCU-P, verifica-se que o interesse público não ficou demonstrado por dois motivos: evento não se coadunar com as diretrizes do plano nacional do turismo e existência de cobrança de ingressos em evento financiado com dinheiro público.

64.3. Constou do ofício de audiência a inobservância daquela determinação, já que o ajuste em tela foi assinado em 2009. Conforme visto anteriormente, a responsável não logrou êxito em evidenciar o interesse público, o alinhamento do objeto às políticas públicas do MTur e a potencial geração de fluxo turístico que o evento proporcionaria. Tal fato, aliado à existência ou ao menos à possibilidade de cobrança de ingressos no evento (tanto que houve menção à referida deliberação do TCU), configura o apoio a evento de interesse predominantemente privado, em afronta àquela determinação.

65. Por fim, foi apontado que o cronograma de execução e vigência eram incompatíveis com o período de realização do evento, o que resultou na aprovação e assinatura do ajuste apenas um dia antes do evento patrocinado e no repasse dos recursos em data posterior à execução do objeto e no pagamento de despesas já realizadas, em descumprimento ao estabelecido no art. 42, caput, da Portaria Interministerial 127/2008 e aos princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência.

65.1. Inicialmente, houve um equívoco no teor da audiência realizada ao deixar assente que a ocorrência em comento resultou na assinatura do ajuste apenas um dia antes do evento patrocinado, pois este fato somente ocorreu em relação ao outro convênio. Na instrução precedente, a referida incompatibilidade foi configurada sobretudo em relação ao Convênio 700/2009 (Siconv 704123/2009), distinto do ajuste em que a responsável atuou. Aquele ajuste foi firmado um dia antes do evento (impossibilitando o procedimento de cotação prévia de preços, por exemplo) e a publicação de seu extrato no DOU (ato pelo qual adquire eficácia) ocorreu oito dias após o fim do evento. As únicas ressalvas que abrangem os dois convênios estão ligadas às transferências dos recursos financeiros à conveniente, por não terem seguido os cronogramas de desembolso constantes dos planos de trabalho e por ocorrerem em data posterior à execução dos eventos previstos nos convênios.

65.2. Compulsando os autos, percebe-se a cronologia indicada na tabela a seguir:

	Parecer Técnico	Assinatura	Publicação	Crédito conta bancária	Evento
Convênio 700/2009 (Siconv 704123/2009)					
Data	16/7/2009	16/7/2009	29/7/2009	11/8/2009	17 a 19/7/2009

<i>Peça</i> <i>1</i>	<i>p. 11</i>	<i>p. 71</i>	<i>p. 73</i>	<i>p. 97</i>	<i>p. 5</i>
<i>Convênio 259/2009 (Siconv 703429/2009)</i>					
<i>Data</i>	<i>21/5/2009</i>	<i>21/5/2009</i>	<i>8/6/2009</i>	<i>25/6/2009</i>	<i>19 a</i> <i>20/6/2009</i>
<i>Peça</i> <i>2</i>	<i>p. 34</i>	<i>p. 98</i>	<i>p. 100</i>	<i>p. 130</i>	<i>p. 30</i>

65.3. Do histórico apresentado, verifica-se que o parecer técnico e a assinatura dos termos de convênio foram anteriores ao período dos eventos, mas os recursos financeiros foram repassados à conveniente após a realização daqueles. Em relação ao primeiro ajuste, ainda, corrobora-se a informação de que foi firmado um dia antes do evento e de que a publicação de seu extrato se deu após o evento.

65.4. A responsabilidade pela transferência dos recursos financeiros não recai sobre os agentes que anuíram o parecer técnico. Não se vislumbra haver nexo de causalidade entre a aprovação dele e a transferência tardia. Considerando que a única irregularidade no Convênio 259/2009 (Siconv 703429/2009) referente ao questionamento em análise está circunscrita ao momento em que se deu a transferência dos recursos financeiros à conveniente, e que tal ato não tem ligação com o parecer técnico aprovado pela Sra. Marta, assiste-lhe razão que o fato vergastado não subsiste.

65.5. Por outro lado, mostra-se indevida a concordância com o parecer técnico no Convênio 700/2009 (Siconv 704123/2009), realizado pela Sra. Carla, pois tendo ciência de que o evento iniciaria no dia seguinte, a incompatibilidade do cronograma de execução proposto em relação ao período de sua realização estava patente, o que ocasionaria indubitavelmente a transferência de recursos durante ou após à execução do evento previsto na proposta de convênio (caracterizando mero ressarcimento de valores ao conveniente por eventuais despesas pagas antes do recebimento, o que contraria o art. 42, caput, da Portaria Interministerial 127/2008, que dispõe que a liberação de recursos obedecerá ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho, e o entendimento encontrado na jurisprudência desta Corte, como os Acórdãos 7.307/2013 – 1ª Câmara, 829/2014 – Plenário), além de impossibilitar a aplicação dos recursos federais segundo as formalidades da realização da despesa, no caso o procedimento de cotação prévia de preços para selecionar a melhor oferta.

66. Pelo exposto, as condutas das responsáveis são reprováveis, incorrendo em infração aos seguintes dispositivos legais: arts. 22 e 31 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008; arts. 13, §3º, e 15, §§1º e 4º, da Portaria MTur 171/2008; determinações do TCU constantes nos Acórdãos 96/2008 (item 9.6.2), 980/2009 (item 9.3.3) e 2.668/2008 (item 1.8.1), todos do plenário. A Sra. Carla, ainda, descumpriu ao estabelecido no art. 42, caput, da Portaria Interministerial 127/2008 e aos princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência.

67. Propõe-se, portanto, a rejeição das razões de justificativa apresentadas pela Sra. Marta, à exceção dos fatos de não promover a verificação adequada da qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa da entidade conveniada e de concordar com cronograma de execução e vigência incompatível com o período de realização do evento. Quanto à Sra. Carla, registra-se que permaneceu silente e que os argumentos apresentados na defesa da outra responsável em situação similar não lograram elidir a totalidade da irregularidade a ela imputada. Restou evidenciado que suas condutas poderiam ser mais diligentes ao anuírem pareceres técnicos com falhas em relação às normas vigentes. Nos autos não está presente nenhum requisito de exclusão das suas culpabilidades. Propõe-se, portanto, a apenação de ambas as responsáveis.

III.3 Titular da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (SNPTur) do MTur

68. Para o titular dessa secretaria, as ocorrências foram, em síntese: não promover ações de fiscalização e de acompanhamento da execução do convênio; não impedir celebração de convênio fundamentado por pareceres técnicos superficiais; não impedir celebração de convênio em que não houve a adequada análise da qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa da entidade privada; não impedir celebração de convênio em que o objeto consistiu em apoio a evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito; e não impedir celebração de convênio cujo plano de trabalho continha o cronograma de execução e vigência incompatíveis com os períodos de realização dos eventos.

69. Como se observa, apesar de o Sr. Airton Nogueira Pereira Júnior ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) indicado acima, não atendeu a audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

70. Verifica-se que o responsável foi arrolado nessa condição por ter sido o titular da SNPTur, à qual se subordinava a Coordenação-Geral de Análise de Projetos, área responsável pelos pareceres técnicos questionados. Àquela secretaria competia, segundo regimento interno do MTur, a responsabilidade pela análise técnica e documental referente os processos de convênios (art. 39, inc. XIII). O responsável deveria ser diligente ao ratificar, como superior hierárquico, pareceres técnicos com falhas em relação às normas vigentes, ou seja, não se revestiu das cautelas e análises necessárias para garantir a legalidade e economicidade dos atos. À secretaria que dirigia cabia, também, promover ações de fiscalização e de acompanhamento da execução dos convênios, o que não ocorreu. Aproveitam ao responsável os argumentos aduzidos em relação à outra responsável (Sra. Marta) que fundamentaram ao acolhimento de um dos pontos da sua audiência (não promover a verificação adequada da qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa da entidade conveniada), com base no art. 161 do Regimento Interno do TCU.

71. A conduta do responsável é reprovável, incorrendo em infração aos seguintes dispositivos legais: arts. 22, 31, 42, caput, e 51 a 55 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008; arts. 13, §3º, e 15, §§1º e 4º, da Portaria MTur 171/2008, e aos princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência; bem como com a jurisprudência do TCU constantes nos Acórdãos 96/2008 (item 9.6.2), 980/2009 (item 9.3.3) e 2.668/2008 (item 1.8.1), todos do plenário.

72. Ficou evidenciado que sua conduta deveria ser diligente ao ratificar, como superior hierárquico, pareceres técnicos com falhas em relação às normas vigentes. Nos autos não está presente nenhum requisito de exclusão da sua culpabilidade. Propõe-se, portanto, a apenação do responsável.

CONCLUSÃO

73. Aos responsáveis que tiveram citação solidária, foram elencadas as seguintes irregularidades: a) não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes dos convênios, em virtude da ausência de documentação suficiente para comprovar a execução do objeto; b) cometimento de fraude no processo de cotação de preços e escolha da empresa Conhecer; c) aplicação dos recursos dos convênios em apoio a eventos de interesse fundamentalmente privado, o que caracteriza subvenção social a entidade privada.

74. Tais ocorrências configuram infração aos seguintes dispositivos legais: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade; Lei de Responsabilidade Fiscal; caput do art. 16 da Lei 4.320/1964; art. 93 do

Decreto-Lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 11 do Decreto 6.170/2007; art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008; bem como com a jurisprudência do TCU, em especial a constante no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário.

75. *Diante da revelia da Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), da entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), do Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53), e da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (CNPJ 07.046.650/0001-17), e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que sejam julgadas irregulares as contas e em débito a Sra. Cláudia e o Sr. Luís, em solidariedade com as referidas entidade e empresa, em vista do disposto nos arts. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 e 209, §§ 5º e 6º, do Regimento Interno do TCU, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 daquela lei (itens 19-29 desta instrução).*

76. *Quanto às oitivas das empresas que participaram de processo fraudulento, diante da revelia das empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (CNPJ 07.046.650/0001-17), Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. (CNPJ 01.031.550/0001-30), Prime Produções Culturais Ltda. (CNPJ 04.142.495/0001-44) e Elo Brasil Produções Ltda. (CNPJ 10.760.664/0001-02), e em face da análise promovida, restou comprovado as seguintes ocorrências: conluio nos processos de escolha dos fornecedores dos convênios (vínculo entre eles e simulação de competição); impossibilidade de comprovação da existência real de parte dos fornecedores (não foram localizadas nos endereços cadastrados na base de dados da Receita Federal e alguns com situação cadastral inapta); impossibilidade de verificação da efetiva aplicação dos recursos dos convênios na consecução dos objetos pactuados (em face a não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes dos convênios). Em relação à empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. (razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil), entendeu-se que não há nenhum elemento que a desabone.*

77. *Em que pese a ocorrência de fraude nos procedimentos de cotação de preços no âmbito dos dois convênios, conduzidos pela entidade sem fins lucrativos conveniente, configurar desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como infringir o art. 11 do Decreto 6.170/2007 e o art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, a participação no processo de forma fraudulenta pelas empresas Conhecer, Clássica, Prime e Elo não as sujeitam à penalidade de serem declaradas inidôneas pelo TCU para participar, por até 5 (cinco) anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46, da Lei 8.443/92, uma vez que o presente caso não se enquadra no tipo legal daquela sanção, que abrange apenas os procedimentos licitatórios strictu sensu, entendimento com arrimo na jurisprudência desta Corte de Contas. À exceção da empresa Conhecer, os elementos contidos nos autos não caracterizam a ocorrência de dano ao erário tendo como responsável as empresas Clássica, Prime e Elo, razão pela qual se propõe a exclusão delas do rol de responsáveis deste processo, assim como da empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. (itens 30-43 desta instrução).*

78. *No tocante às audiências, as razões de justificativa da Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues (CPF 232.407.093-68) não lograram elidir as irregularidades imputadas, salvo em relação aos fatos de não promover a verificação adequada da qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa da entidade conveniada e de concordar com cronograma de execução e vigência incompatível com o período de realização do evento, aproveitando-se o acolhimento da primeira excecionalidade à Sra. Carla de Sousa Marques (CPF 031.636.674-90). Em face da análise promovida e diante da revelia da Sra. Carla, restou evidenciado que suas condutas poderiam ser mais diligentes ao anuírem pareceres técnicos com falhas em relação às normas vigentes. Nos autos não está presente nenhum requisito de exclusão das suas culpabilidades.*

79. Pelo exposto, as condutas das responsáveis são reprováveis, incorrendo em infração aos seguintes dispositivos legais: arts. 22 e 31 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008; arts. 13, §3º, e 15, §§1º e 4º, da Portaria MTur 171/2008; determinações do TCU constantes nos Acórdãos 96/2008 (item 9.6.2), 980/2009 (item 9.3.3) e 2.668/2008 (item 1.8.1), todos do plenário. A Sra. Carla, ainda, descumpriu ao estabelecido no art. 42, caput, da Portaria Interministerial 127/2008 e aos princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência. Desta forma, propõe-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Marta, com a excepcionalidade citada, e aplicar a ambas, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (itens 44-46 e 57-67 desta instrução).

80. A mesma apenação é proposta para o Sr. Airton Nogueira Pereira Júnior (CPF 614.247.147-53). Diante da sua revelia e da análise promovida (proveitou-lhe o acolhimento da primeira excepcionalidade à Sra. Marta), ficou evidenciado que sua conduta deveria ser diligente ao ratificar, como superior hierárquico, pareceres técnicos com falhas em relação às normas vigentes.

81. A conduta do responsável é reprovável, incorrendo em infração aos seguintes dispositivos legais: arts. 22, 31, 42, caput, e 51 a 55 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008; arts. 13, §3º, e 15, §§1º e 4º, da Portaria MTur 171/2008, e aos princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência; bem como com a jurisprudência do TCU constantes nos Acórdãos 96/2008 (item 9.6.2), 980/2009 (item 9.3.3) e 2.668/2008 (item 1.8.1), todos do plenário. Propõe-se, portanto, a apenação do responsável com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (itens 44-46 e 68-72 desta instrução).

82. De outro lado, as razões de justificativa do Sr. Mário Augusto Lopes Moyses (CPF 953.055.648-91), signatário de um dos convênios, devem ser acolhidas, porque demonstram que o mesmo não concorreu para as falhas no parecer que instruiu a formalização do ajuste, tampouco era responsável por realizar a fiscalização e o acompanhamento da execução do convênio. O acolhimento aproveita ao Sr. Claudinei Pimentel Mota (CPF 354.677.461-20), signatário do outro convênio, pela similaridade das circunstâncias objetivas (itens 44-46 e 47-56 desta instrução).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

83. A problemática da questão processual das audiências dos servidores do MTur foi abordada na instrução precedente (peça 3). Considerando que há mais de trinta processos de TCE esperados decorrentes dos 43 convênios existentes entre a Premium e o MTur; que servidores do MTur colaboraram para as ocorrências tratadas nestes autos, por meio de práticas administrativas indevidas por eles efetuadas dentro das atribuições que lhes competiam; que tais práticas ensejam audiência daqueles servidores, e que serão comuns provavelmente em quase todos os processos e praticadas por titulares dos mesmos cargos públicos, o melhor caminho seria o exame global dessas práticas para fins de responsabilização desses agentes públicos, mediante audiência única para cada responsável que englobasse todos os convênios em que tivesse atuado.

84. Todavia, optou-se, num primeiro momento, (a) realizar audiência dos responsáveis nos processos que se encontravam à época disponíveis para instrução de citação (TC's 029.465/2013-3, 029.938/2013-9, 017.014/2014-0, 017.226/2014-7 e 017.227/2014-3; outros quatro tiveram proposta preliminar de diligência ao órgão repassador), e (b) ciência dos fatos à unidade do TCU responsável pelo MTur (SecexDesen) para que avaliasse a conveniência de promover avaliação dos atos administrativos praticados pelos gestores daquele órgão no âmbito dos vários processos de tomadas de contas especiais instauradas e a instaurar de convênios celebrados entre aquele órgão federal e a Premium Avança Brasil.

85. A SecexDesen teve ciência por meio do encaminhamento de cópias da instrução de citação do TC 029.938/2013-9 e da Nota Técnica 3096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR (peça 37). O Ministro

Relator destes autos autorizou a realização das citações, audiências e oitivas, sem haver autuação de processo autônomo para realização das audiências (peça 6).

86. *Analizadas nestes autos as razões de justificativa apresentadas, entendeu-se necessária a responsabilização e, conseqüentemente, a apenação de parte dos servidores. Levou-se em consideração a atuação do servidor na condução dos convênios tratados nestes autos apenas, já que a audiência ficou circunscrita a eles, mas a análise que embasou a proposta de acolhimento das justificativas dos servidores com cargo de secretário-executivo do órgão pode ser outra, caso se considere o conjunto dos mais de trinta processos de TCE decorrentes dos 43 convênios existentes entre a Premium e o MTur. Ocorre que os servidores do MTur com cargos de Secretário-Executivo, Coordenador-Geral de Análise de Projetos e Titular da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo também foram ouvidos em audiência em outros quatro processos similares (e provavelmente serão ouvidos em muitos outros processos), fato que deve ser considerado quando da aplicação da penalidade proposta, para fins de sopesar o valor individual da multa. Dos cinco processos em que já houve a audiência dos servidores, o Sr. Claudinei e a Sra. Carla foram ouvidos apenas nestes autos; a Sra. Marta neste e em outros três processos, e os senhores Mário e Ailton nos cinco. A maior parte das práticas administrativas indevidas identificadas nesses processos foram comuns. Alterna, de um para outro, o agente público que efetivamente praticou o ato (titular à época ou seu substituto), não o cargo público investido.*

87. *Com vistas a preservar a racionalidade processual e garantir a uniformização do julgamento da responsabilização dos servidores do MTur no que se refere aos mais de trinta processos de TCE, diante do contexto discorrido, sugere-se ao Tribunal a adoção de medida alternativa à apreciação das razões de justificativa, com os respectivos efeitos, realizada nestes autos e nos outros quatro já instruídos com proposta de mérito.*

88. *Trata-se de determinação para que seja autuado um processo específico para realizar o exame global das práticas administrativas irregulares daqueles servidores na formalização e condução dos quarenta e três convênios firmados com a Premium, de forma que haja a realização de audiência única para cada agente público que as tenha praticado, permitindo, no exame do conjunto das razões de justificativa, uma visão mais sistêmica das ocorrências, melhor exercício da defesa e do contraditório (com a possibilidade de aproveitamento no que concerne às circunstâncias objetivas), supressão do risco de incoerência das decisões, menor dificuldade das comunicações processuais, menor esforço nas análises das razões de justificativas e maior celeridade no julgamento das tomadas de contas especiais. Essa alternativa, se acatada, modifica a proposta de encaminhamento realizada nestes autos no que tange aos servidores do ministério, ou seja, revelia, rejeição ou acatamento das razões de justificativa e aplicação de multa, com a possibilidade de desconto na remuneração (o que alteraria o inciso I e suprimiria os incisos II, III, VI, VII e IX da proposta de encaminhamento desta instrução).*

89. *Na análise a ser realizada, poder-se-á, ainda, abranger responsabilidades de outros servidores que concorreram para outras irregularidades, tais como o repasse financeiro e a publicação do extrato do convênio somente após a realização dos eventos conveniados (itens 65.2 e 65.3).*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

90. *Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação, para envio ao Ministério Público junto ao TCU, e posterior encaminhamento ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, com as seguintes propostas:*

I) sejam considerados revéis para todos os efeitos a entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39) e as empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17), Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. – ME

(01.031.550/0001-30), Prime Produções Culturais Ltda. – ME (CNPJ 04.142.495/0001-44) e Elo Brasil Produções Ltda. – ME (CNPJ 10.760.664/0001-02), bem como as senhoras Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53) e Carla de Sousa Marques (CPF 031.636.674-90), e os senhores Luís Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53), Claudinei Pimentel Mota (CPF 354.677.461-20) e Airton Nogueira Pereira Júnior (CPF 614.247.147-53), dando-se prosseguimento ao processo, nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

II) sejam rejeitadas parcialmente as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues (CPF 232.407.093-68);

III) sejam acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Mário Augusto Lopes Moysés (CPF 953.055.648-91), aproveitando-se o acolhimento em relação ao Sr. Claudinei Pimentel Mota (CPF 354.677.461-20);

IV) sejam excluídos do rol de responsáveis arrolados neste processo as empresas Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. – ME (01.031.550/0001-30), Prime Produções Culturais Ltda. – ME (CNPJ 04.142.495/0001-44), Elo Brasil Produções Ltda. – ME (CNPJ 10.760.664/0001-02) e Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.158.872/0001-21);

V) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, inciso III, do Regimento Interno do TCU, sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), do Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53), da entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39) e da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17), em vista do disposto nos arts. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 e 209, §§ 5º e 6º, do Regimento Interno do TCU, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, acrescidas dos encargos legais calculados a partir das respectivas datas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’ do Regimento Interno do TCU:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
11/8/2009	100.000,00
25/6/2009	50.000,00

VI) seja aplicada à Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), à entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), ao Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53) e à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17), individualmente, a multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 210, caput, e 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, acrescidas dos encargos legais devidos a contar da data do presente acórdão, caso não venham a ser pagas dentro do prazo ora estipulado;

VII) seja aplicada ao Sr. Airton Nogueira Pereira Júnior (CPF 614.247.147-53) e às senhoras Carla de Sousa Marques (CPF 031.636.674-90) e Marta Feitosa Lima Rodrigues (CPF 232.407.093-68), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o

Tribunal (art. 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, acrescidas dos encargos legais devidos a contar da data do presente acórdão, caso não venham a ser pagas dentro do prazo ora estipulado;

VIII) seja autorizado, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado por qualquer dos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

IX) seja autorizado, desde logo, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, o desconto integral ou parcelado das dívidas na remuneração dos responsáveis indicados no item VII, observado o percentual mínimo estabelecido regularmente, conforme prevê o art. 219, inciso I, do Regimento Interno do TCU;

X) seja autorizado, desde logo, com fundamento nos art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, conforme prevê o 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU;

XI) sejam solicitadas à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992;

XII) sejam encaminhadas cópias da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que o fundamenta:

XII.1) ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Goiás, para a adoção das medidas que entender cabíveis, em conformidade com o art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU;

XII.2) ao Ministério do Turismo;

XIII) sejam arquivados os presentes autos.”

Em audiência regimental, o douto Ministério Público junto a esta Corte divergiu parcialmente do encaminhamento proposto pela unidade instrutiva, nos seguintes termos (peça 126):

“Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor da Premium Avança Brasil, ‘entidade sem fins lucrativos que vem atuando na valorização e desenvolvimento do turismo, buscando o reconhecimento do potencial turístico de municípios mais interioranos do país’ (peça 1, p. 7), bem assim de sua então presidente, Sra. Cláudia Gomes de Melo. O processo se deve a irregularidades constatadas no âmbito dos Convênios nºs 700/2009 e 259/2009, cujos objetos consistiram em apoiar a realização, respectivamente, da 1ª Exposição Agropecuária do Município de Posse/GO e da Festa Junina de Guarani de Goiás/GO.

2. O Convênio nº 700/2009 assomou R\$ 100.000,00 em transferências federais e apresentou a seguinte cronologia:

a) o evento ocorreu entre 17 e 19/07/2009;

b) o convênio foi celebrado em 16/07/2009, véspera do evento; e

c) a transferência bancária dos recursos federais ocorreu em 11/08/2009, vinte e três dias após o evento (peça 1, p. 97).

3. Em 25/01/2011, o Ministério concluiu pela insuficiência da prestação de contas ofertada pela conveniente, ante a ausência dos seguintes elementos: fotos, filmagem ou matérias de jornal, revista ou TV que comprovassem a realização do evento e do show; contratos com as empresas licitadas visando à locação de sonorização, locação de palco, locação de arquibancadas, inserções de rádio e mídia volante; identificação das emissoras de rádio que veicularam o 'spot', acompanhado da comprovação da veiculação; declaração da prestadora do serviço de mídia volante; declaração de gratuidade do evento ou, no caso de cobrança de ingresso, as devidas justificativas. Diante dessas constatações, o Ministério do Turismo rejeitou as contas do convênio, atribuindo à Premium Avança Brasil e a sua presidente o débito no valor integral dos repasses.

4. O Convênio nº 259/2009, a seu turno, envolveu R\$ 50.000,00 em valores da União e também se caracterizou pela extemporaneidade no repasse dos valores, pois:

a) o evento ocorreu em 19 e 20/06/2009;

b) embora o convênio tenha sido celebrado em 21/05/2009 e publicado em 08/06/2009, a transferência bancária dos recursos federais ocorreu em 25/06/2009, cinco dias após o evento (peça 2, p. 130).

5. Em 30/12/2009, o Ministério identificou deficiências na prestação de contas da conveniente, quais sejam: ausência de comprovação de fiscalização in loco; ausência de justificativa para inexigibilidade de licitação para contratar espetáculo artístico, bem assim para escolha da proposta mais vantajosa do show contratado; fotos ou filmagem que comprovassem as locações, ornamentação e show, assim como cópia do contrato firmado com as empresas de locação. Amparando-se nesses argumentos, o órgão concedente decidiu rejeitar as contas do convênio, considerando em débito a entidade e sua dirigente.

6. Neste ponto, cabe registrar que, em fiscalização realizada em acordos firmados entre o Ministério do Turismo e a Premium Avança Brasil, a Controladoria-Geral da União detectou conluio entre a conveniente e as empresas por ela contratadas (a saber: Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., Ello Brasil Produções Ltda., Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda.), a fim de burlar o processo seletivo operado no âmbito dos convênios. Tais achados ensejaram a autuação de trinta processos de TCE neste Tribunal, relativos a trinta e dois convênios (peça 120, p. 5), havendo até o momento um julgado (Acórdão nº 4868/2014-2ª Câmara), por meio do qual se condenou a Premium Avança Brasil em débito e multa, face a não comprovação da regular aplicação dos recursos providos no cerne do Convênio nº 135/2009 (apoio à XIV Exposição Agropecuária de Edéia/GO).

7. Assim, tendo ingressado a vertente TCE nesta Corte de Contas, procedeu-se à citação da conveniente e de sua representante legal, à oitiva das empresas que participaram do processo de seleção de preços e à audiência de servidores do Ministério do Turismo, conforme doravante se discorre.

II

8. Em vista dos indícios de dano ao Erário, foram regularmente citadas não apenas a entidade Premium Avança Brasil (peças 24 e 63) e sua presidente, Sra. Cláudia Gomes de Melo (peça 35 e 45), como também a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (peças 82 e 87), adrede contratada pela conveniente no âmbito dos Convênios nºs 700/2009 e 259/2009, e seu dirigente, o Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (peça 83 e 88). As irregularidades apontadas na citação consistiram em:

a) não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes dos convênios, em virtude da ausência de documentação suficiente para comprovar a execução do objeto;

b) cometimento de fraude no processo de cotação de preços e escolha da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.; e

c) aplicação dos recursos dos convênios em apoio a eventos de interesse fundamentalmente privado, o que caracteriza subvenção social a entidade privada.

9. Muito embora regularmente citados, não houve nos autos manifestação dos referidos agentes. Nesse passo, a unidade técnica pugnou pela declaração de revelia dos responsáveis, julgando-se irregulares suas contas e condenando-os ao ressarcimento do débito e pagamento de multa nos moldes do art. 57 da Lei Orgânica da Casa.

10. Entendo irreparável a proposta da secretaria quanto ao resultado das citações efetuadas, eis que fielmente alinhada à jurisprudência desta Corte. A deficiência na prestação de contas impede a conclusão inequívoca de que os valores federais transferidos se destinaram à execução do objeto conveniado, ensejando a presunção de débito no valor integral dos valores repassados (v.g. Acórdãos n^{os} 1886/2015-1^a Câmara e 717/2008-2^a Câmara).

III

11. Quanto à oitiva dos participantes da cotação prévia realizada pela Premium Avança Brasil no bojo dos convênios sob exame, foram acionadas as seguintes sociedades empresariais: Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. (edital de peça 117); Prime Produções Culturais Ltda. (edital de peça 118); Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – que ostentava, à época dos fatos, a razão social Calypso Produções Artísticas do Brasil (A.R. de peça 111); e Ello Brasil Produções Ltda. (A.R. de peça 96).

12. Em resposta à oitiva, somente a Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. pronunciou-se, arguindo, em síntese, que:

a) não tinha ciência de que o processo de contratação estava sendo realizado por organização não-governamental, a expensas do erário, desconhecendo também que o trâmite legal estaria sendo ludibriado por conluio entre os demais participantes; e

b) ainda que se reconhecesse a ilegalidade indicada, afigurar-se-ia incabível a declaração de sua inidoneidade, tendo em conta que, conforme decidido no Acórdão n^o 3611/2013-Plenário, o art. 46 da Lei n^o 8.443/92 refere-se expressamente a 'licitação' e 'licitante', conceitos que não se confundem com a cotação prévia de preços.

13. Em reanálise dos elementos contidos no processo, concluiu a Secex/GO que:

a) a conveniente Premium Avança Brasil e as empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. e Ello Brasil Produções Ltda. possuem inequívoco liame, consistente, entre outros fatores, em vínculos empregatícios recíprocos entre seus dirigentes, relações familiares entre conselheira e gerente administrativa, documentos preenchidos com idêntica grafia, mesmos funcionários nas duas entidades (e.g. tesoureira); e

b) embora as empresas Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda. 'se prestaram a dar aparência de competitividade (ou simularam competição) em várias cotações realizadas pela Premium' (peça 120, p. 11), havendo fortes indícios de tratar-se de 'empresas de fachada', a Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. apresenta situação cadastral ativa na base de dados da Receita Federal e apresentou resposta à oitiva, além de não guardar relação com as demais empresas ouvidas.

14. Acolhendo as considerações da Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. e estendendo tal entendimento às demais sociedades ouvidas, a unidade regional deixou de propor a declaração de inidoneidade às envolvidas no conluio delatado, sob o pálio de que 'o presente caso não se enquadra no tipo legal daquela sanção, que abrange apenas os procedimentos licitatórios strictu sensu, entendimento com arrimo na jurisprudência desta Corte de Contas' (peça 120, p. 12).

Ademais, a secretaria argumenta que, ante a ausência de dano ao erário advindo da conduta das empresas ouvidas, deveriam elas ser excluídas do rol de responsáveis desta TCE.

15. Ante a relevância das teses levantadas, cumpre comentá-las apartadamente, ainda que de forma breve. Assim, quanto ao primeiro ponto, vale revisitar a redação do art. 46 da Lei nº 8.443/92: 'Verificada a ocorrência de fraude comprovada à **licitação**, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal' (grifo acrescido).

16. A fim de delimitar o alcance do termo 'licitação', tal como empregado no dispositivo suso, entendo inadequado reportar-se diretamente à Lei nº 8.666/93, tal como pretende a Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. Com efeito, o instituto licitatório tem sede constitucional, radicando-se no art. 37, inciso XXI, da Lei Fundamental, que assim prescreve:

'XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.' (grifei).

17. Destarte, consiste a licitação em gênero do qual são espécies não apenas as modalidades encartadas na Lei nº 8.666/93, mas também nas Leis nºs 10.520/2002 (pregão) e 12.462/2011 (regime diferenciado de contratação – RDC) e nos demais processos de contratação de 'obras, serviços, compras e alienações' carreados pela Administração Pública.

18. Ao se albergar acriticamente o raciocínio da Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda., prosperando o entendimento de que o art. 46 da Lei Orgânica aplica-se tão somente aos procedimentos calcados na Lei nº 8.666/93, os particulares que fraudassem certames realizados sob modalidade pregão ou RDC automaticamente furtar-se-iam à declaração de inidoneidade por parte do Tribunal de Contas, em injustificável contradição com a amplitude de sentido que a Constituição confere à locução 'processo de licitação pública'.

19. Reconheço, contudo, que o presente caso concreto – qual seja, cotação de preço realizada por entidade forânea ao aparelho de Estado – refoge ao conceito constitucional de licitação, já que o caput do art. 37 da Carta expressamente endereça a obrigatoriedade de licitar à Administração Pública:

'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:

(...)

'XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.' (grifei).

20. Assim, aquiesço à conclusão pela impossibilidade de enquadrar as empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., Ello Brasil Produções Ltda., Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda. na fattispecie do art. 46 da Lei nº 8.443/92, em harmonia com o decidido no Acórdão nº 3611/2013-Plenário.

21. Quanto ao segundo ponto, dissinto, com as vênias de estilo, da proposta de excluir as mencionadas empresas do rol de responsáveis. Com efeito, a verificação de débito não constitui

condição sine qua non para o julgamento pela irregularidade das contas, conforme entendimento exteriorizado no Voto condutor do Acórdão nº 5769/2015-1ª Câmara (Rel. Min. Benjamin Zymler):

‘A existência do débito não é, a meu ver, pressuposto para o julgamento das contas, pois a Lei 8.443/1992 estabelece duas hipóteses independentes da ocorrência de dano ao erário, que são: a omissão no dever de prestar contas (art. 16, inciso III, alínea ‘a’) e a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial (art. 16, inciso III, alínea ‘b’). Existindo uma dessas hipóteses, o Tribunal pode julgar irregulares as contas dos responsáveis.’

22. *Considerando que, ao se organizarem em conluio no âmbito dos Convênios nºs 700/2009 e 259/2009, a conveniente infringiu norma regulamentar em concurso com as empresas retrocitadas, compreendo aplicável o art. 16, inciso III, alínea b, da Lei Orgânica do TCU. Por conseguinte, opino por que o Tribunal declare a revelia e julgue irregulares as contas das empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., Ello Brasil Produções Ltda., Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda., excluindo da relação processual apenas a Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda., contra a qual não mais pesa, a meu sentir e no entender da unidade técnica, a suspeita de participação no embuste.*

IV

23. *Em seguida, cumpre examinar o resultado da audiência dos Srs. Claudinei Pimentel Mota, secretário-executivo substituto do Ministério do Turismo, Airton Nogueira Pereira Júnior, titular da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, e Carla de Sousa Marques, coordenadora-geral de Análise de Projetos substituta, todos atuantes na celebração do Convênio nº 700/2009.*

24. *No atinente ao Convênio nº 259/2009, ouviram-se em audiência os Srs. Mário Augusto Lopes Moyses, secretário-executivo do Ministério do Turismo (peça 64), Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues, coordenadora-geral de Análise de Projeto, e Sr. Airton Nogueira Pereira Júnior, titular da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo.*

25. *Entre os agentes acima, permaneceram inertes os Srs. Claudinei Pimentel Mota, Airton Nogueira Pereira Júnior e Carla de Sousa Marques, tendo apresentado razões de justificativa os Srs. Mário Augusto Lopes Moyses e Marta Feitosa Lima Rodrigues.*

26. *Conclui a unidade regional que, apesar de revel, o Sr. Claudinei Pimentel Mota beneficiar-se-ia das ponderações trazidas pelo Sr. Mário Augusto Lopes Moyses, uma vez que teriam exercido a mesma função (secretário-executivo) e teriam sido instados a se manifestar pelas mesmas condutas. Assim, a Secex/GO reconheceu que a análise técnica e jurídica dos convênios, bem assim a fiscalização e acompanhamento das avenças, competiam à Secretaria Nacional de Políticas de Turismo e à Coordenação Geral de Análise de Projetos, desbordando as atribuições dos secretários executivos. Propõe, assim, que o Tribunal acolha os argumentos do Sr. Mário Augusto Lopes Moyses e o isente, assim como ao Sr. Claudinei Pimentel Mota, da responsabilidade pelos achados.*

27. *A outro turno, percebe-se que as razões ofertadas pela Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues não merecem guarida, não tendo aquela coordenadora se desvencilhado da constatação inicial de que o exame realizado sobre o plano de trabalho descuro de aspectos basilares para o êxito do convênio. Em consequência, a Secex/GO propôs a rejeição parcial do arrazoado trazido aos autos e sua condenação ao pagamento da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92. Idêntica condenação é proposta em relação aos agentes revéis.*

28. *Considero correito, por seus próprios fundamentos, o encaminhamento sugerido pela unidade estadual. Sublinho, em particular, a gravidade de conduta imputável aos agentes públicos mencionados (embora não tenha constado da citação endereçada aos secretários-executivos): a celebração de convênio com cronograma de execução notoriamente incompatível com o período de*

realização do evento. Recorde-se que o âmbito do Convênio nº 700/2009 foi firmado em 16/07/2009 e a respectiva efeméride ocorreu entre 17 e 19/07/2009. A transferência, como bem notado pela Secex, ocorreu vinte e três dias após o evento (peça 1, p. 97).

29. A reprovabilidade de tal conduta reside, fundamentalmente, no evidente rompimento do liame entre os recursos repassados e as despesas realizadas, conforme realça o Voto condutor do Acórdão nº 7307/2013-1ª Câmara (rel. Min. Valmir Campelo):

‘Além das graves irregularidades descritas anteriormente, todos os repasses realizados pelo Ministério do Turismo foram efetivados em datas posteriores aos eventos patrocinados, configurando [incúria] dos responsáveis, pois havia prévio conhecimento da data de realização de cada evento/festividade, por conta dos projetos e planos de trabalho aprovados (fls. 66). Sendo assim, conclui-se que os recursos repassados foram utilizados pela conveniente para fins diversos daquele contido no objeto dos respectivos termos.’

30. Ademais, a aprovação de convênios nessa situação facilmente identificável, anote-se em passant, contraria frontalmente a proscrição de transferir recursos federais para cobrir despesas já realizadas (art. 8º, inciso VI, da IN/STN nº 1/1997 e art. 39, inciso V, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/2008), consoante se depreende do Voto condutor do Acórdão nº 4310/2015-1ª Câmara (Rel. Min. José Múcio Monteiro):

‘2. No curso da fase interna da tramitação do processo, a consultoria jurídica do MTur manifestou-se favoravelmente à celebração do acordo em 31/05/2004 (peça 1, pp. 53-4), mesma data em que foi assinado o convênio (peça 1, pp. 56-64). Tudo isso ocorreu apenas dois dias antes do início do evento, programado para acontecer de 2 a 20/06/2004. Como era de se esperar, o dinheiro foi efetivamente transferido somente após a conclusão das atividades que visava financiar.

3. Esse comportamento desidioso do Ministério do Turismo propicia o cometimento de várias irregularidades ao promover a inversão cronológica entre as receitas e despesas, em clara afronta ao art. 8º, inciso VI, da IN-STN 1/1997, que veda a atribuição de efeitos financeiros retroativos ao ajuste’ (ênfase acrescentada).

31. Diante das ponderações acima, aduzo à proposição da secretaria técnica a de que seja dada ciência ao Ministério do Turismo de que constitui irregularidade grave, a ensejar sanção dos agentes envolvidos, a assinatura de convênios e a transferência de recursos destinados ao patrocínio de eventos sem antecedência que possibilite à entidade beneficiada efetuar os procedimentos licitatórios cabíveis.

32. Por fim, reparo que a unidade instrutora alerta, na conclusão de sua instrução (peça 120, p. 25), para a copiosidade de processos em que figuram os agentes acima, tendo em conta que as irregularidades verificadas em diversos convênios do Ministério do Turismo ocorreram em condições de tempo, lugar e maneira de execução semelhantes. Nesse sentido, a Secex/GO formula a salutar proposta de que a circunstância acima seja sopesada quando da dosimetria das multas a serem individualmente impingidas.

33. Quanto à ideia de autuação de processo autônomo para julgamento global das práticas administrativas irregulares dos servidores do Ministério do Turismo, aventada pela unidade (peça 120, p. 25), reputo-a impertinente face à diversidade de estágios em que se encontram os vários processos em trâmite neste Tribunal, conjugada às razões estampadas no Voto condutor do Acórdão nº 4310/2015-1ª Câmara (Rel. Min. José Múcio Monteiro) – que, em precedente análogo, entendeu o Colegiado que ‘o benefício de tal medida não supera o custo decorrente da retroação do processo ao estágio anterior, postergando seu julgamento’.

VI

34. *Ante o exposto, este representante do Ministério Público perfilha, em essência, a proposta da unidade técnica, opinando por que nela se promovam os seguintes ajustes:*

a) sejam julgadas irregulares as contas das empresas Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. – ME (CNPJ 01.031.550/0001-30), Prime Produções Culturais Ltda. – ME (CNPJ 04.142.495/0001-44), Elo Brasil Produções Ltda. – ME (CNPJ 10.760.664/0001-02);

b) seja excluída do rol de responsáveis arrolados neste processo a empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.158.872/0001-21);

c) seja dada ciência ao Ministério do Turismo de que constitui irregularidade grave, a ensejar sanção dos agentes envolvidos, a assinatura de convênios e a transferência de recursos destinados ao patrocínio de eventos sem antecedência que possibilite à entidade beneficiada efetuar os procedimentos licitatórios cabíveis.”

É o relatório.