

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 003.280/2015-2

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado de Goiás

Responsáveis: Claudia Gomes de Melo (478.061.091-53);

Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (07.046.650/0001-17);

Luiz Henrique Peixoto de Almeida (058.352.751-53) e Premium

Avança Brasil (07.435.422/0001-39).

Interessado: Ministério do Turismo (02.961.362/0001-74).

Representação legal: Huilder Magno de Souza (18444/OAB-DF) e outros, representando Claudia Gomes de Melo e Premium Avança Brasil.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. 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 TEMPORÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. ARRESTO.

RELATÓRIO

Adoto, como parte do Relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de Goiás (peça 40), com a qual anuiu o corpo diretivo da unidade técnica (peças 41 e 42) o Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU) (peça 43):

“INTRODUÇÃO

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 (PAB) 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 do Convênio 260/2009 (SICONV 703444).*

HISTÓRICO

2. *As irregularidades destas contas foram certificadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), tendo ciência do Ministro de Estado do Turismo (peça 2, p. 116 e 122). Na instrução precedente (peça 6), na qual consta histórico detalhado das particularidades do convênio, foram relatados aspectos acerca da formalização, da análise que o precedeu 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.*

Convênio

3. O convênio foi celebrado em 22/5/2009 com o objeto de apoiar o evento 'XXVIII - Festa do Peão de Boiadeiro de Jaborandi - SP', previsto para ser realizado no período de 28 a 31/5/2009. A vigência foi estipulada de 22/5 a 1/10/2009 (peça 1, p. 6; 44; 52; 78-80). Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 334.000,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 34.000,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 09OB800750, de 23/6/2009 (peça 1, p. 52; 82) e creditados na conta bancária da entidade em 25/6/2009 (peça 3, p. 15), quase um mês após o evento.

4. A celebração do convênio foi precedida de parecer técnico do MTur (peça 1, p. 6-14), elaborado em 22/5/2009, 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 do órgão (peça 1, p. 18-40) e a celebração do convênio (peça 1, p. 42-76). A publicação do ajuste deu-se em 5/6/2009 (peça 1, p. 78), após a data do evento.

5. A presidente da entidade Premium Avança Brasil apresentou a prestação de contas do convênio (peça 1, p. 126; peça 3, p. 7-32). O órgão repassador emitiu três pareceres (técnicos e financeiro - peça 1, p. 128-142; 146-150; 152-162), informando que foram atendidos em parte os requisitos de elegibilidade do convênio, pendente o cumprimento de ressalvas técnicas e financeira.

6. Houve o envio de documentação complementar pela entidade conveniente. Analisada essa documentação, o MTur emitiu notas técnicas de reanálise (peça 1, p. 170-172; 174-178), por meio das quais reprovou as execuções física e financeira, respectivamente, em virtude da gravidade das irregularidades constatadas pela CGU (relatadas adiante nesta instrução).

7. Com efeito, o órgão concedente elaborou o Relatório do Tomador de Contas Especial 221/2014 (peça 2, p. 80-90), que trouxe a informação de que houve fiscalização in loco indicando a execução do convênio e a cobrança de ingressos para entrada (peça 1, p. 86-124), mas concluiu pela ocorrência de dano ao erário, com a imputação do débito correspondente à integralidade dos recursos federais repassados à Sra. Cláudia Gomes de Melo, solidariamente com a entidade Premium Avança Brasil.

Atuação da CGU e MPF

8. 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 5):

- a) a Premium celebrou 38 convênios com o MTur, no montante de R\$ 9.957.800,00, e o IEC 19 convênios no total de R\$ 9.534.000,00;
- b) não há evidências da capacidade operacional dos convenientes para gerenciar o montante de recursos recebidos (no endereço informado pela Premium funcionava uma papelaria);
- c) a Premium e o IEC possuem vínculos entre elas, uma vez que foram constatados mesmos modelos de documentos em ambas entidades, justificativas iguais para contratação da Conhecer e da Elo Brasil, servidora identificada como Delania Miranda da Silva possuía vínculo empregatício com o IEC e ao mesmo tempo atuava como tesoureira na Premium;
- d) as empresas Elo 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, 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; em segundo lugar, foi a empresa Elo;*
- g) as empresas Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda., Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda. e a Prime Produções Culturais Ltda. figuram como principais empresas que apresentaram cotações realizadas pela Premium e pelo IEC e sempre foram derrotadas;*
- h) os endereços das empresas Conhecer, Elo, Cenarium, Prime e Clássica indicados no sistema CNPJ não existem;*
- i) na prestação de contas dos convênios analisados não há comprovação documental para as demais receitas que custearam os eventos, inclusive venda de ingressos;*
- j) as prestações de contas apresentam, geralmente, nota fiscal genérica da empresa contratada pelo conveniente e não há nenhuma comprovação de que o recurso efetivamente foi gasto no evento.*

9. 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), 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.

Atuação do TCU – Processos Conexos

10. As informações do controle interno também chegaram ao TCU e foram objeto de representação, autuada no 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. Observou-se que esses convênios encontravam-se com atraso na análise de prestação de contas, situação que fundamentou o Acórdão 4.402/2012 – 1ª Câmara (relatado pelo Ministro Augusto Sherman), em que se determinou ao MTur que concluisse a análise das prestações de contas dos convênios firmados com a entidade, apurando integralmente as irregularidades elencadas pela CGU.

11. Para monitorar esse acórdão, a Secex/GO autuou o processo TC 009.209/2013-1. Foi exarado o Acórdão 5.356/2014-TCU-2ª C (relatado pelo mesmo ministro), que considerou cumpridas ou em fase final de cumprimento as determinações constantes daquele acórdão, 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.

12. Pesquisa realizada nos sistemas informatizados deste Tribunal indicou a autuação de trinta e três processos de TCE, relativos a trinta e oito convênios firmados entre a Premium e o MTur (no Acórdão 4.402/2012, citado acima, há indicação de 41 convênios; entretanto, em dois

houve duplicidade de números – Siafi/Siconv; já em relação ao Convênio Siconv 732036/2010, há informação do órgão de que foi cancelado).

13. Dos processos autuados, há cinco processos julgados (TCs 019.890/2012-5, 029.465/2013-3, 029.038/2013-9, 017.226/2014-7 e 017.227/2014-3, mediante os Acórdãos 4.868/2014, 586/2016, 1.178/2016, 848/2016 e 849/2016, respectivamente, o primeiro da segunda câmara e o demais do plenário do TCU, relatados pelos Ministros Marcos Bemquerer e Augusto Sherman, o primeiro e o terceiro acórdão, respectivamente, e pelo Ministro Walton Alencar, os demais), alguns com proposta de mérito desta unidade técnica aguardando julgamento, outros pendentes de análise de mérito (entre eles este processo).

14. O Tribunal, por meio do primeiro acórdão, 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. Nas demais deliberações, além daquelas contas foi julgada também a do Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida (dirigente daquela empresa), com as respectivas implicações (débito solidário e multa). Sobre os acórdãos de 2016, há recursos impetrados pela Premium e sua presidente; em dois o mérito foi negado provimento, para os demais, as manifestações da Secretaria de Recursos e do Ministério Público junto ao TCU já realizadas até o momento são no sentido de não provimento deles.

15. Diante das ocorrências identificadas pelo TCU, CGU e MPF, percebe-se o ambiente vulnerável naquele Ministério na época da celebração dos convênios com a Premium. Como observaram aqueles órgãos fiscalizatórios (ex: Acórdãos 980/2009 e 2.668/2008, ambos do plenário do TCU, relatados pelos Ministros Walton Alencar e Ubiratan Aguiar), não havia rigor e qualidade nas verificações do MTur, 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.

16. Essa fragilidade nos procedimentos favoreceu as irregularidades apontadas pela CGU, de esquema de utilização de institutos de fachada e empresas em nome de laranjas, montados para fraudar a aplicação de recursos destinados à realização de eventos financiados com recursos do MTur a partir de emendas parlamentares.

17. Assim como ocorreu em outros convênios, a análise técnica, o parecer jurídico e a celebração do ajuste em comento ocorreram no mesmo dia, ou seja, não houve tempo suficiente para o exame criterioso sobre o objeto pretendido. Essa prática de aprovar às pressas os projetos advindos de emendas parlamentares é comum na Administração Pública Federal. Também, não são raras liberações de recursos de convênios posteriores à data prevista de realização do objeto, como ocorreu neste convênio.

EXAME TÉCNICO

18. Na instrução precedente (peça 6), houve a delimitação das responsabilidades pela ocorrência de dano apurado nestas contas, envolvendo a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis – entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39); Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), na condição de presidente dessa entidade; empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME (CNPJ 07.046.650/0001-17), e Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53), na condição de dirigente dessa empresa –, e a quantificação do dano ao erário, dando ensejo a proposta de citação solidária deles, que teve a anuência do corpo dirigente da unidade técnica (peça 7) e foi realizada nos seguintes termos (as duas primeiras ocorrências atribuídas somente à Premium e Cláudia; a terceira a todos os responsáveis):

- ✓ não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas desse convênio não revela a realização efetiva do evento pactuado e não demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto, o que implica no descumprimento do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, além da cláusula décima terceira do respectivo termo de convênio;
- ✓ objeto do convênio com característica de subvenção social, em decorrência da aplicação dos recursos públicos do convênio em apoio a evento de interesse fundamentalmente privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei 4.320/1964, conforme entendimento do Acórdão/TCU 96/2008 – Plenário;
- ✓ fraude no processo de cotações de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME para executar o objeto do convênio, em desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como em infringência ao art. 11 do Decreto 6.170/2007 e art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008.

19. Regularmente citados, apenas a conveniente e sua presidente apresentaram defesa, permanecendo silentes a empresa contratada e o seu dirigente. A tabela a seguir retrata detalhadamente a documentação acostada aos autos:

a) Entidade Premium Avança Brasil (conveniente)

<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 1715/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>16/11/2016</i>	<i>peça 24</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1715/2016</i>	<i>23/11/2016</i>	<i>peça 26</i>
<i>Pedido/concessão de prorrogação de prazo, vista e cópia</i>	<i>-----</i>	<i>peças 30-31 e 36</i>
<i>Defesa apresentada em conjunto com a Sra. Cláudia</i>	<i>6/2/2017</i>	<i>peça 38</i>

b) Sra. Cláudia Gomes de Melo (presidente da Premium)

<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 1713/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>16/11/2016</i>	<i>peça 22</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1713/2016</i>	<i>23/11/2016</i>	<i>peça 25</i>
<i>Pedido/concessão de prorrogação de prazo, vista e cópia</i>	<i>-----</i>	<i>peças 30-31 e 36</i>
<i>Defesa apresentada em conjunto com a Premium</i>	<i>6/2/2017</i>	<i>peça 38</i>

c) Empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (contratada pela Premium)

<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 1712/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>16/11/2016</i>	<i>peça 21</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1712/2016 – devolvido</i>	<i>23/11/2016</i>	<i>peça 27</i>
<i>Edital de citação 11/2017-TCU/SECEX-GO</i>	<i>10/2/2017</i>	<i>peça 39</i>

d) Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida (dirigente da Conhecer)

<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 1714/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>16/11/2016</i>	<i>peça 23</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1714/2016 – devolvido</i>	<i>28/11/2016</i>	<i>peça 32</i>
<i>Edital de citação 11/2017-TCU/SECEX-GO</i>	<i>10/2/2017</i>	<i>peça 39</i>

Obs.: Há informação de que a empresa e o seu dirigente não foram localizados nos endereços de pesquisa junto à Receita Federal do Brasil, ao DETRAN/GO e ao DETRAN/DF (peça 38).

20. *A empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. e o Sr. Luiz 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. Houve tentativas frustradas para os endereços da empresa, conforme pesquisa CNPJ, e do seu representante legal, conforme pesquisas CPF e Detran/GO ou DF.*
21. *Ressalte-se que situação idêntica (revelia da Conhecer) 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 pedido de prorrogação de prazo para apresentar defesa (peça 12 daqueles autos).*
22. *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. Aproveitam-lhes os argumentos aduzidos em relação aos outros responsáveis, no que concerne às circunstâncias objetivas, com base no art. 161 do Regimento Interno do TCU.*
23. *A entidade Premium e a Sra. Cláudia apresentaram defesa em conjunto, por meio da qual aduziram os seguintes argumentos (peça 36):*
- a) a celebração do convênio foi precedida de pareceres técnicos do MTur, sugerindo a assinatura do pacto. Também consideraram que os custos indicados no projeto estavam condizentes com o praticado no mercado local, tendo por base as propostas anexadas ao sistema e já atestadas;*
 - b) o setor técnico competente do ministério entendeu que a entidade tinha condições de realização do evento;*
 - c) a prestação de contas do convênio foi apresentada ao ministério (cita formulários de prestação de contas, fotos, notas fiscais, processo interno de contratação, extrato bancário, declaração da autoridade local, cd, spot rádio, cd vt, exemplar cartaz do evento), que a analisou e considerou passível de aprovação, desde que cumpridos os requisitos relativos às ressalvas financeiras e técnicas. Assim, apresentaram toda a documentação e argumentação exigida para reanálise e aprovação daquelas contas;*
 - d) as alegações da CGU foram baseadas em outros convênios;*
 - e) o órgão federal avaliou o cumprimento do objeto no relatório de supervisão in loco e constatou que o evento foi realizado no local programado e que as especificações técnicas estavam de acordo com o plano de trabalho; afirma que, conforme aquele relatório, nos dias da fiscalização não foi verificada nenhuma irregularidade quanto ao cumprimento dos itens constantes da lista de bens e serviços;*
 - f) a nota fiscal da Conhecer apresentada quando da prestação de contas comprova claramente o pagamento realizado à empresa contratada, com descrição detalhada dos itens e valores repassados pelos serviços prestados. Os valores constantes na transferência bancária e nota fiscal não deixam dúvidas acerca da aplicação do recurso oriundo do Poder Público, o que demonstra o nexo de causalidade entre a despesa e receita;*
 - g) a comprovação da despesa ocorreu com a apresentação do documento fiscal, do contrato de prestação de serviços e do comprovante de pagamento à empresa Conhecer, sendo descabida exigir-se o comprovante do pagamento de todos os serviços que constavam no plano de trabalho, posto que o próprio convênio não exigia. Se apenas uma empresa foi contratada e emitiu a nota fiscal, não faz sentido exigir aqui todos os pagamentos;*
 - h) a finalidade do convênio foi atingida, o evento ocorreu com os repasses dos recursos públicos e não foram apontados indícios de superfaturamento nos valores pagos pelos serviços. A própria prefeitura do município de Jaborandi/SP emitiu declaração atestando que o evento aconteceu com os recursos do MTur;*

- i) a ausência de fraude nas cotações de preços das contratações realizadas no âmbito do convênio, uma vez que as cotações de preços foram realizadas com base nas formalidades legais previstas no Decreto 6170/2007 e na Portaria Interministerial 127/2008, e as alegações de conluio não passam de acusações infundadas;*
- j) o objetivo dos procedimentos era a contratação mais vantajosa à Administração Pública, as propostas foram aprovadas pela área técnica do MTur e, no caso de qualquer impropriedade, eram realizadas diligências com vistas à correção. A verificação das condições técnicas e operacionais das empresas consultadas ficava a cargo do exame do setor técnico competente do Ministério;*
- k) a ausência de violação aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade. A presença de indícios não é suficiente a caracterizar uma possível existência de fraude, e não se deve julgar tendo por base meras conjecturas. A correspondência entre pessoas físicas de ex-sócios e sócios atuais, ou responsáveis, não comprova a ocorrência de vícios ou fraudes, e não se pode confundir a pessoa física do sócio com a pessoa jurídica da sociedade da qual faz parte;*
- l) os preços contratados estavam de acordo com os praticados no mercado e a situação jurídico-fiscal das empresas estava regular, nada as impediam de participar em licitações públicas. Colaciona precedente do TCU a respeito da impossibilidade de se vedar a participação em licitação de empresas representadas por credenciados que mantenham entre si vínculo de natureza técnica, comercial, econômica familiar ou financeira, devendo esse tipo de ocorrência, em cada caso concreto, ser ponderada com outros elementos para se caracterizar eventual conluio para fraudar o resultado do certame;*
- m) as documentações acostadas nos autos provam que o evento foi público, com recursos oriundos do poder público, não havendo quaisquer indícios ou provas de que houve interesse fundamentalmente privado. A renda obtida na venda de ingressos foi utilizada no objeto do convênio, tendo sido encaminhada junto com a prestação de contas a cópia da planilha de ingressos/bilheteria, planilha de despesas e fotos legendadas e datadas de banners;*
- n) a ausência de infração à norma legal capaz de macular o conteúdo material e formal da prestação de contas, colacionando precedentes do TCU em que irregularidades na prestação de contas foram saneadas no curso da instrução processual e julgou-se as contas regulares com ressalva;*
- o) a inexistência nos autos da demonstração de efetivo prejuízo ao erário, e que a condenação à devolução dos recursos representaria enriquecimento sem causa por parte da União;*
- p) as ressalvas técnicas apontadas são de cunho meramente formal e não prejudicam o alcance dos objetivos pretendidos. Assim, a aplicação de multa é medida desproporcional, considerando que inexistem quaisquer indícios de locupletamento por parte dos responsáveis.*

24. Por fim, os defendentes requerem: a) a realização de perícia técnica, com base no art. 38 da Lei 9.784/1999, caso seja necessário para demonstrar a execução do evento e o cumprimento dos termos do convênio; b) a produção de sustentação oral no julgamento do processo e/ou na apreciação do processo, antes do voto do relator; c) o julgamento destas contas em regulares ou regulares com ressalvas, dando-lhes quitação e afastando o débito; d) a ciência da deliberação que vier a ser proferida.

Análise

25. Os objetivos da Tomada de Contas Especial (TCE) são obter o ressarcimento ao erário e apurar a responsabilidade pela ocorrência de dano, esta envolvendo a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano ao erário.

26. As teses defensivas lançadas pelos defendentes resumem-se à: i) integralidade do cumprimento do objeto e a regularidade da gestão financeira dos recursos, em virtude da documentação comprobatória encaminhada a título de prestação de contas ao MTur; ii)

regularidade dos procedimentos de cotação dos preços, dada a manifestação técnica favorável do Ministério; iii) ausência de subvenção social para subsidiar interesses privados, pois não houve recursos obtidos em virtude da venda de ingressos do evento.

27. Registra-se, inicialmente, que todas alegações foram apresentadas desacompanhadas de documentação comprobatória, os defendentes não carregaram aos autos elementos adicionais de defesa. Cingiram-se a asseverar a realização física do objeto e o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e a despesa com a contratação da empresa Conhecer.

28. Passa-se a analisar a comprovação da execução do objeto do convênio, sob os aspectos físico-financeiro. Os defendentes alegam que a prestação de contas (de 2009), complementada posteriormente (em 2010), fora apresentada, com elementos para a aprovação das contas (peça 3, p. 7-32; 64-80). Entrementes, observa-se que o órgão repassador emitiu pareceres (peça 1, p. 128-142; 146-150; 152-162), informando inúmeras ressalvas técnicas e uma financeira, quais sejam: ausência dos contratos de locação de som/iluminação/palco/tendas e da respectiva nota fiscal; ausência de fotografias/films datadas/legendadas que comprovem a apresentação dos shows nos dias do evento, acompanhadas dos contratos de prestação de serviço e respectiva nota fiscal; ausência dos contratos de prestação de serviço e respectiva nota fiscal das contratações de locutor e segurança; ausência de contrato de prestação de serviço de inserção da mídia rádio/tv com o respectivo relatório de inserção e nota fiscal; ausência do comprovante de veiculação devidamente assinado pelas partes, não obstante a cópia do Spot e do VT enviado (indicou que o cd com VT estava com defeito); ausência de contrato de prestação de serviço de confecção/produção dos banners/cartazes/folders e respectiva nota fiscal; ausência de foto de cada banner afixado; ausência de comprovante de recebimento e distribuição do total de exemplares produzidos de banners/cartazes/folders; ausência de documentos que comprovem a utilização da receita obtida com a venda de ingressos no objeto do convênio.

29. Posteriormente, reprovou a prestação de contas em virtude da gravidade das irregularidades constatadas pela CGU (peça 1, p. 170-172; 174-178). A despeito de o MTur não ter analisado por meio de seus pareceres a documentação complementar enviada pela entidade conveniente (peça 3, p. 64-80 e 84-89), entende-se, diante dos elementos constantes nestes autos, que as ressalvas não foram devidamente sanadas, uma vez que os documentos complementados foram: cópia de contrato com a empresa Conhecer; carta de correção da nota fiscal por ela emitida discriminando os serviços; declaração da conveniente de que recebeu e distribuiu folders, banners, e cartazes (não de quem os forneceu/produziu); cópia de planilhas supostamente de veículos de comunicação acerca inserções em rádio e tv (não devidamente formalizado e desacompanhado de documento fiscal correspondente e contrato de prestação de serviço); planilhas receita/despesa dos valores arrecadados com a bilheteria e destinação dos valores para pagamentos de despesas do evento (houve a simples indicação das receitas dessas fontes e das despesas correspondentes, não comprovou o ingresso dos recursos e a execução das despesas relacionadas, como abordado adiante), com o recibo de pagamento a empresa contratada. Não se verificou, ainda, declaração de exclusividade dos artistas, tampouco houve esclarecimentos convincentes para as irregularidades apontadas pela CGU.

30. As ações pactuadas foram: confecção de cartazes, folders (5.000 un. cada) e banners (5 un.); mídia em rádio (300 inserções); mídia televisiva (180 inserções); atrações musicais (uma nacional dia 28 e duas locais dia 30 e 31/5/2009); locutor (1); serviços de segurança (120 diárias); locação de iluminação (1 locação); locação de palco (1 locação); locação de sonorização (1 locação); locação de pirâmides (15).

31. Sob a ótica da execução física apenas, os elementos constantes nos autos indicam que o evento foi realizado. Isso considerando o atesto de autoridade municipal (peça 3, p. 32) e, principalmente, o relatório de supervisão in loco 3/2009 do MTur (peça 1, p. 86-124), que foi

elaborado antes das ressalvas indicadas acima, acompanhou apenas dois dias do período do evento (dias 29 e 30/5/2009), atestou a execução de apenas dois shows (sem menção à atração nacional cujo valor é o mais significativo, prevista para o dia 28/5/2009) e registrou que 'foi possível verificar que, aparentemente, as quantidades estavam conforme o planejado para os dias em que foi efetuada a fiscalização'. Todavia, a execução efetiva dos itens pactuados não foi devidamente comprovada, uma vez que restam as ressalvas acima. Sobre elas, os defendentes não as sanaram com a defesa apresentada.

32. A única forma de comprovar a realização de evento passageiro como o objeto deste convênio, é por meio dos documentos/materiais descritos no instrumento do ajuste, como comprovante do recebimento da mercadoria ou serviço; comprovação por meio de fotografia, jornal, vídeo etc., da fixação da logomarca do MTur; quaisquer outros documentos comprobatórios das despesas; comprovação por meio de fotografia nos casos em que houver banners de cada peça afixada ou entregue; cópia de anúncio em vídeos, cd's, dvd's, e, ainda, comprovante de veiculação dos anúncios em rádios, tv, jornais (cláusula décima terceira, parágrafo segundo do termo de convênio - alíneas 'c', 'd', 'e', 'h' e 'i' - peça 1, p. 68).

33. No entanto, não há nos autos documentos comprobatórios da execução física do objeto firmado. Esperava-se a apresentação de registros audiovisuais e outros elementos em que se pudesse constatar efetivamente a execução do evento nos moldes programados, ou seja, no período (28 a 31/5/2009) e no local contratado (Jaborandi - SP), o que não ocorreu.

34. As defendentes, nesta fase, cingiram-se a asseverar a realização física do objeto, mas não carregaram aos autos elementos adicionais de defesa – novas fotografias, filmagens, cópias da veiculação do evento na mídia na época dos fatos, documentos de despesas, entre outros, que poderiam sanar as ressalvas apontadas pelo MTur. A simples apresentação de documento fiscal emitido pela empresa Conhecer com o respectivo comprovante de pagamento não é suficiente para comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados, como desejam os defendentes, ainda mais se levar em consideração a ocorrência de fraude no processo de cotação de preços que alcança contratante e contratada, e a ausência de comprovação da utilização da receita obtida com a venda de ingressos no objeto do convênio, adiante tratada.

35. Não foi possível constatar se os recursos do convênio destinaram-se ao pagamento pelos serviços descritos no plano de trabalho. Não há recibos e comprovantes de pagamentos aos prestadores de serviço. A movimentação bancária comprova apenas a transferência dos recursos no montante correspondente ao contrato de prestação de serviço e o respectivo documento fiscal da empresa Conhecer. O evento pode ter sido realizado por recursos de outras fontes que não o do repasse federal. Dado o cenário de descaso com que a conveniente Premium e a empresa contratada Conhecer trataram os recursos conveniados com o MTur, consubstanciado em inúmeros processos de TCE que se encontram em análise neste Tribunal, justifica-se a exigência de que elementos outros sejam disponibilizados pela conveniente para demonstrar, indubitavelmente, o nexo causal ente os recursos geridos e os documentos de despesas.

36. A falta de elementos consistentes, como material publicitário e, principalmente, de registros audiovisuais como filmagens e fotografias, contendo o nome e a logomarca do MTur, além de outros elementos para certificar as execuções de todos os itens pactuados, como os indicados anteriormente (sobretudo nas ressalvas do órgão repassador), com vista a comprovarem a efetiva realização do evento supostamente promovido com recursos de convênio, não configura mera falha formal, porquanto esses elementos são essenciais para demonstrar a vinculação do evento ao Ministério e a própria realização do objeto do ajuste (Acórdãos 3.909 e 4.916/2016-TCU, ambos da 1ª Câmara e relatados pelo Ministro Bruno Dantas; Acórdão 10.667/2015-TCU-2ª Câmara, relatado pela Ministra Ana Arraes).

37. Logo, a mera execução física do objeto não comprova o emprego regular dos recursos de convênios firmados com a União. É necessária a demonstração do nexo causal ente os recursos geridos e os documentos de despesas (Acórdão 5.170/2015-TCU-1ª Câmara; relatado pelo Ministro Walton Alencar; Acórdão 1.276/2015-TCU-Plenário; relatado pelo Ministro José Múcio). Uma vez não comprovada a execução física do objeto, não há como se concluir pela regularidade da gestão financeira dos recursos, ou seja, a ausência de comprovação da aplicação dos recursos impede a verificação da existência de nexo de causalidade e importa no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e na aplicação de multa (Acórdão 3.909/2016-TCU-1ª Câmara, citado acima).

38. A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio enseja o julgamento irregular das contas dos responsáveis, na condenação solidária deles a ressarcir aos cofres do Tesouro Nacional a quantia correspondente aos recursos federais repassados e a aplicação de multa proporcional ao dano.

39. O eventual questionamento acerca do objeto do convênio ter característica de subvenção social, em decorrência da aplicação dos recursos públicos do convênio em apoio a evento de interesse fundamentalmente privado, seria melhor direcionado aos gestores/servidores do MTur, cuja apuração da responsabilidade se dará em processo específico (TC 013.668/2016-1) para o 'exame global das práticas administrativas irregulares daqueles servidores na formalização e condução dos convênios firmados com a Premium' (em cumprimento ao Acórdão 586/2016-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Walton Alencar).

40. Do lado do conveniente, foi apresentada uma proposta que se concretizou em convênio, sendo desarrazoado exigir dele que verificasse a pertinência temática do objeto do ajuste às diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional do Turismo; se o objeto do convênio se destinava ao cumprimento do interesse público; o impacto potencial da consecução do objeto avençado sobre o setor turístico. Essa atribuição cabe ao MTur, conforme Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler (itens 9.6.1 a 9.6.3).

41. Essa mesma deliberação exige que eventuais valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios devem ser revertidos para a consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional. Adicionalmente, referidos valores devem integrar a prestação de contas (item 9.5.2 daquela deliberação). Há, ainda, obrigação expressa no termo de convênio para que o conveniente assim proceda (cláusulas terceira, inciso II, alínea 'cc', e décima terceira, parágrafo segundo, alínea 'k' - peça 1 p. 50 e 68).

42. A obtenção de receita alheias aos recursos conveniados, como a receita da venda de ingressos/bilheteria, ficou evidenciada por meio das planilhas receita/despesa dos valores arrecadados com a bilheteria apresentadas pela Premium e pelo recibo da empresa Conhecer indicando diversas despesas custeadas com recursos de bilheteria (peça 3, p. 84-88), além do relatório de vistoria in loco do MTur no qual ficou consignado que houve a venda de ingressos (peça 1, p. 90). Ou seja, à Premium caberia exigir 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 à jurisprudência do Tribunal e ao termo de convênio), o que não ficou demonstrada.

43. A simples indicação das receitas dessas fontes e das despesas correspondentes, por meio de planilhas que apenas indicam rubricas e montantes (receitas em R\$ 136,2 mil e despesas em R\$ 158 mil), não é suficiente para demonstrar que os recursos obtidos alheios aos conveniados foram aplicados no objeto do convênio, como exige aquela deliberação (item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário). Entende-se que ao se exigir que os referidos valores devam integrar a prestação de contas, isso ocorra de forma que demonstre por meio de documentos comprobatórios a obtenção

da receita e a sua aplicação com reversão dos valores correspondentes para a consecução do objeto conveniado ou recolhimento à conta do Tesouro Nacional, o que não ocorreu. Destarte, entende-se que ao não realizar tal demonstração, o conveniente contribuiu para caracterizar o evento como de interesse fundamentalmente privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito, devendo essa ocorrência ser atribuída aos responsáveis.

44. Quanto à venda de ingressos, cabe transcrever trecho do Voto condutor do Acórdão 4.935/2016-TCU-P, relatado pelo Ministro Bruno Dantas, que realizou uma interpretação sistemática do item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário.

20. É incontestável que tal determinação tem como maior objetivo proteger o dinheiro arrecadado, mitigando as possibilidades de desvio e enriquecimento sem causa já que, se houve a cobrança de ingressos efetivamente não utilizados para a consecução do objeto do convênio, não haveria necessidade de o Ministério do Turismo custear tais eventos.

21. No meu entender, esses recursos auferidos assemelham-se a um aumento da contrapartida do município para a execução do ajuste, desonerando a União integral ou parcialmente em sua participação para o fim proposto. Por outro lado, caso o município venda ingressos e arrecade valor superior ao montante recebido pela União, tal recurso 'extra' a ele pertence.

22. Sendo assim, não vislumbro a possibilidade de a União solicitar o recolhimento de valor superior ao montante dos recursos repassados, amparado no inadimplemento do item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário ou de cláusula do convênio, sob o risco de enriquecimento sem causa.

(...)

25. Disso advém o entendimento de que, uma vez distratada a obrigação principal, não subsiste a acessória. Ou seja, no caso de o município não lograr êxito na comprovação inequívoca do nexo causal entre os recursos repassados por intermédio do convênio e as despesas realizadas para a execução de seu objeto torna sem efeito a obrigação acessória e, portanto, não mais caberá a esta Corte a fiscalização dos recursos advindos da venda de ingressos para o evento.

26. De outra parte, uma vez justificada a regular aplicação de qualquer parcela dos recursos repassados, caberá ao responsável o dever de comprovar a aplicação dos valores arrecadados com a cobrança de ingressos na consecução do objeto conveniado ou recolher o correspondente montante à conta do Tesouro Nacional, limitado o total de eventual débito ao montante recebido da União, como mencionei acima. (Grifou-se)

45. Há outros julgados que podem ser destacados ainda, indicando que estando comprovada a arrecadação de receitas oriundas da venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios, das quais não houve a devida prestação de contas, a ocorrência justifica a imputação do dano no valor dos recursos federais repassados (Acórdão 7.457/2016-TCU-1ª C, relatado pelo Ministro Weder de Oliveira), ou do montante auferido com essas receitas (Acórdão 2.881/2017-TCU-2ª C, relatado pelo Ministro Augusto Nardes).

46. No caso em tela, não houve a comprovação inequívoca do nexo causal entre os recursos repassados por intermédio do convênio e as despesas realizadas para a execução de seu objeto, motivo pelo qual o débito será o montante repassado à União, não cabendo ao Tribunal a fiscalização dos recursos advindos da venda de ingressos para o evento. A prestação de contas desses valores deveria haver, se houvesse a comprovação da utilização dos recursos federais conveniados, imputando-lhe o débito no montante auferido com essas receitas (cujo demonstrativo apresentado indicou o valor de R\$ 136,2 mil) e limitado ao montante repassado no convênio.

47. Quanto ao ponto relativo à fraude no processo de cotações de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Conhecer para executar o objeto do convênio, que não ficou comprovado, conforme visto anteriormente, percebe-se que, no presente caso, o conveniente, ao realizar procedimento de cotação de preço, optou por contratar empresa que se vinculava a ela de

forma clara diante dos fatos destacados acima, o que fere de morte os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade norteadores da Administração Pública.

48. *Não bastasse as ocorrências citadas acima que colocam em suspeição o processo de cotação de preços no convênio em comento, não há nos autos justificativa da conveniente que sane as ressalvas apontadas pela CGU.*

49. *Ao contrário da pretensão dos defendentes de exclusão deste convênio do bojo da fiscalização realizada pela CGU, repisa-se que os apontamentos e/ou elementos são fortes no sentido de mostrar o ambiente vulnerável no MTur na época da celebração dos convênios com a Premium, inclusive deste; indicam que tudo se operava apenas no campo da formalidade, sem qualquer verificação de conteúdo, permitindo entrever o descaso do destino a ser dado aos recursos públicos. Inúmeros convênios foram firmados com aquela entidade, cuja capacidade operacional para gerenciar o montante de recursos recebidos é questionável, inclusive a existência fática da empresa Conhecer (contratada neste e na maior parte dos convênios celebrados com aquela entidade), além de relacionamentos entre contratante/conveniente e contratada (via vínculo empregatício da presidente da entidade com a contratada e o fato de uma mesma pessoa ser conselheira fiscal da primeira e gerente administrativa da segunda), num quadro de cotações de preços que se visualiza um esquema montado para fraudar (utilização de institutos de fachada, empresas em nome de laranjas ou inexistentes).*

50. *As defendentes não afastaram o apontado nestes autos, mas se limitaram a asseverar genericamente que o grau de parentesco ou a coincidência de sócios entre empresas participantes de licitações não são provas suficientemente robustas a sustentar a demonstração de fraude/conluio. Também trouxeram julgado acerca de empresas coligadas que não se aplica ao presente caso.*

51. *Quanto à atuação dos gestores do Ministério do Turismo, a responsabilidade dos envolvidos está sendo apurada no âmbito desta Corte de Contas, conforme destacado anteriormente. Ressalta-se que a aprovação pelos técnicos do órgão concedente de atos praticados pela entidade conveniente não reveste necessariamente tais atos de legalidade tampouco é suficiente para afastar a responsabilidade pelo ressarcimento do dano ao erário, tendo em vista a má gestão da verba pública federal e da fraude constatada nestes autos.*

52. *Os elementos carreados aos autos pela CGU evidenciam a ocorrência de fraude nos processos que resultaram na contratação da empresa Conhecer.*

53. *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 indica a inexistência real das empresas.*

54. *As empresas Clássica, Cenarium e Prime (a primeira participou da cotação de preços realizada no âmbito deste convênio - peça 3, p. 16-25) se prestaram a dar aparência de competitividade (ou simularam competição) em várias cotações realizadas pela Premium. Primeiro, por terem participando 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 às empresas Clássica e Cenarium; residência no que se refere à empresa Prime), que, por sua vez, indicam que a situação cadastral delas é inapta.*

55. *A concorrência de indícios vários de conluio constitui prova inequívoca de fraude a processo licitatório ou processo de cotações de preços, como no caso em comento. Nesse sentido, é*

lícito ao julgador formar seu convencimento com base em prova indiciária quando os indícios são vários e convergentes, e os responsáveis não apresentam contra indícios de sua participação nas irregularidades (Acórdão 1.223/2015-TCU-Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes). 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 (no julgamento do RE nº 68.006-MG).

56. *Em suma, as alegações de defesa apresentadas não são suficientes para elidir as ocorrências de fraude no processo de cotações de preços, a partir dos elementos que indicam o seguinte: conluio no processo de escolha dos fornecedores do convênio; impossibilidade de comprovação da existência real dos fornecedores (no caso da Conhecer e da Clássica, participantes do processo); impossibilidade de verificação da efetiva aplicação dos recursos dos convênios na consecução dos objetos pactuados.*

57. *O fato de a empresa Conhecer e seu dirigente responderem apenas por essa irregularidade não se mostra suficiente para isentá-los de responsabilidade pelo prejuízo imposto ao erário, porque o direcionamento do qual se beneficiaram é elemento essencial à materialização do dano. Esse encaminhamento tem sido adotado nos julgados de processos similares (Acórdãos 586/2016, 848/2016, 849/2016 e 1.178/2016, todos do plenário do TCU, os três primeiros relatados pelos Ministros Walton Alencar, o outro pelo Ministro Augusto Sherman). Logo, eles também devem ser alcançados pelo julgamento irregular das contas e condenação solidária do débito.*

58. *Por fim, não assiste razão aos defendentes arguirem que eventual ressarcimento de verbas decorrente da imputação de débito caracterizará hipótese de enriquecimento sem causa por parte da União, por não haver nos autos provas de enriquecimento ilícito ou locupletamento. Enriquecimento ilícito da União haveria se houvesse comprovação dos serviços pactuados, o que não ocorreu. Quanto aos defendentes, a condenação em débito independe da ocorrência de conduta dolosa ou de locupletamento, bastando para tanto a constatação de conduta culposa (stricto sensu) dos responsáveis pela irregularidade que ocasionou o dano ao erário (Acórdão 5.297/2013-1ª C; Acórdão 2.367/2015-P, relatados pelos Ministros José Múcio e Benjamin Zymler).*

59. *A solicitação dos defendentes de realização de perícia técnica não pode ser atendida, uma vez que o processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não prevê ao Tribunal competência para determinar a realização de perícia para a obtenção de provas. É da iniciativa do responsável trazer aos autos as provas de sua defesa, prescindindo de autorização do Tribunal para tanto (Acórdão 2.262/2015-TCU-P, relatado por Benjamin Zymler).*

60. *Por outro lado, cabe o atendimento ao pleito dos defendentes de pedido de sustentação oral, por estar respaldado no art. 168 do Regimento Interno do TCU. Todavia, registre-se que esta Corte de Contas não intima pessoalmente a parte acerca da data em que será julgado o processo. Tal fato não ofende qualquer princípio constitucional ligado à defesa, haja vista que a publicação da pauta de julgamentos no Diário Oficial da União é suficiente para conferir publicidade ao ato processual e permitir a participação de todos na sessão de julgamento. Tal entendimento encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de Agravo Regimental em Mandado de Segurança (MS-Agr 26.732/DF, Relatora Ministra Carmen Lúcia).*
CONCLUSÃO

61. *O dano ao erário apurado nesta TCE configurou-se pela irregularidade na execução física e financeira do objeto do convênio, ante as seguintes ocorrências: ‘não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio’, ‘objeto do convênio com característica de subvenção social’ (ante a ausência de demonstração da obtenção da receita com a venda de*

ingressos e outros serviços e a sua aplicação com reversão dos valores correspondentes para a consecução do objeto conveniado ou recolhimento à conta do Tesouro Nacional) e 'fraude na contratação realizada pelo conveniente'.

62. *Regularmente citados, a conveniente e sua presidente apresentaram defesa, permanecendo silentes a empresa contratada e o seu dirigente.*

63. *Em face da análise promovida, conclui-se que as condutas dos responsáveis são reprováveis. Com efeito, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade nas condutas dos responsáveis, propõe-se que sejam julgadas irregulares as contas dos responsáveis e condenando-os, solidariamente, ao pagamento do débito, 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.*

64. *O pleito da conveniente e sua presidente para sustentação oral pode ser acatado por estar respaldado no Regimento Interno do TCU.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

65. *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 Augusto Nardes, com a seguinte proposta:*

I) sejam considerados revêis para todos os efeitos a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17) e o Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53), 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 as alegações de defesa apresentadas pela entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39) e pela Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53);

III) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', 19, caput, e 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), da entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), do Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53), 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, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, 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, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor:

<i>DATA DA OCORRÊNCIA</i>	<i>VALOR ORIGINAL (R\$)</i>
<i>25/6/2009</i>	<i>300.000,00</i>

IV) 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. Luiz 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, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

V) 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;

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

2. Na mesma linha sustentada pela unidade técnica, o MPTCU assim se manifestou:

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), tendo em vista irregularidades na execução do Convênio 260/2009 (Siconv 703444), celebrado com a Premium Avança Brasil (PAB), para implementação do projeto intitulado ‘XXVIII Festa do Peão de Boiadeiro de Jaborandi/SP’.

2. Foram repassados recursos federais da ordem de R\$ 300.000,00 e a entidade ofertou contrapartida de R\$ 34.000,00, para custeio de despesas com iluminação, sonorização, locução, segurança, divulgação e atrações artísticas.

3. No âmbito deste Tribunal, foram citados a conveniente e sua dirigente, Sra. Cláudia Gomes de Melo, em razão da não comprovação da aplicação dos recursos recebidos, da caracterização do objeto do convênio como subvenção social, em vista do interesse privado e da cobrança de ingressos, e pela fraude no processo de cotação de preços para contratação da empresa responsável pela prestação de serviços necessários à realização da festa. Por esta última irregularidade, foram chamados a se defenderem também a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, empresa contratada pela PAB, e seu dirigente, Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida.

4. A Secex-GO analisou as alegações de defesa apresentadas conjuntamente pela PAB e pela Sra. Cláudia Gomes de Melo, tendo concluído pela rejeição, o que motivou proposta de irregularidade das contas, com imputação de débito e aplicação de multa. Os demais responsáveis permaneceram silentes.

5. Da minha parte, manifesto-me de acordo com a proposta elaborada pela unidade técnica.

6. A TCE em análise insere-se num conjunto de outras 42 em que examinam convênios celebrados com a PAB, nos quais constatarem-se irregularidades bastante semelhantes às identificadas nestes autos.

7. A defesa trazida ao processo não logrou êxito em desconstituir as ocorrências motivadoras da imputação de débito aos responsáveis, visto inexistirem elementos aptos a comprovar a integralidade das ações pactuadas. Ainda que o concedente tenha realizado visita in loco, quando se atestou a realização do evento em pelo menos dois dos três dias previstos, tal fato não é capaz, por si só, de validar a correta aplicação dos valores repassados à PAB e pagos à Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, visto ser necessário, conforme pacífico entendimento deste Tribunal, o estabelecimento do requerido nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e os recursos da avença firmada.

8. No caso em tela, além de não ser possível correlacionar adequadamente receitas e despesas para a totalidade do montante sob a guarda da conveniente, houve cobrança de ingressos para acesso ao evento, inexistindo, quanto a tal parcela, elementos suficientes para comprovar a reversão em prol do objeto ou a entrega aos cofres do Tesouro Nacional.

9. *Sobre a questão, cumpre esclarecer que o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, aprovado em sessão de 30/1/2008, dirigiu ao MTur determinação com orientações acerca da prestação de contas dos montantes originários da cobrança de ingressos, nos seguintes termos:*

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

(...)

9.5.2. os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios devem ser revertidos para a consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional. Adicionalmente, referidos valores devem integrar a prestação de contas;

10. *Em obediência ao comando acima transcrito, a alínea 'k' do § 2º da Cláusula 13ª do convênio previa expressamente a necessidade de comprovar que os valores arrecadados com a cobrança de ingressos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos seriam revertidos para consecução do objeto ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional (peça 1, p. 68).*

11. *Entretanto, não foram apresentados comprovantes das despesas custeadas com o montante arrecadado, constando dos autos tão somente a relação de receitas e despesas na peça 3, p. 85-86, juntada ainda na fase interna da TCE, a qual não se presta, por si só, a demonstrar a correta aplicação dos valores nela indicados.*

12. *Nesse sentido, ante o descumprimento da obrigação convenial de prestar contas dos recursos relativos à renda extra angariada pelo conveniente, cabe a condenação dos responsáveis à restituição do montante repassado, conforme decidido no Acórdão 6.076/2016-TCU-1ª Câmara, do qual transcrevo excerto do sumário, em razão da pertinência com o assunto:*

3. Compete ao conveniente, por força de obrigação expressamente assumida, demonstrar que os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos no âmbito do Convênio foram revertidos para a consecução do objeto ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional.

13. *No que se refere à fraude perpetrada na cotação de preços realizada, os defendentes restringiram-se a negá-la, afirmando tratar-se de simples ilação. Todavia, as características do procedimento de contratação realizado pela PAB no âmbito do Convênio 703444 são as mesmas das cotações analisadas pela CGU em diversas avenças celebradas com a mesma entidade, em que o órgão de controle interno identificou indícios de irregularidade, dentre os quais destaco:*

I – empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME não foi localizada no endereço constante do Sistema CNPJ e dos seus documentos fiscais;

II – a presidente da PAB possuía vínculo empregatício com a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME;

III – a conselheira fiscal da PAB é mãe da gerente administrativa da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME;

IV – a presidente da PAB e a gerente administrativa da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME integram a entidade Rede de Empresas para Integração Brasileira Ltda.;

V – a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME foi contratada na maior parte dos convênios celebrados entre o MTur e a PAB (em 26 dos 38 convênios firmados).

14. *A meu ver, não obstante o convênio ora em análise não tenha sido objeto da auditoria realizada pela CGU, as evidências acima aplicam-se ao caso em tela e são suficientes para confirmar a existência de relações interpessoais entre integrantes da PAB e da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, o que compromete a lisura da cotação de preços que resultou na contratação da última para execução da integralidade dos serviços necessários à realização do evento.*

15. *Nesse sentido, na linha do que já foi decidido nos julgados mencionados no item 13 da instrução produzida pela unidade técnica, entendo que, ante o conjunto de indícios de fraude apurados, devam os responsáveis ser condenados solidariamente quanto ao débito, visto que, na qualidade de contratados para consecução dos objetivos pactuados, concorreram para a materialização do dano.*

16. *Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta formulada pela Secex-GO.”*

É o relatório.