

Processo TC 008.590/2015-0 (com 37 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se da tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo – MTur em desfavor da entidade Premium Avança Brasil (nome de fantasia: PAB, CNPJ 07.435.422/0001-39) e de sua presidente, sra. Cláudia Gomes de Melo, em razão da não apresentação de documentação complementar exigida para a prestação de contas dos recursos do Convênio 680/2009 (Siconv 704.090/2009), firmado em 15/7/2009, que teve por objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do projeto denominado “21ª Exposição Agropecuária de Cristalina” (peça 1, pp. 71/107), conforme plano de trabalho aprovado (peça 1, pp. 17/27).

O valor total do convênio foi de R\$ 474.000,00, dos quais R\$ 450.000,00 foram repassados pelo Ministério do Turismo ao município em 14/10/2009 (ordens bancárias creditadas na conta específica em 16/10/2009 – peça 1, pp. 111 e 239, e peça 3, p. 13), e R\$ 24.000,00 foram fixados como contrapartida do ente convenente e creditados na conta específica no dia 30/7/2009 (peça 3, p. 15).

Os itens de despesa e respectivos valores informados no plano de trabalho foram os seguintes (peça 1, pp. 17/9):

Item de despesa	Valor (R\$)
1. Confecção de <i>banners</i>	500,00
2. Contratação de carro de som	7.500,00
3. Contratação de cinco atrações nacionais	228.000,00
4. Contratação de seguranças	24.000,00
5. Locação de fechamento	12.000,00
6. Locação de iluminação	30.000,00
7. Locação de sonorização	32.000,00
8. Locação de tenda 10x10	7.000,00
9. Locação de tenda 5x5	8.000,00
10. Locação de tenda 6x6	4.000,00
11. Locação de tenda 8x8	6.000,00
12. Mídia rádio	45.000,00
13. Mídia TV	70.000,00
TOTAL	474.000,00

A vigência do convênio foi de 15/7 a 24/11/2009 (peça 1, pp. 81 e 109), e o evento estava previsto para ocorrer no período de 16 a 19/7/2009 (peça 1, p. 7).

Foi realizada fiscalização no local do evento de 17 a 19/7/2009, ocasião em que se verificou o seguinte (Relatório de Supervisão “in loco” 149/2009, à peça 1, pp. 117/45):

- a) o evento foi realizado;
- b) o evento teve como parceiros o MTur e a Prefeitura Municipal de Cristalina/GO;
- c) houve a venda de ingressos;
- d) houve a apresentação do vídeo institucional do MTur durante o evento;
- e) os itens (bens/serviços) contratados foram apresentados por amostragem, haja vista a fiscalização ter ocorrido somente entre os dias 17 e 19/7/2009;

f) as bandas contratadas foram: Pedro Paulo & Matheus, Racyne e Rafael, João Neto e Frederico, Maria Cecília e Rodolfo, Zheel - Chiclete com Banana Cover e Banda Tanto Fais;

g) o plano de trabalho foi cumprido;

h) havia *outdoors* com divulgação do evento em diferentes pontos da cidade. Houve, também, a veiculação de propaganda de televisão e “chamada” na emissora de rádio mais popular da região (cópia em CD foi entregue). Além disso, havia cartazes e *folders*;

i) a logomarca do ministério foi utilizada em todo o material gráfico produzido. Durante as apresentações dos artistas, foram feitos agradecimentos explícitos ao ministério;

j) o público-alvo foi atingido. As bandas convidadas para se apresentarem no evento são muito populares e atraíram um grande número de espectadores. Todas as atividades programadas eram gratuitas, o que colaborou para o envolvimento da população, principalmente a de baixa renda;

k) as normas de segurança, limpeza e organização aparentemente foram atendidas.

A prestação de contas foi apresentada pela conveniente em 30/10/2009 (peças 1, p. 147, e 2, pp. 4/32).

Ao analisá-la, o MTur fez ressalvas técnicas (Pareceres 19/2009 e 23/2010 – peça 1, pp. 149/67, e Nota Técnica 607/2010 – peça 1, pp. 173/9) e concluiu pela necessidade de a conveniente apresentar documentação complementar, inclusive “o borderô da bilheteria, no qual seja possível verificar os valores arrecadados, e um relatório de aplicação destes valores”. A Premium apresentou, então, a documentação de que tratam as peças 1, p. 169, e 3, pp. 54 e 61/78, incluindo informações genéricas sobre a venda de ingressos e a destinação dada a estes recursos.

Posteriormente, o MTur foi cientificado da Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/2010, que trouxe os resultados da avaliação preliminar de diversos convênios do MTur celebrados com a Premium Avança Brasil e com o Instituto Educar e Crescer - IEC. Na referida nota técnica, a Controladoria-Geral da União apontou os seguintes achados (peças 1, pp. 243/55; 2, pp. 2/7, e 3, pp. 81/100):

a) não há evidências da capacidade operacional dos convenientes para gerenciar o montante de recursos recebido. No endereço informado pela Premium, por exemplo, funcionava uma papelaria, desde 21/12/2004 (peça 3, p. 82, itens 6/7);

b) existência de vínculos entre as convenientes (peça 3, pp. 83/6);

c) existência de relação entre as empresas que apresentaram cotação (Elo Brasil Produções Ltda. e Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., peça 3, pp. 86/7);

d) existência de relação entre empresa que apresentou cotação (Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.) e as convenientes (peça 3, p. 88);

e) a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME foi contratada na maior parte dos convênios do MTur celebrados com a Premium e o IEC. As empresas Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda., Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda. participaram da maior parte das cotações de preços (peça 3, pp. 89/90);

f) as empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., Elo Brasil Produções Ltda., Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda. não foram localizadas nos endereços constantes do Sistema CNPJ (peça 3, pp. 90/3);

g) o Instituto Caminho das Artes foi localizado no endereço constante do Sistema CNPJ, porém se trata de escritório pequeno, sem evidências externas que indiquem capacidade operacional para a execução de grandes eventos (peça 3, p. 91);

h) nos processos de prestação de contas analisados, não há comprovação documental para as demais receitas que possivelmente custearam o evento. A documentação obtida junto às convenientes apresentava cartazes que indicam a existência de outros patrocinadores para a exposição agropecuária, incluindo a venda de ingressos (peça 3, p. 93);

i) as prestações de contas apresentam, geralmente, nota fiscal genérica da empresa contratada pelo conveniente. Não há comprovação de que o recurso efetivamente foi gasto no evento (peça 3, p. 93).

Em seguida, o MTur reanalisou a prestação de contas do Convênio 704.090/2009 e fez ressalvas técnicas e financeiras (Parecer 320/2012 e Nota Técnica 271/2012 – peça 1, pp. 183/7 e 191/5).

Em consequência, notificou a entidade conveniente para que saneasse as inconsistências verificadas (peça 1, pp. 189, 197/9 e 203/7).

Como não houve apresentação de resposta, foi instaurada a presente tomada de contas especial, apontando-se débito no valor integral dos recursos federais transferidos, sob responsabilidade solidária da sra. Cláudia Gomes de Melo e da Premium Avança Brasil (Relatório de TCE 315/2014, à peça 1, pp. 217/25, e Relatório de Auditoria CGU/PR 233/2015, à peça 2, pp. 12/7).

No âmbito desta Corte, a Secex/GO, em instrução preliminar, ponderou o seguinte, no essencial (peça 4):

a) não foi possível identificar se os recursos do convênio destinaram-se ao pagamento pelos serviços descritos no plano de trabalho;

b) não há recibos e comprovantes de pagamentos aos prestadores de serviço;

c) a movimentação bancária [peça 3, pp. 13/5 e 61/2] comprova apenas a transferência dos recursos para a empresa Conhecer;

d) não é possível saber se os recursos destinaram-se aos prestadores dos serviços previstos no plano de trabalho, como os artistas, as empresas de locação e de mídia. Também não houve documentos que comprovem a utilização da receita obtida com a venda de ingressos no objeto do convênio;

e) não consta nestes autos a documentação completa com os elementos necessários para comprovar a efetiva realização do evento;

f) diante disso, a documentação apresentada na prestação de contas do convênio não revela, efetivamente, a origem dos recursos aplicados, ou seja, não demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto;

g) a exposição agropecuária é evento de interesse predominantemente privado, inclusive, geralmente, com cobrança de ingressos (para entrada no evento), como ocorreu no presente convênio (peça 3, p. 76). Não houve manifestação expressa, na prestação de contas, sobre a utilização das receitas dessas fontes e das despesas correspondentes. Mesmo se houvesse, não seria suficiente para demonstrar que os recursos obtidos alheios aos conveniados foram aplicados no objeto do convênio, como exige o item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-Plenário. Ao se exigir que os referidos valores devam integrar a prestação de contas, isso deve ocorrer 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;

h) portanto, além de descumprimento de decisão do TCU, houve afronta aos princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência, bem como à essência da natureza jurídica da Premium (organização de interesse público sem fins lucrativos [peça 7]);

i) era prática comum da Premium realizar pesquisa de preços com empresas convidadas. Mais tarde, a CGU verificou o conluio entre as empresas pesquisadas com a empresa contratada para execução dos serviços (peça 3, pp. 16/25). No caso em tela, houve a cotação junto às empresas Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda., Cenarium Consultoria e Projetos Ltda. e Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME;

j) a empresa Conhecer foi contratada na maior parte dos convênios da Premium e as empresas Clássica e Cenarium figuram como as principais empresas que apresentaram cotações e sempre eram derrotadas. Assim, houve a deliberada intenção de direcionar a contratação para a Conhecer, conforme está estampado em vários processos de TCE da Premium;

k) há inúmeras evidências apresentadas pela CGU de fraudes nas contratações realizadas pela Premium, abrangendo sobretudo as contratações das empresas Conhecer e Elo Brasil (vinculadas entre si). De acordo com levantamento da CGU, dos 59 convênios firmados com essas entidades, 42 foram terceirizados à empresa Conhecer e 6 à empresa Elo, as duas mais contratadas;

l) as irregularidades detectadas no processo demonstram que houve a intenção deliberada de fraudar e direcionar o objeto à empresa Conhecer. Com efeito, restou caracterizado o desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da economicidade, bem como infringência ao art. 11 do Decreto 6.170/2007 e ao art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008.

Ato contínuo, a unidade técnica promoveu a citação dos seguintes responsáveis pelo débito de R\$ 450.000,00 (data de referência: 16/10/2009), nos termos transcritos abaixo:

- Premium Avança Brasil e sua presidente, Cláudia Gomes de Melo (peças 10, 12, 15/6, 19/20, 26 e 28):

“2. O débito é decorrente das irregularidades indicadas a seguir em relação ao Convênio 680/2009 (SICONV 704090), celebrado entre o Ministério do Turismo e a Premium Avança Brasil para a realização do evento ‘21ª Exposição Agropecuária de Cristalina’:

a) 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 nexó entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto, o que implica o 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;

b) 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;

c) 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.

(...)

5. Para subsidiar a resposta, segue anexa cópia das seguintes peças: da instrução da unidade técnica (peça 4) e do Relatório de Fiscalização da CGU (peça 3, p. 81-94), todas do processo TC 008.590/2015-0.”

- Conhecer Consultoria e Marketing e seu ex-presidente, Luiz Henrique Peixoto de Almeida (peças 11, 13/4, 17, 30 e 32):

“2. O débito é decorrente da irregularidade indicada a seguir em relação ao Convênio 680/2009 (SICONV 704090), celebrado entre o Ministério do Turismo e a Premium Avança Brasil para a realização do evento ‘21ª Exposição Agropecuária de Cristalina’: 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.

(...)

5. Para subsidiar a resposta, segue anexa cópia das seguintes peças: da instrução da unidade técnica (peça 4) e do Relatório de Fiscalização da CGU (peça 3, p. 81-94), todas do processo TC 008.590/2015-0.”

Após pedido de vista dos autos e de dilação de prazo (peças 21, 24/5 e 27), a Premium Avança Brasil e sua presidente, Cláudia Gomes de Melo, apresentaram suas alegações de defesa (peça 33). A Conhecer Consultoria e Marketing e o sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida permaneceram revéis.

Promovido o exame dos elementos contidos nos autos, a Secex/GO, em pronunciamentos uniformes, propõe ao Tribunal (peças 34/6):

“a) considerar revéis para todos os efeitos a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17), bem como o senhor Luís Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53), nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

b) julgar irregulares, 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, as contas da Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), da Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), do Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53) e da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17), condenando-os, solidariamente, ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir de 19/10/2009, até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 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 do débito ao Tesouro Nacional:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
19/10/2009	450.000,00

Valor atualizado até 26/02/2018 : R\$ 743.265,00

c) aplicar 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, fixando-lhes o prazo de 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;

d) autorizar, desde já, 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;

e) autorizar, desde logo, com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, conforme prevê o [art.] 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU;

f) considerar graves as infrações cometidas por Cláudia Gomes de Melo e aplicar-lhe a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992;

g) solicitar 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;

h) encaminhar 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;

i) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos responsáveis e ao Ministério do Turismo.”

II

O Ministério Público de Contas, preliminarmente ao julgamento de mérito da TCE, considera necessária a realização de medida saneadora, pelos motivos adiante explicitados.

A existência de possíveis irregularidades nos convênios celebrados entre o Ministério do Turismo e a associação sem fins lucrativos denominada Premium Avança Brasil - PAB, com sede em Luziânia/GO, foi originalmente objeto de representação formulada pela Secex/GO em 8/3/2010 (TC 005.369/2010-0). Referido processo foi apreciado pelo Acórdão 4.402/2012-1ª Câmara (Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti), que apresenta o seguinte teor (grifou-se):

“1.8.1. determinar ao Ministério do Turismo que:

1.8.1.1. conclua, no prazo de 60 (sessenta) dias, caso ainda não realizada, a análise das prestações de contas dos convênios firmados com o instituto Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), relacionados no quadro abaixo, apurando integralmente as irregularidades elencadas pela Controladoria-Geral da União, em especial, nas notas técnicas nº 3096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR e nº 1031/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/10 e 14/4/11, respectivamente, devendo, inclusive, instaurar processo de tomada de contas especial, se necessário, remetendo à Secretaria Federal de Controle Interno, no prazo de 60 (sessenta) dias, sem prejuízo de encaminhar a este Tribunal as informações sobre as conclusões e providências adotadas, conforme tabela a seguir:

Convênio nº Siafi/Siconv	Ano	Convênio nº Siconv	Ano	Convênio nº Siconv	Ano	Convênio nº Siconv	Ano
629759	2008	703005	2009	703625	2009	704124	2009
636466	2008	703207	2009	703694	2009	704165	2009
650066	2008	703217	2009	703856	2009	704195	2009
650068	2008	703280	2009	703857	2009	704228	2009
700391	2008	703296	2009	704009	2009	704311	2009
702569	2008	703429	2009	704010	2009	704439	2009
702872	2008	703444	2009	704034	2009	704547	2009
702888	2008	703509	2009	704055	2009	704605	2009
702904	2008	703511	2009	704090	2009	704843	2009
		703512	2009	704115	2009	704854	2009
		703524	2009	704123	2009	707038	2009
						732036	2010

1.8.2. determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que adote as providências a seu cargo no sentido de remeter a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias após os seus recebimentos, as tomadas de contas especial referidas no item anterior, caso as mesmas venham a ser instauradas, levando em conta, quando da emissão de seus pareceres, fiscalizações anteriores (em especial, notas técnicas nº 3096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR e nº 1031/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/10 e 14/4/11, respectivamente);

1.8.3. determinar à Secex/GO que:

1.8.3.1 encaminhe cópia dos elementos pertinentes ao Ministério do Turismo com o objetivo de subsidiar os trabalhos, especialmente, cópia desta deliberação, das instruções técnicas dessa secretaria e das notas técnicas nº 3096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR e nº 1031/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, além de outros porventura julgados necessários;

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.8.3.2 monitore o cumprimento das determinações, representando ao Tribunal, caso necessário; e

1.8.4. arquivar o processo, sem prejuízo do monitoramento a ser realizado.”

Mediante o Acórdão 5.356/2014-2ª Câmara (TC 009.209/2013-1 – monitoramento), as determinações dos itens 1.8.1 e 1.8.2 do Acórdão 4.402/2012-1ª Câmara foram consideradas cumpridas ou em fase final de cumprimento. Como resultado das determinações, foram autuados no TCU **33 processos de tomada de contas especial**, relativos a **38 convênios** firmados entre o MTur e a Premium (peça 3, pp. 96/100).

Conforme noticiado pela CGU, segue relação de empresas vencedoras das cotações realizadas pela Premium (peça 3, p. 89):

Empresa	Qtd. Convênios	Montante (R\$)
Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME	26	7.040.000,00
ICA Instituto Caminho das Artes	3	1.279.000,00
Produções Artísticas Calypso do Brasil Ltda.	2	669.100,00
LBS Eventos e Consultoria Ltda.	2	165.000,00
Elo Brasil Produções Ltda.	3	423.000,00
Gemini Consultoria e Desenvolvimento de Projetos Ltda.	1	326.700,00
2 Produções e Eventos Ltda.	1	55.000,00
	38	9.957.800,00

Também conforme achado da Controladoria-Geral da União, as principais empresas que apresentaram cotação e que sempre foram derrotadas nas cotações realizadas pela Premium são as seguintes (peça 3, p. 89):

Empresa	Qtd. Convênios
Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda.	16
Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda.	13
Prime Produções Culturais Ltda. – ME	10

O presente processo cuida, especificamente, de irregularidades na execução do Convênio 704.090/2009, que foi listado no item 1.8.1 do Acórdão 4.402/2012-1ª Câmara.

De acordo com a prestação de contas apresentada pela Premium, a integralidade dos recursos pactuados nessa avença foi repassada a outra entidade, qual seja, a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, que emitiu as Notas Fiscais 97 e 113, nos valores de R\$ 24.000,00 e R\$ 450.000,00, nas datas de 10/8/2009 e 19/10/2009, respectivamente (peça 3, pp. 29/30).

As notas fiscais apresentam a seguinte discriminação dos serviços:

a) NF 97, de 10/8/2009 (R\$ 24.000,00):

“Prestação de serviços na realização da 21ª Exposição Agropecuária de Cristalina, atendendo: nº de convênio 704.090 e conforme contrato de n.º 20/2009, atendendo aos itens: confecção de *banners*, carro de som, contratação de atrações nacionais, contratação de segurança, locação de fechamento, iluminação, sonorização, locação de quatro tendas, mídia rádio, mídia TV. 1ª parcela contrapartida.”

b) NF 113, de 19/10/2009 (R\$ 450.000,00):

“Prestação de serviços na realização da 21ª Exposição Agropecuária de Cristalina, de acordo com o Convênio 704.090/2009 e Contrato 20/2009, atendendo aos itens confecção de *banner*, carro de som, atrações nacionais, segurança, locação de fechamento, iluminação, sonorização,

tendas, mídia rádio, mídia TV.”

A contratação da Conhecer pela convenente, materializada no Contrato 20/2009, de 15/7/2009, mesmo dia da celebração do Convênio 704.090/2009 (peças 1, p. 105, e 3, pp. 26/7), foi precedida de cotações de preços, datadas de 15/6/2009, 24/6/2009 e 20/6/2009, respectivamente, na forma descrita na tabela a seguir (peça 3, pp. 20/5):

Pessoa Jurídica	Preço Global Proposto (R\$)
Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17)	474.000,00
Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda. (CNPJ 05.596.993/0001-20)	563.136,00
Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. (CNPJ 01.031.550/0001-30)	536.590,00

Nesse contexto, verifica-se mais um indício de que a cotação de preços realizada pela Premium Avança Brasil foi simulada, visto que os valores cotados pela Conhecer (peça 3, pp. 20/1), que apresentou o menor preço global, são exatamente iguais aos valores constantes do plano de trabalho apresentado pela Premium ao Ministério do Turismo (peça 1, pp. 17/9).

Justamente por ter apresentado o menor preço global, a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME foi a entidade contratada pela Premium (peça 3, pp. 16/9). De acordo com a cláusula primeira do Contrato 20/2009, seu objeto consistiu na “contratação de empresa especializada em eventos, para prestação de serviços na realização e organização de parte do evento 21ª Exposição Agropecuária de Cristalina, (...) de acordo com as especificações constantes em proposta orçamentária/cotação prévia em anexo” (peça 3, p. 26, grifou-se).

No cadastro da Conhecer junto à Receita Federal do Brasil, consta que sua atividade econômica principal consiste em “*treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial*” e que possui, como atividade econômica secundária, entre outras, “82.30-0-01 - *Serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas*” (peças 8 e 37).

Também nessa linha, de acordo com o Cadastro Nacional de Empresas – CNE (Sistema DGI/TCU), o objeto social da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. inclui, entre outras inúmeras atividades, “*realização, promoção e organização de shows e eventos culturais, artísticos, musicais e turísticos; congressos, contratação de bandas e afins. (...) apoio logístico, operacional e toda infraestrutura necessária para a realização e execução dos serviços mencionados nesta cláusula*”.

Há, porém, fortes indícios de que a Conhecer não possuía capacidade operacional para prestar os serviços para os quais foi contratada, como exposto nos parágrafos a seguir.

A Conhecer foi omissa na apresentação da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) relativa aos exercícios de 2008 a 2016, conforme consulta ao Sistema DGI/TCU.

Em visita realizada no ano de 2010, a CGU não localizou a Conhecer no endereço constante do Sistema CNPJ (peças 8 e 37) e dos documentos fiscais (peça 3, pp. 29/30), qual seja, Rua Amazonas nº 47, Campos Verdes/GO. O nº 47 não foi localizado na rua em tela. A Controladoria noticiou que (peça 3, p. 90):

“Durante entrevistas na cidade, fomos informados que o número não existe, mas que chegam correspondências para a citada empresa. As consideradas ‘simples’ são entregues em outro endereço da cidade, que se encontrava fechado durante nossa visita em 15/12/2010.”

Também chama a atenção, como bem anotou a unidade técnica (peça 34, item 62), o fato de uma entidade localizada em Luziânia/GO (Premium Avança Brasil), cidade de aproximadamente 200 mil habitantes no entorno de Brasília, ter localizado a proposta que lhe interessava em uma empresa (Conhecer

Consultoria e Marketing Ltda.) na longínqua e pequena Campos Verdes/GO (a 430 km de Luziânia e com aproximadamente 5 mil habitantes), em um endereço inexistente. Isto somente foi possível pelo conhecimento e pelo vínculo que tinham os dirigentes da Premium com pessoas ligadas à Conhecer.

Sobre o caráter personalíssimo dos convênios, cumpre citar o seguinte precedente desta Corte de Contas (voto condutor do Acórdão 2.619/2016-Plenário, grifou-se):

“Transferência integral a terceiro da execução dos planos de implementação

84. A quarta ocorrência, que ensejou a audiência do Sr. Walter Antônio Adão, foi assim subdividida em dois subitens do Acórdão 2.175/2012:

‘9.3.4.2. transferência integral a terceiros da execução do objeto dos planos de implementação firmados com o MTE em 2008 e 2009, prática irregular em razão do caráter personalíssimo dos referidos ajustes, conforme jurisprudência deste Tribunal (Acórdão n. 406/2010-Plenário);

9.3.4.3. autorização para a contratação direta do IMDC em 8/6/2009 e em 22/3/2010 para a execução integral do Projovem Trabalhador no estado de MG com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, sem que estivessem presentes todos os pressupostos para esse enquadramento, tendo em vista que havia no mercado outras instituições capazes de executar o objeto contratado, que o objeto da contratação foi amplo, não guardando nexos efetivos com as atividades dispostas no referido dispositivo, e que há elementos que indicam o direcionamento da contratação e o conhecimento prévio dos valores dos Planos de Implementação pelo IMDC, tendo em vista que o valor proposto pela entidade na primeira contratação é idêntico àquele firmado com o MTE, o que compromete a garantia de observância dos valores de mercado, contrariando a jurisprudência deste Tribunal (Súmula TCU n. 250, Acórdão n. 406/2010 – Plenário, Súmula TCU 250, Acórdãos ns. 918/2009 – Plenário, 5.053/2008 – 2ª Câmara).’

85. O cerne da defesa apresentada consiste em afirmar a inoportunidade de transferência integral do objeto a terceiro, a inaplicabilidade do precedente do Acórdão 406/2010 – Plenário ao presente caso e a legalidade da contratação direta.

86. A equipe de auditoria (TC 031.247/2011-3, em apenso) apurou que o Idene [Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais] contratou, por meio de dispensa de licitação, o Instituto Mundial de Desenvolvimento da Cidadania – IMDC, transferindo-lhe, mediante os Contratos 18/2009 e 03/2010, integralmente a execução dos Planos de Implementação de 2008 e 2009, firmados por meio de Termos de Adesão entre o Estado de Minas Gerais e o Ministério do Trabalho e Emprego.

87. Essa transferência da execução dos Planos de Implementação abrangeu todas as atividades neles previstas, englobando as ações de qualificação e de apoio, como, por exemplo, a aquisição de kits estudantis, de camisetas, contratação de seguro de vida, de serviços, de divulgação e impressão, aluguel de veículos

88. Portanto, as provas constantes dos autos indicam a ocorrência da transferência da execução dos Planos de Implementação do Projovem ao IMDC, evidenciando um procedimento irregular do Idene, dado o caráter personalíssimo do ajuste, presente nos acordos em que há interesse comum entre os partícipes na execução do objeto, tal como ocorre nos convênios ou em outros instrumentos congêneres.

89. Considerar, por hipótese, a regularidade do repasse integral do ajuste ao IMDC significa atestar a prescindibilidade e inutilidade da participação do Idene nos ajustes, haja vista que este atuou como mero intermediador dos Planos de Implementação.

90. Tal como afirmei na Proposta de Deliberação condutora do Acórdão 2.175/2012, a transferência integral do objeto pactuado a terceiro configura irregularidade, porquanto há caráter personalíssimo nos Planos de Implementação em que figura o Idene, tal como ocorre nos convênios e outros instrumentos congêneres. Esse é o ponto de incidência do precedente do Acórdão 406/2010 ao caso ora tratado, cujo excerto do Relatório que o sustenta reproduzo

a seguir:

‘6.3. Ocorrências

a) Transferência integral, a terceiros, da execução de convênio firmado pela FUB. Embora se reconheça que o convênio firmado com o MEC admita a ‘contratação de serviços de terceiros com vistas à execução das metas e atividades propostas’ (cláusula II, f), sem impor limites, nada em seus termos autoriza uma interpretação que legitime a transferência integral, para um único terceiro, das atribuições acordadas. E mais: sabendo-se de antemão, e já prevendo no respectivo contrato, que este terceiro teria que subcontratar ‘quartos’, já que dependeria de serviços de outrem para levar a cabo as atribuições assumidas (daí a contratação, pela Finatec, de gráficas, de consultores, de empresas de viagens e diversos outros serviços, como se comentará adiante).

Ao contrário: a figura do convênio pressupõe o interesse recíproco das partes em seu objeto, tendo um caráter tão personalíssimo quanto o de qualquer contrato administrativo. No caso da FUB, tal interesse se consubstanciaria na oportunidade de, ao realizar a avaliação proposta ao MEC, também estar realizando pesquisa, uma de suas finalidades básicas. É o que inclusive justifica o envolvimento dos professores da Faculdade de Administração e Estudos Sociais Aplicados.

Se admitido o repasse integral do ajuste para a Finatec (não autorizado no convênio, deve-se frisar), não haveria qualquer necessidade ou utilidade da participação da FUB no convênio. Bastaria à SEED/MEC contratar, sem intermediações desnecessárias, os serviços de avaliação de seu interesse, com todas as implicações daí decorrentes, inclusive as relativas ao processo de seleção da eventual contratada.

(...)

Vale, para o caso, o princípio de que ‘a subcontratação’, ou qualquer transferência de encargos estabelecidos **intuitu personae**, por extensão, ‘poderá ser admitida pelo Poder Público, mas com muito rigor quanto aos limites, sob pena de tornar-se uma porta aberta para a fraude licitatória’, conforme observa Antonio Roque Citadini, em seus ‘Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas’ (Max Limonad, 3ª Edição, 1999, pg. 451).

91. Como se vê, não se poderia repassar a execução dos Planos ao IMDC dado o caráter personalíssimo do ajuste. E a forma de contratação direta do IMDC, com base no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, empregada pelo Idene também está irregular, porquanto os requisitos legais não foram atendidos.”

Portanto, no presente caso, a delegação do objeto do convênio para a Conhecer configurou ofensa ao caráter personalíssimo do convênio.

Convém realçar que a Conhecer, para a qual foi transferida a execução do objeto pactuado no Convênio 704.090/2009, também figura como responsável em outros processos em trâmite nesta Corte¹, alguns já em grau de cobrança executiva do débito e da multa.

Outra irregularidade grave já mencionada é o fato de que o evento “21ª Exposição Agropecuária de Cristalina” não foi realizado apenas com os recursos federais do Convênio 704.090/2009, haja vista que ele contou com a parceria da Prefeitura Municipal de Cristalina/GO e com receita da venda de ingressos (peça 1, p. 121, item IV).

Nos termos do Convênio 704.090/2009, à luz do disposto no item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-Plenário, cabia ao conveniente:

a) “*cc) assegurar que os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e*

¹ TC-026.226/2010-3, TC-019.890/2012-5, TC-029.938/2013-9, TC-029.651/2013-1, TC-029.465/2013-3, TC-017.227/2014-3, TC-017.014/2014-0, TC-017.226/2014-7, TC-018.557/2014-7, TC-028.078/2014-4, TC-018.305/2015-6, TC-015.021/2015-7, TC-018.568/2015-7, TC-018.412/2015-7, TC-000.734/2015-2, TC-008.624/2015-1, TC-003.328/2015-5, TC-016.266/2015-3, TC-008.123/2015-2, TC-015.042/2015-4, TC-008.136/2015-7, TC-003.274/2015-2, TC-016.158/2015-6, TC-001.883/2015-1, TC-003.322/2015-7, TC-008.515/2015-8, TC-018.386/2015-6, TC-008.116/2015-6, TC-000.885/2015-0, TC-007.903/2015-4, TC-003.280/2015-2, TC-025.025/2016-3 e TC-000.412/2016-3.

eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos no âmbito deste convênio sejam revertidos para a consecução do objeto ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional, quando for o caso;” (peça 1, p. 79, Cláusula Terceira, item II);

b) apresentar ao concedente, na prestação de contas, *“k) comprovante da aplicação, na consecução do objeto deste convênio, dos valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos no âmbito deste instrumento, ou do seu recolhimento à conta do Tesouro Nacional, quando for o caso;”* (peça 1, p. 97, Cláusula Décima Terceira, Parágrafo Segundo).

Em atendimento à diligência do ministério (peças 1, pp. 171 e 177, e 3, p. 60), a Premium apresentou:

a) “Planilha de Receita Bilheteria” e “Planilha de Despesas”, segundo as quais os valores totais arrecadados e despendidos foram de, respectivamente, R\$ 195.995,00 e R\$ 215.025,00 (peça 3, pp. 69/71);

b) recibo emitido pela Conhecer Consultoria, em 20/7/2009, no montante de R\$ 215.025,00 (peça 3, pp. 74/6), relatando tratar-se de serviços prestados na organização, na infraestrutura e na execução da 21ª Exposição Agropecuária de Cristalina, mais especificamente despesas com cachês (R\$ 2.300,00), *shows* (R\$ 14.480,00), estrutura (R\$ 33.800,00), mídia (R\$ 64.300,00), mão de obra e diversos (R\$ 88.285,00).

Contudo, nos termos do item 25 do voto condutor do Acórdão 168/2018-Plenário, o simples registro da relação de receitas e despesas no processo de prestação de contas não esclarece a irregularidade apontada: devem ser apresentados os comprovantes das despesas custeadas com o montante arrecadado com a venda de ingressos.

Nesse cenário, como não constaram da documentação apresentada pela Premium ao Ministério do Turismo os aludidos comprovantes (receitas auferidas com outros apoios e patrocínios ao evento e despesas custeadas por essas receitas), não se podem descartar as hipóteses de que a Premium e/ou a Conhecer tenham auferido lucro com a realização do evento e/ou de que um mesmo documento de despesa tenha sido utilizado para justificar a aplicação de recursos oriundos de fontes diversas.

Para reforçar a ausência denexo de causalidade entre os recursos federais e a execução do objeto pactuado, é importante mencionar que as notas fiscais carreadas aos autos foram emitidas pela Conhecer em 10/8/2009 (R\$ 24.000,00) e 19/10/2009 (R\$ 450.000,00), ou seja, respectivamente, quase um mês e dois meses após a realização do evento pactuado (16 a 19/7/2009). Além disso, referidas notas fiscais não vieram acompanhadas do contrato de exclusividade firmado entre os artistas e a empresa intermediária, nem dos recibos dos cachês efetivamente pagos aos artistas.

Diante de todos os fatos acima relatados, o Ministério Público de Contas considera ser necessária a complementação da citação dos responsáveis, para que apresentem alegações de defesa e/ou recolham ao erário o valor total dos recursos federais do Convênio 704.090/2009 (R\$ 450.000,00, atualizados desde 19/10/2009), celebrado entre o MTur e a Premium Avança Brasil, em razão das seguintes irregularidades:

a) ausência de capacidade operacional da Premium Avança Brasil para a execução do objeto pactuado;

b) delegação integral do objeto do convênio à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, o que caracterizou ofensa ao caráter personalíssimo do convênio;

c) ausência de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a realização do evento pactuado, caracterizada pelas seguintes ocorrências:

c.1) a Conhecer não possuía capacidade operacional para a realização do evento. Foi omissa na entrega da Rais relativa aos exercícios de 2008 a 2016 e sua sede não foi localizada pela CGU em visita realizada no ano de 2010;

c.2) houve outros patrocínios e apoios para a realização do evento (ex: Prefeitura Municipal de Cristalina/GO e venda de ingressos), cujas receitas e despesas correspondentes não foram devidamente comprovadas;

c.3) as notas fiscais emitidas pelo Conhecer em favor da Premium Avança Brasil estão datadas

de 10/8/2009 (R\$ 24.000,00) e 19/10/2009 (R\$ 450.000,00), ou seja, respectivamente, quase um mês e dois meses após a realização do evento pactuado (16 a 19/7/2009). Além disso, referidas notas fiscais não vieram acompanhadas do contrato de exclusividade firmado entre os artistas e a empresa intermediária, nem dos recibos dos cachês efetivamente pagos aos artistas.

Ante a necessidade imperiosa da renovação da citação dos responsáveis, o Ministério Público de Contas se vê impossibilitado de se pronunciar, nesta oportunidade, sobre o mérito da presente tomada de contas especial.

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se, preliminarmente, pela restituição dos autos à unidade técnica, a fim de que promova nova citação dos responsáveis, pelo débito de R\$ 450.000,00 (data de referência: 19/10/2009), decorrente das seguintes irregularidades na execução do Convênio 704.090/2009, firmado em 15/7/2009 entre o Ministério do Turismo e a Premium Avança Brasil, para a realização do evento “21ª Exposição Agropecuária de Cristalina”:

I - responsáveis: Cláudia Gomes de Melo e Premium Avança Brasil:

a) ausência de capacidade operacional da Premium Avança Brasil para a execução do objeto pactuado;

b) delegação integral do objeto do convênio à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, o que caracterizou ofensa ao caráter personalíssimo do convênio;

II - responsáveis: Cláudia Gomes de Melo, Premium Avança Brasil, Luiz Henrique Peixoto de Almeida e Conhecer Consultoria e Marketing:

a) ausência de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a realização do evento pactuado, caracterizada pelas seguintes ocorrências:

a.1) a Conhecer não possuía capacidade operacional para a realização do evento. Foi omissa na entrega da Rais relativa aos exercícios de 2008 a 2016 e sua sede não foi localizada pela CGU em visita realizada no ano de 2010;

a.2) houve outros patrocínios e apoios para a realização do evento (ex: Prefeitura Municipal de Cristalina/GO e venda de ingressos), cujas receitas e despesas correspondentes não foram devidamente comprovadas;

a.3) as notas fiscais emitidas pelo Conhecer em favor da Premium Avança Brasil estão datadas de 10/8/2009 (R\$ 24.000,00) e 19/10/2009 (R\$ 450.000,00), ou seja, respectivamente, quase um mês e dois meses após a realização do evento pactuado (16 a 19/7/2009). Além disso, referidas notas fiscais não vieram acompanhadas do contrato de exclusividade firmado entre os artistas e a empresa intermediária, nem dos recibos dos cachês efetivamente pagos aos artistas.

Brasília, em 20 de abril de 2018.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador