

TC 017.014/2014-0

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração)

Unidade jurisdicionada: Ministério do Turismo (vinculador)

Recorrentes: Claudia Gomes de Melo (478.061.091-53) e Premium Avança Brasil (07.435.422/0001-39).

Advogada: Mariana de Carvalho Nery (OAB/DF 41.292), procurações às peças 158 e 160.

Interessado em sustentação oral: Claudia Gomes de Melo (478.061.091-53) e Premium Avança Brasil (07.435.422/0001-39).

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. Recurso de reconsideração. Não provimento. Ciência.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 167) interposto pela empresa Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, contra o Acórdão 2295/2017 – TCU – Plenário (peça 89), da relatoria do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 2480/2017-TCU-Plenário (peça 96).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (com a correção material em destaque):

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, contra a associação Premium Avança Brasil e sua presidente, Cláudia Gomes de Melo, em razão da não aprovação da prestação de contas relativa ao Convênio 703524/2009, celebrado com o objetivo de apoiar ao evento “Arraiá na Chapada dos Veadeiros”;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revéis para todos os efeitos a entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39) e as empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17) e Cenarium (CNPJ 05.596.993/0001-20), bem como o senhor Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53) e a Sra. Claudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), dando-se prosseguimento ao processo, nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

9.2. excluir do rol de responsáveis arrolados neste processo as empresas Cenarium (CNPJ 05.596.993/0001-20) e Vinícius Rodrigues Produções e Eventos Ltda. ME (07.373.501/0001-62);

9.3. julgar irregulares, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, *caput*, e 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, as contas de Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17) e Luís Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53), condenando-os, em regime de solidariedade, ao pagamento da importância de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), atualizada monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir de 28/8/2009, até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento do débito ao Tesouro Nacional;

9.4. aplicar aos responsáveis a seguir identificados, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores especificados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da respectiva quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente entre a data do presente acórdão e a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.4.1. Premium Avança Brasil, R\$ 131.000,00 (cento e trinta e um mil reais);

9.4.2. Cláudia Gomes de Melo, R\$ 131.000,00 (cento e trinta e um mil reais);

9.4.3. Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais);

9.4.4. Luiz Henrique Peixoto de Almeida, R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais);

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. considerar graves as infrações cometidas por Cláudia Gomes de Melo;

9.7. aplicar à Cláudia Gomes de Melo a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo prazo de 6 (seis) anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992;

9.8. 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;

9.9. determinar à Secex-GO que analise as audiências realizadas nos presentes autos no TC 013.668/2016-6;

9.10. encaminhar cópia do acórdão aos responsáveis, ao interessado, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Goiás, para ajuizamento das ações penais e civis que entender cabíveis, e ao Município de Guaraíta/GO.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de conta especial instaurada pelo Ministério do Turismo-MTur, contra a associação Premium Avança Brasil e sua presidente, Cláudia Gomes de Melo, em razão da não aprovação da prestação de contas relativa ao Convênio 703524/2009 (SICONV).

2.1. O ajuste celebrado entre o Ministério do Turismo e a entidade sem fins lucrativos sediada em Luziânia, no Estado de Goiás, em 2/6/2009, tinha como objetivo apoiar o evento “Arraiá na Chapada dos Veadeiros” em Alto Paraíso-GO, previsto para ser realizado no período de 19 a 21/6/2009 (peça 1, p. 39-73). A vigência foi estipulada para o período de 2/6 a 21/8/2009, posteriormente prorrogada para 9/11/2009 (peça 1, p. 77). Os recursos necessários à consecução do

objeto pactuado foram da ordem de R\$ 218.000,00, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e R\$ 18.000,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 09OB801171, de 26/8/2009 (peça 1, p. 81) e creditados na conta bancária da entidade em 28/8/2009 (peça 1, p. 105), mais de dois meses após o evento.

2.2. As irregularidades destas contas foram certificadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), tendo ciência do Ministro de Estado do Turismo (peça 1, p. 262 e 275).

2.3. No âmbito desta Corte, foi realizada a citação da Premium, da Sra. Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, bem como da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., contratada e beneficiária do pagamento realizado com os recursos da avença, e de seu dirigente, Luís Henrique Peixoto de Almeida, para que apresentassem alegações de defesa ou, em solidariedade, recolhessem a totalidade dos valores oriundos do MTur.

2.4. As irregularidades identificadas foram as seguintes:

a) não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do Convênio 703524/2009, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Premium Avança Brasil para a realização do evento “Arraiá na Chapada dos Veadeiros” em Alto Paraíso-GO, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas desses convênios não revela, efetivamente, a destinação dos recursos aplicados, ou seja, não demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas nas execuções dos objetos, o que implica no descumprimento do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (parágrafo 60 da instrução);

b) cometimento de fraude no processo de cotação de preços e escolha da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.-ME para executar o objeto do Convênio 703524/2009, em desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como em infringência ao art. 11 do Decreto 6.170/2007 e art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008. Tal irregularidade está sujeita à declaração de inidoneidade das empresas envolvidas para participar de licitação no âmbito da Administração Pública Federal, conforme art. 46 da Lei 8.443/1992 (parágrafo 61 da instrução);

c) aplicação dos recursos públicos do Convênio 703524/2009 em apoio a evento de interesse fundamentalmente privado e com cobrança de ingressos, o que caracteriza subvenção social a entidade privada, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei nº 4.320/1964, conforme entendimento do Acórdão/TCU 96/2008 – Plenário (parágrafo 62 da instrução). Após o desenvolvimento regular do processo, diante da revelia dos atuais recorrentes bem como das provas dos autos, a decisão ora atacada condenou os responsáveis pelo dano ao Erário em débito solidário, multa e inabilitação para o exercício de cargo ou função na Administração Pública.

2.5. Neste momento recursal, os indigitados apresentam argumentos que consideram suficientes para afastar a sua condenação pela decisão recorrida.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade à peça 173, ratificado à peça 176 pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler, que conheceu do recurso de reconsideração interposto pela empresa Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, contra o Acórdão 2295/2017 – TCU – Plenário (peça 89), da relatoria do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 2.480/2017-TCU-Plenário (Peça 96) bem como suspendeu os efeitos dos subitens 9.3, 9.4, 9.4.1, 9.5 e 9.8 da referida decisão, estendendo-se o efeito suspensivo a todos os responsáveis condenados em solidariedade com os

recorrentes.

EXAME TÉCNICO

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso verificar se é possível mediante análise dos argumentos apresentados afastar a condenação da decisão recorrida tendo em vista a alegação de ausência de débito e fraude no processo de execução do Convênio 703524/2009 (SICONV 703524/2009), celebrado pelo Ministério do Turismo-MTur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, cujo objeto era apoiar o evento “Arraiá na Chapada dos Veadeiros” em Alto Paraíso-GO.

5. Débito

5.1. Argui-se a necessidade de afastar o débito e a multa, com base nas seguintes alegações (peça 167):

a) foi realizada com cotação de preços com três empresas tendo sido a empresa Conhecer a vencedora, conforme contrato de prestação de serviços (peça 167, p. 4);

b) toda documentação (peça 167, p. 4) para a aprovação da prestação de contas foi enviada após o evento, incluindo extratos bancários, notas fiscais, cotações de preços, contrato de prestação de serviços, declaração da prefeitura de que o evento foi realizado, relatórios, cartazes, folders, contrato, entre outros;

c) foram sanadas as pendências da prestação de contas (peça 167, p. 5), tendo sido atingida a finalidade do ajuste sem qualquer superfaturamento ou dano ao Erário;

d) a nota fiscal e a transferência bancária comprovam o pagamento realizado à empresa Conhecer, o que não deixa dúvidas sobre a aplicação dos recursos públicos recebidos, bem como estabelece o nexo de causalidade (peça 167, p. 5-6);

e) a finalidade do evento foi atingida, não houve superfaturamento e foi possível estabelecer, a seu ver, o nexo causal entre a execução das despesas e uso dos recursos públicos federais (peça 167, p. 6);

f) não houve irregularidade ou ilegalidade na aplicação dos recursos;

g) os valores arrecadados com a venda de ingressos foram revertidos para a consecução do objeto, tendo sido observados os princípios que regem a matéria (peça 167, p. 12); e

h) a devolução dos recursos caracterizaria enriquecimento sem causa da União, pois não ocorreu prejuízo ao Erário e os recursos foram empregados na execução do objeto, conforme jurisprudência dessa Corte, não há que se falar em débito (peça 167, p. 12-16).

5.2. Pedem para afastar o débito e a multa imputados bem como revisar o julgamento pela irregularidade das contas.

Análise

5.3. Não assiste razão aos recorrentes. Explica-se.

5.4. Após leitura atenta dos autos, informe-se anuir-se plenamente ao disposto na decisão recorrida, em seu relatório e voto (peças 89 e 90), sobre as questões fáticas e de direito que revestem o presente caso concreto. Por economia processual, serão destacados das referidas peças processuais apenas os trechos essenciais para o deslinde da questão.

5.5. Ao contrário do que afirmam os recorrentes não há nos autos elementos probatórios que atestem a boa e regular gestão dos recursos públicos federais repassados no âmbito do Convênio 703524/2009 (SICONV 703524/2009), celebrado pelo Ministério do Turismo-MTur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, cujo objeto era apoiar o evento “Arraiá na Chapada dos Veadeiros” em Alto Paraíso-GO, previsto para ser realizado no período de 19 a 21/6/2009 (peça 1, p. 39-73).

5.6. Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 218.000,00, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e R\$ 18.000,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 09OB801171, de 26/8/2009 (peça 1, p. 81) e creditados na conta bancária da entidade em 28/8/2009 (peça 1, p. 105), mais de dois meses após o evento.

5.7. Note-se que os extratos bancários indicam a entrada da contrapartida de R\$ 18.000,00 em 24/06/2009 e dos recursos federais (R\$ 200 mil) em 28/08/2009 e saída dos valores de R\$ 18.000,00 em 10/08/2009 e de R\$ 200.000,00 em 31/08/2009 (peça 1, p. 105). Há apenas uma nota fiscal de serviços emitida pela empresa Conhecer no valor de 200 mil reais (peça 1, p. 131), sem qualquer detalhamento dos custos (bens e serviços) incorridos, apenas descrição genérica de serviços.

5.8. Conforme consta do relatório de execução da despesa à peça 1, p. 95, deveria haver notas fiscais descrevendo cada item de despesa elencado, pagas por cheques sacados da conta bancária específica, o que não ocorreu, em face do lançamento único de transferência que consta do extrato bancário.

5.9. Note-se que, à peça 1, p. 95, há descrição de que a contrapartida seria utilizada para pagamento dos shows mas a nota fiscal faz descrição de pagamentos para “três atrações regionais”, (peça 1, p. 131), no entanto, o seu valor é de 200 mil reais sem considerar a contrapartida de 18 mil reais que foi transferida da conta bancária por meio de TED em 10/08/2009. Os recorrentes não explicam essa incongruência nem a ausência de notas fiscais distintas para cada item de despesa, bem como o seu pagamento com uma transferência única no valor de 200 mil reais. Da mesma forma não há explicação acerca do destino dos 18 mil reais da contrapartida sacada por meio de TED em 10/08/2009. Diante dos fatos relatados não é possível estabelecer o devido nexo de causalidade na execução das despesas.

5.10. Ademais, verificou-se os valores ora questionados foram repassados ao conveniente a título de ressarcimento, após a realização do evento, o que é proibido. O repasse dos recursos em data posterior à execução do objeto e o pagamento de despesas já realizadas violam o estabelecido no art. 42, caput, da Portaria Interministerial 127/2008 e os princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência.

5.11. Tal fato caracteriza mero ressarcimento de valores aos convenientes por eventuais despesas pagas antes do recebimento, o que contraria o art. 42, caput, da Portaria Interministerial 127/2008 (dispõe que a liberação de recursos obedecerá ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho). Esse também é o entendimento encontrado na jurisprudência desta Corte (Acórdãos 7307/2013 – 1ª Câmara – Rel. Exmo. Min. Valmir Campelo e 829/2014 – Plenário, Rel. Exmo. Min. Marcos Bemquerer).

5.12. No que tange à **utilização de recursos públicos para eventos privados, comerciais e lucrativos, de acesso pago e restrito**, o Acórdão 96/2008 – TCU – Plenário (Rel. Exmo. Min. Benjamin Zymler) havia determinado ao Ministério do Turismo que não apoiasse eventos de interesse fundamentalmente privado, sob pena de caracterizar subvenção social a entidade privada, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei nº 4.320/1964.

Portanto, houve afronta aos normativos citados e aos princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência e à essência da natureza jurídica da entidade (organização de interesse público sem fins lucrativos). O objeto do convênio, festa junina, é evento de interesse predominantemente privado, inclusive, geralmente, com cobrança de ingressos.

5.13. Note-se, ainda, que se inseriu no instrumento de convênio cláusulas que expressamente determinavam a utilização de verbas obtidas pela venda de ingressos ou similares para a consecução do objeto ou sua reversão ao Tesouro Nacional (em estrita observância ao disposto no item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-P), conforme consta do termo do convênio (obrigação do conveniente, alínea “cc”; prestação de contas, parágrafo segundo, alínea “k” - peça 1, p. 47 e 67).

5.14. No entanto, não há nos autos comprovantes da utilização da receita obtida com a venda de ingressos do evento nem sua consideração a título de receita no relatório de execução da receita e despesa à peça 1, p. 95-97. Nessa linha, o argumento de que o evento não se revestiu de caráter privado, comercial e lucrativo não deve prosperar, pois não restou demonstrado o emprego da verba arrecadada com a venda de ingressos no próprio evento. Verifica-se, assim, que o interesse público não ficou demonstrado por dois motivos: evento não se coadunar com as diretrizes do plano nacional do turismo e existência de cobrança de ingressos em evento financiado com dinheiro público. Nesse sentido, anui-se à análise técnica contida no relatório da decisão recorrida à peça 91, p. 17.

5.15. Dessa forma, os recursos devem ser devolvidos aos cofres da União, pois foram recebidos de forma indevida, sem a comprovação de que tenham sido utilizados adequadamente diante da não apresentação da documentação para o estabelecimento do nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos públicos federais geridos. Note-se que transferência bancária única e do valor integral dos recursos públicos federais repassados pela conveniente para a empresa contratada não comprova execução das despesas elencadas na peça 1, p. 95.

5.16. Da mesma forma, nota fiscal sem descrição dos serviços e bens contratados, mas apenas constando o valor integralmente repassado também não se presta a comprovar a execução das despesas (peça 1, p. 131).

5.17. Conclui-se que os bens e serviços contratados para a realização do evento não foram pagos com os recursos públicos federais repassados indevidamente para custear evento privado dois meses após a sua realização, com caráter lucrativo, divergindo da finalidade institucional do MTur, órgão concedente. O prejuízo ao Erário neste caso resta, assim, cabalmente caracterizado. Daí decorre a necessidade premente de ressarcimento pelo dano causado. Não restou caracterizado, assim, o alegado enriquecimento ilícito da União.

5.18. Atente-se que todas alegações foram apresentadas desacompanhadas de documentação comprobatória, e são, portanto, insuficientes para afastar o débito e as penalidades aplicadas pela decisão recorrida.

6. Fraude

6.1. Alega-se inocorrência de fraude na execução do Convênio 703524/2009 (SICONV 703524/2009), celebrado pelo Ministério do Turismo-MTur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, cujo objeto era apoiar o evento “Arraiá na Chapada dos Veadeiros” em Alto Paraíso-GO, previsto para ser realizado no período de 19 a 21/6/2009 (peça 1, p. 39-73) (peça 167, p. 6-12):

a) a recorrente Cláudia Gomes de Melo não era funcionária da empresa Conhecer;

b) os técnicos do MTur constataram o funcionamento das empresas que participaram da cotação prévia por meio de avaliação de CNPJ, endereços, telefones e regularidades fiscais; (peça 167, p. 6);

c) uma empresa pode mudar de endereço sem que isso indique fraude;

d) a conduta deve ser individualizada e não pode haver condenação com base em indícios levantados em outro processo, em que a recorrente não participou e que ainda não foram julgados, sob pena de insegurança jurídica, já que presunção não faz prova (peça 167, p. 7-9 e 11);

e) a correspondência entre pessoas físicas de ex-sócios e sócios atuais não comprova fraude conforme o Acórdão 266/2006 – TCU – Plenário, Exmo. Relator Ubiratan Aguiar (empresas coligadas, peça 167, p. 9); e

f) a situação jurídica das empresas era regular e o preço de acordo com o de mercado, não havendo impedimento para sua participação no processo licitatório (peça 167, p. 10); e

g) dúvidas sobre outros convênios não podem refletir neste caso concreto (peça 167, p. 11).

6.2. Requerem para afastar o débito, a multa e a inabilitação para exercício de cargo em comissão e função de confiança na Administração Pública bem como revisar o julgamento pela irregularidade das contas.

Análise

6.3. Não assiste razão aos recorrentes. Explica-se.

6.4. Inicialmente, informe-se também anuir neste aspecto ao entendimento exarado pela decisão recorrida em seu relatório e voto (peças 90 e 91). Isto porque restou caracterizada a fraude conforme as seguintes constatações relatadas no voto da decisão recorrida à peça 90, p. 2 (grifos acrescidos):

Ficou demonstrado que os responsáveis participaram e efetivamente se beneficiaram da irregularidade relacionada à fraude na cotação de preços, que foi assim descrita pela unidade técnica (peça 82):

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 1, p. 218-246):*

a) a Premium celebrou 38 convênios com o MTur, no montante de R\$ 9.957.800,00;

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

c) a Premium e o IEC possuem vínculos entre elas, uma vez que foram constatados mesmos modelos de documentos em ambas entidades, justificativas iguais para contratação da Conhecer e da 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;

Considerando que o dirigente da empresa Conhecer foi regularmente citado pelo cometimento de fraude (peças 15 e 57) no processo de cotação de preços para executar o objeto do Convênio 703625/2009, permanecendo silente, e que os elementos dos autos caracterizam a atuação em conluio, utilizando a fachada da personalidade jurídica para a realização de condutas irregulares, pertinente a desconsideração da personalidade jurídica da empresa fraudadora, com fundamento no art. 50 do Código Civil, para que seu dirigente responda pelo débito apurado neste processo, em solidariedade com demais responsáveis.

(...)

Revestem-se as irregularidades praticadas por Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade privada conveniente, de gravidade suficiente a autorizar o Tribunal a sancioná-la com a pena de inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992. Destaco, no conjunto dessas irregularidades, a fraude perpetrada no processo de seleção da empresa Conhecer Consultoria e Marketing para, supostamente, executar o objeto do convênio.

6.5. Esses fatos encontram-se em relatório da CGU acostado à peça 1. Ademais, à peça 1, p. 232, item 15, há informação de que “De outro lado, a atual presidente da Premium, Cláudia Gomes de Melo (CPF: 478.061.091-53), tem vínculo empregatício sem data de rescisão com a empresa Conhecer”, o que supera o argumento apresentado pela defesa.

6.6. Resta, assim, caracterizada a fraude perpetrada no processo de seleção da empresa Conhecer Consultoria e Marketing para supostamente executar o objeto do convênio diante do conluio praticado. A concorrência de indícios vários de conluio constitui prova de fraude a processo licitatório que deve ser exemplarmente punida para que não mais ocorra na sociedade brasileira.

6.7. Com efeito, a questão relacionada aos indícios de fraude na contratação da empresa apenas reforçou as demais provas coligidas aos autos que demonstrou, à sociedade, a não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme indicado na análise do tópico anterior.

6.8. Não se pode menosprezar a prova indiciária, quando presentes vários indícios que apontam na mesma direção. O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento segundo o qual “Indícios são provas se vários, convergentes e concordantes”, nos termos do Voto proferido pelo Relator do RE 68.006 – MG, eminente Ministro Aliomar Baleeiro, cuja ementa elucida de vez a questão:

RE 68006 / MG - MINAS GERAIS

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. ALIOMAR BALEEIRO,
Julgamento: 09/10/1969 Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA

Publicação: DJ 14-11-1969

Ementa

SIMULAÇÃO. INDÍCIOS VÁRIOS E CONCORDANTES SÃO PROVA. NÃO SE CONHECE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO SE A DECISÃO ASSENTA AOS FATOS E PROVAS E NÃO SE DEMONSTROU O DISSÍDIO NA FORMA DA SÚMULA N. 291 (grifo nosso).

28. Na esteira desse entendimento, merecem registro os seguintes julgados do STF: RE 413559 / RJ - RIO DE JANEIRO, RHC 65092 / GO – GOIÁS, RHC 58932 / RS - RIO GRANDE DO SUL, RHC 55879 / PR – PARANA, RHC 54960 / DF - DISTRITO FEDERAL, RHC 54223 / PA – PARÁ e RHC 51523 / GB – GUANABARA.

6.9. O TCU não discrepa desse entendimento. Esta Corte tem acompanhado o entendimento do STF, no sentido de que a prova indiciária pode ser usada pelo julgador para firmar o seu convencimento, desde que os indícios dos autos sejam vários, concordantes e convergentes. Como exemplos, cite-se os recentes Acórdãos 1262/2007 e 2143/2007, ambos do Plenário, relatados, respectivamente, pelos eminentes Ministros Marcos Bemquerer Costa e Aroldo Cedraz:

Acórdão 1262/2007 – Plenário, Ministro Relator Marcos Bemquerer:

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. CONLUÍO ENTRE OS LICITANTES. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. ALEGAÇÕES DE DEFESA. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO.

1. Julgam-se irregulares as contas, com condenação em débito e aplicação de multa ao responsável, em face da não-comprovação da execução do objeto conveniado.

2. Cabe ao gestor o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos mediante convênio.

3. Fixar-se-á a responsabilidade solidária do agente público e de terceiro contratado que hajam concorrido para o cometimento do dano apurado.

4. Configurada a ocorrência de fraude à licitação, declara-se a inidoneidade para licitar das empresas envolvidas.

5. É admitida a prova indiciária como fundamento para a declaração de inidoneidade de empresa licitante, independentemente, para tanto, o recebimento de qualquer benefício pela empresa, bastando, tão-somente, a participação na fraude [grifo nosso].

Acórdão 2143/2007 – Plenário, Ministro Relator Aroldo Cedraz:

Sumário

REPRESENTAÇÃO DECORRENTE DE MANIFESTAÇÃO DA OUVIDORIA. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO E INABILITAÇÃO INDEVIDAS. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS ISONÔMICOS. CONLUÍO ENTRE LICITANTES. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTAS. INABILITAÇÃO PARA OCUPAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DOS LICITANTES. DETERMINAÇÕES. REMESSA DE CÓPIAS.

1. É possível afirmar-se da existência de conluio entre licitantes a partir de prova indiciária.

2. Indícios são provas, se vários, convergentes e concordantes.

6.10. Nessa esteira, podem ser evocadas, ainda, as seguintes deliberações: Decisão 598/1994 – Plenário, Decisão 885/2002 – Plenário, Decisão 886/2002 – Plenário, Decisão 1239/2002 – Plenário, Acórdão 331/2002 – Plenário, Acórdão 2006/2005 – Plenário, Acórdão 89/2007 – Plenário; Acórdão 178/2001 – Plenário, Acórdão 331/2002 – Plenário, Acórdão 415/2002 – Plenário, Acórdão 1361/2003 – Plenário, Acórdão 1362/2003 – Plenário, Acórdão 1088/2004 – Plenário, Acórdão 1456/2004 – Plenário, Acórdão 605/2006 – Plenário, Acórdão 630/2006 – Plenário, Acórdão 1277/2006 – Plenário e Acórdão 2377/2006 – Plenário.

6.11. Além disso, note-se não se tratar do caso descrito pelos recorrentes de empresas coligadas que elaboram projeto básico e, em seguida, concorrem para execução do edital. No presente caso, tem-se que a 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 da moralidade e impessoalidade norteadores da Administração Pública.

6.12. Empresas podem mudar de endereço, mas esta mudança deve ser registrada nos sistemas oficiais, e não o foi, o que impõe a manutenção do entendimento de indício de fraude.

6.13. Quanto à atuação dos gestores do Ministério do Turismo, a responsabilidade dos envolvidos está sendo apurada no âmbito desta Corte de Contas, conforme observação contida no âmbito do voto da decisão recorrida, senão veja-se excerto contida à peça 90, p. 3-4:

No que se refere às irregularidades cometidas pelos servidores do Ministério do Turismo na gestão dos convênios celebrados entre a Premium e o MTur, entre os quais o que dá origem a estas contas especiais, registro que, por ocasião da apreciação do TC 029.465/2013-3, este Plenário, por intermédio do Acórdão 586/2016, determinou a autuação de processo específico para “o exame global das práticas administrativas irregulares daqueles servidores na formalização e condução dos quarenta e três convênios firmados com a Premium”, sem embargo de encaminhar cópia ao MPF para apuração da fraude e exercício dos atos de sua competência.

Em atendimento ao referido julgado, foi autuado o TC 013.668/2016-6, de minha relatoria, em que figuram entre os responsáveis os três servidores do MTur chamados em audiência no presente processo.

6.14. Noticia-se, ainda, o recente Acórdão 1090/2018 – TCU – Plenário, em fase recursal, relator Exmo. Ministro Walton Alencar, que aplicou pena de multa aos gestores responsáveis, diante da conclusão de que: 84% dos convênios foram firmados na mesma data do parecer técnico, boa parte deles a um dia do evento; 82% tiveram os extratos dos convênios publicados após a data prevista para a realização do respectivo evento; 97% tiveram repasse tardio dos recursos financeiros, ou seja, após a data prevista para a realização do respectivo evento; 71% não foram

objeto de fiscalização in loco pelo órgão repassador; e 34% possuem indícios de cobrança de ingresso. Ademais, em face da gravidade das condutas dos ex-gestores e a quantidade de vezes que as irregularidades se repetiram, o Plenário decidiu determinar o retorno dos autos à unidade técnica para que proceda a novas audiências dos responsáveis com vistas à aplicação da sanção adicional de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal.

6.15. Ressalve-se, por fim, que a aprovação pelos técnicos do órgão concedente de atos praticados pela entidade conveniente não reveste necessariamente tais atos de legalidade nem 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.

6.16. Diante dos elementos que caracterizam a fraude perpetrada pela empresa, acima descritos, desconsiderou-se a personalidade jurídica da empresa fraudadora, com fundamento no art. 50 do Código Civil, para que seu dirigente respondesse pelo débito apurado neste processo, em solidariedade com os demais responsáveis bem como fosse sancionada com a pena de inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

6.17. Dessa forma, os argumentos apresentados não permitem o afastamento do débito e das penas cominadas pela decisão recorrida.

INFORMAÇÃO ADICIONAL

7. Os recorrentes Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo manifestaram interesse em sustentação oral.

7.1. Em que pese a recorrente, Sra. Cláudia Gomes de Melo, não ter colacionado argumentos a respeito do cumprimento da pena de inabilitação aplicada no presente caso concreto bem como nos demais semelhantes a estes já julgados, cumpre tecer breve consideração a respeito.

7.2. A decisão recorrida noticia a existência de cerca de 38 convênios com escopos semelhantes ao presente caso concreto (peça 47, p. 2). Já há algumas TCEs julgadas, inclusive com decisão definitiva em sede de recurso (peça 46, p. 1). Na sua maioria a recorrente foi condenada à pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo prazo de 6 (seis) anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992.

7.3. Cumpre, portanto, atentar para o teor do Acórdão 714/2016 – TCU – Plenário, da relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rego, em que se reforçou o entendimento exarado no Acórdão 348/2016 – TCU – Plenário, relator Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, adaptando-o aos casos de inabilitação para cargo em comissão, pena prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

7.4. Nessas decisões, o TCU entendeu aplicável a sanção administrativa prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, inabilitando o responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança pelo período de cinco anos, mesmo já tendo ocorrido condenação de igual índole em decisão anterior deste Tribunal.

7.5. Portanto, no momento da aplicação de cada pena, o que é competência da Controladoria-geral da União (CGU), constantes da Lei 13.502/2017, considerar-se-á que as penalidades aplicadas pelo TCU devem ser cumpridas sucessivamente, de forma análoga aos ditames constantes do art. 75 do Código Penal Brasileiro.

CONCLUSÃO

8. Da análise anterior, conclui-se, no mérito, pela impossibilidade de afastar o débito solidário caracterizado pela decisão recorrida diante da ausência de documentos comprobatórios do

nexo de causalidade entre a execução de despesas previstas no Plano de Trabalho e o emprego dos recursos públicos federais creditados na conta específica do Convênio 703524/2009 (SICONV 703524/2009), celebrado pelo Ministério do Turismo-MTur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, cujo objeto era apoiar o evento “Arraiá na Chapada dos Veadeiros” em Alto Paraíso-GO, previsto para ser realizado no período de 19 a 21/6/2009 (peça 1, p. 39-73).

8.1. Destaque-se que os recursos federais foram repassados dois meses após a realização do evento, transferidos pela conveniente em parcela única da conta específica do ajuste à empresa contratada para execução do evento, o que inviabiliza o estabelecimento do nexo causal, diante da nota fiscal apresentada sem especificar detalhadamente os itens de despesa conforme relatório de execução de despesa e receita. Além do fato de se ter cobrado ingresso sem comprovar a reversão dos valores para execução do objeto pactuado.

8.2. Quanto à fraude caracterizada nos autos, os recorrentes também não obtiveram êxito em afastar os indícios de conluio no processo de escolha do fornecedor do convênio, devendo ser mantidas as penalidades dela decorrentes.

8.3. Dessa forma, propõe-se o **não provimento do recurso**.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto pela empresa Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, contra o Acórdão 2295/2017 – TCU – Plenário, propondo-se, com fundamento no art. 32 e 33, da Lei 8.443/1992 c/c art. 285 do RI/TCU:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento; e
- b) comunicar da decisão que vier a ser adotada ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Goiás, para ajuizamento das ações penais e civis que entender cabíveis, aos recorrentes bem como aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 07/05/2018.

(assinado eletronicamente)

Érika de Araújo Almeida

Auditora Federal de Controle Externo

Matrícula 6487-4