

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 007.860/2015-3

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado de Goiás
Responsáveis: Claudia Gomes de Melo (478.061.091-53); Edlane Karina Mendes da Silva (042.392.604-77); Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. - Me (07.158.872/0001-21); Premium Avança Brasil (07.435.422/0001-39); Ricardo Lima da Silva (030.480.644-78).

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

Representação legal: Julio Wglesio Neres Magalhães (30.570/OAB-GO) e outros, representando Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. - Me; 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. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO TEMPORÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. ARRESTO DOS BENS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de Goiás (peça 48), com a qual anuíram o corpo diretivo da unidade técnica (peças 49 e 50) e o Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU) (peça 51):

“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 1280/2008 (SICONV 700391).

HISTÓRICO

2. As irregularidades destas contas foram certificadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) e objeto de seu relatório de auditoria, tendo ciência do Ministro de Estado do Turismo (peça 1, p. 164-165 e 170). Na instrução precedente (peça 3), 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). Destaquem-se, a seguir, os principais pontos.

Convênio

3. O convênio foi celebrado em 21/11/2008 com o objeto de apoiar o evento 'Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2008', previsto para ser realizado em três cidades nos períodos de 28 a 30/11/2008 (Goiandira), 28 a 30/11/2008 (Cristalina) e 5 a 7/12/2008 (Novo Gama). A vigência foi estipulada de 21/11/2008 a 18/3/2009 (peça 1, p. 30; 38; 56; 61-62). Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 335.100,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 35.100,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 08OB901418, de 16/12/2008 (peça 1, p. 38-39; 64) e creditados na conta bancária da entidade em 18/12/2008 (peça 2, p. 64), mais de dez dias após o evento.

4. A celebração do convênio foi precedida de parecer técnico do MTur (constante no Siconv), elaborado em 20/11/2008, sugerindo a firmatura do pacto, haja vista que os custos indicados eram condizentes com o praticado no mercado local e a proposta encontrava-se em consonância com as metas do Plano Nacional de Turismo (2007-2010). Apenas um dia após o parecer técnico, ocorreram o parecer da consultoria jurídica do órgão (peça 1, p. 15-29) e a celebração do convênio (peça 1, p. 30-55). A publicação do ajuste deu-se em 27/11/2008 (peça 1, p. 56), um dia apenas antes da data de início do evento.

5. A presidente da entidade Premium Avança Brasil apresentou a prestação de contas do convênio em 16/3/2009 (peça 1, p. 66; peça 2, p. 3). O órgão repassador emitiu pareceres técnico e financeiro registrando uma série de pendências de documentos, reprovando as execuções física e financeira. Também levou em consideração a gravidade das irregularidades constatadas pela CGU, adiante mencionadas, como motivador de ressalvas (peça 1, p. 104-115 e 119-122).

6. Com efeito, o órgão concedente elaborou o Relatório do Tomador de Contas Especial 313/2014, em que trouxe a informação de que não houve fiscalização in loco e concluiu pela imputação do débito correspondente à integralidade dos recursos federais repassados à Sra. Cláudia Gomes de Melo, solidariamente com a entidade Premium Avança Brasil (peça 1, p. 138-144).

Atuação da CGU e MPF

7. 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. 70-102):

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.

8. 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

9. 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 concluísse a análise das prestações de contas dos convênios firmados com a entidade, apurando integralmente as irregularidades elencadas pela CGU.

10. 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.

11. Pesquisa realizada nos sistemas informatizados deste Tribunal indica a autuação de trinta e três processos de TCE, relativos a trinta e nove convênios firmados entre a *Premium* e o MTur. Desses processos, treze já haviam sido julgados pelo TCU até 17/4/2018 (TCs 019.890/2012-5, 029.465/2013-3, 029.938/2013-9, 016.990/2014-5, 017.014/2014-0, 017.226/2014-7, 017.227/2014-3, 028.078/2014-4, 000.885/2015-0, 003.280/2015-2, 003.322/2015-7, 003.329/2015-1 e 007.860/2015-3). Em todos houve julgamento pela irregularidade e condenação de responsáveis. Dos demais processos, alguns estão em instrução nesta unidade técnica e outros aguardam parecer do MP/TCU ou julgamento.

12. 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.

13. 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.

14. Assim como ocorreu em outros convênios, a análise técnica, o parecer jurídico e a celebração do ajuste em comento ocorreram de forma concomitante, 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, são frequentes liberações de recursos de convênios posteriores à realização do objeto, como ocorreu neste convênio.

EXAME TÉCNICO

15. Na instrução precedente (peça 3), 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 Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.158.872/0001-21, razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil); Edlane Karina Mendes da Silva (CPF 042.392.604-77) e Ricardo Lima da Silva (CPF 030.480.644-78), na condição de dirigentes dessa empresa à época dos fatos –, 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 4) e foi realizada nos seguintes termos (a primeira ocorrência atribuída somente à Premium e Cláudia; a outra 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, 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 cotação de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Calypso Produções Artísticas do Brasil 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.

16. Regularmente citados, os responsáveis apresentaram defesa, com exceção da Sra. Edlane Karina Mendes da Silva. A tabela a seguir retrata detalhadamente a documentação acostada aos autos:

a) Entidade Premium Avança Brasil (conveniente)

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de citação 1696/2016-TCU/SECEX-GO	16/11/2016	peça 24

<i>Aviso de Recebimento Of. 1696/2016</i>	<i>23/11/2016</i>	<i>peça 27</i>
<i>Pedido/concessão de prorrogação de prazo, vista e cópia</i>	<i>-----</i>	<i>peças 30-34</i>
<i>Defesa apresentada em conjunto com a sua presidente</i>	<i>6/2/2017</i>	<i>peça 36</i>
<i>b) Sra. Cláudia Gomes de Melo (presidente da Premium)</i>		
<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 1697/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>16/11/2016</i>	<i>peça 25</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1697/2016</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 30-34</i>
<i>Defesa apresentada em conjunto com a entidade</i>	<i>6/2/2017</i>	<i>peça 36</i>
<i>c) Empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (contratada pela Premium)</i>		
<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 206/2017-TCU/SECEX-GO</i>	<i>21/2/2017</i>	<i>peça 39</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 206/2017</i>	<i>7/3/2017</i>	<i>peça 41</i>
<i>Pedido/concessão de prorrogação de prazo, vista e cópia</i>	<i>-----</i>	<i>peças 42 e 45</i>
<i>Edital de citação 14/2017-TCU/SECEX-GO</i>	<i>29/3/2017</i>	<i>peças 44 e 47</i>
<i>Defesa apresentada</i>	<i>19/4/2017</i>	<i>peça 46</i>
<i>d) Sra. Edlane Karina Mendes da Silva (dirigente da Ideia)</i>		
<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 1446/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>29/9/2016</i>	<i>peça 12</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1446/2016</i>	<i>5/11/2016</i>	<i>peça 35</i>
<i>e) Sr. Ricardo Lima da Silva (dirigente da Ideia)</i>		
<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 1448/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>29/9/2016</i>	<i>peça 14</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1448/2016</i>	<i>14/10/2016</i>	<i>peça 16</i>
<i>Defesa apresentada (mesmo teor da defesa da Sra. Edlane)</i>	<i>27/10/2016</i>	<i>peça 20</i>

17. Registra-se, inicialmente, que a Sra. Edlane (na condição de dirigente da empresa contratada), devidamente citada, não se manifestou. Em outro processo de TCE em tramitação neste Tribunal (TC 003.277/2015-1), com fatos similares ao tratado nestes autos, mas atinentes a convênio distinto também com a Premium, a responsável apresentou defesa no mesmo teor do outro dirigente da empresa objeto da citação, o Sr. Ricardo. Cotejando aquelas defesas com a apresentada por aquele responsável nestes autos, verifica-se também o mesmo teor, e não poderia ser diferente, uma vez que o argumento é idêntico, qual seja, que ambos não figuraram como gestores da empresa à época dos fatos, pleiteando pela exclusão da responsabilidade a eles atribuídas (peças 22 e 25 daqueles autos). Essa questão será discorrida adiante nesta instrução.

18. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida responsável, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Aproveitam-lhe os argumentos aduzidos em relação aos outros responsáveis, no que concerne às circunstâncias objetivas, com base no art. 161 do Regimento Interno do TCU.

19. 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;

b) a verificação da condição técnica e operacional da proponente em executar o projeto ficou a cargo do setor técnico competente do ministério;

c) a prestação de contas do convênio foi apresentada ao ministério com todas as exigências para sua aprovação;

d) 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;

e) o fato de a cópia do contrato com a empresa Calypso não estar autenticada é mera irregularidade, sendo possível constatar que o objeto foi cumprido, a finalidade atingida e a execução das despesas comprovadas;

f) a licitação, o contrato, a nota fiscal, os extratos bancários, os comprovantes de ordens bancárias e a análise de cumprimento do objeto, são elementos que comprovam o nexo de causalidade entre as despesas e a execução do convênio;

g) a comprovação da despesa ocorreu com a apresentação do documento fiscal da empresa contratada (erroneamente se referiu ao Instituto Caminho das Artes em vez da empresa Calypso), 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) os autos contêm elementos acerca do procedimento licitatório, conforme informado na instrução do processo. A empresa contratada tomou conhecimento da licitação mediante anúncio publicado no Diário Oficial da União, e como estava com a documentação apta a participar do certame, não havia nenhum impedimento para o ato;

i) as análises realizadas pela CGU são de outros convênios, e mesmo sem demonstrar nenhum vínculo com o presente convênio refletiram na análise da prestação de contas correspondente;

j) a tese indicada no processo foi no sentido de que eram sempre as mesmas empresas contratadas pela conveniente. Todavia, a situação é diversa nestes autos, pois a empresa participou e foi contratada neste e em outro convênio apenas;

k) o objetivo do procedimento era a contratação mais vantajosa à Administração Pública, as propostas foram aprovadas pela área técnica do MTur e, no caso de qualquer impropriedade, era realizada diligência com vistas à correção. Os técnicos do órgão constataram o funcionamento das empresas que participaram da cotação prévia;

l) a empresa Calypso foi contratada para a execução do evento, não tendo vínculo com as defendentes;

m) as alegações de fraude na cotação de preços ou direcionamento de licitação não merece prevalecer. A conveniente poderia fazer apenas uma cotação prévia de preços no mercado (segundo art. 45 da Portaria Interministerial 127/2008), mas preferiu fazer uma licitação formal (modalidade Pregão Presencial, nos moldes das Leis 8.666/1993 e 10.520/2002);

n) o edital foi legalmente publicado para todos os interessados, e se legítimas as exigências do edital e respeitados os prazos e os meios de publicidades, não há como afirmar a existência de fraude na cotação de preços. O procedimento adotado pelas defendentes na divulgação dos avisos para abertura do certame licitatório foi correto e não houve nenhum impedimento de contratar;

o) 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;

p) 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;

q) 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. Não houve a comprovação de venda de ingressos, conforme se verifica na própria instrução do processo;

r) 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;

s) 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;

t) 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.

20. 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.*

21. A empresa *Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda.* – ME apresentou defesa por meio da qual aduziu os seguintes argumentos (peça 46):

a) a exclusão da empresa do rol de responsáveis se impõe em virtude de inexistir nos autos menção a conduta irregular da defendente no relatório da CGU, bem como prova efetiva de conluio e fraude;

b) a empresa apenas ofereceu orçamentos a uma entidade privada na tentativa de executar os serviços, sem saber se tratar de uma Organização Não Governamental ou que os recursos fossem oriundos de cofres públicos;

c) a empresa executou apenas dois dos quarenta e três convênios firmados com a Premium, o que demonstra seu interesse em competir;

d) a afirmação de fraude tratou-se de mera inferência deduzida pelo suposto modus operandi da entidade conveniente sob análise;

e) a empresa participou de um pregão presencial junto com outra empresa, sagrando-se vencedora por apresentar os preços menores;

f) a jurisprudência do TCU é no sentido de que a aplicação de penalidade (declaração de inidoneidade) por fraude depende de efetiva comprovação desta. Não há nos autos nenhum elemento que demonstre relacionamento fraudulento entre a defendente e a entidade contratante ou com a empresa participante do certame

g) os serviços para os quais foi contratada foram realizados, nos quantitativos e valores constantes no orçamento.

h) a empresa não pode ser responsabilizada por condutas de entidade que descumpriu seu dever de prestar contas, e em relação à qual não possuía vínculo. Colaciona jurisprudência do TCU que indica não caber a responsabilização da empresa contratada na hipótese de convênio firmado para apoiar financeiramente evento cultural ou artístico, em que o responsável pela execução do ajuste não tenha cumprido sua obrigação constitucional de demonstrar a realização do objeto;

i) os apontamentos da auditoria da CGU referem-se a questões de formalidade na prestação de contas e associação de grupos econômicos ligados às entidades;

j) a inexistência de má fé, locupletamento, enriquecimento ilícito ou violação aos princípios constitucionais pela empresa, não podendo ser responsabilizada por ato alheio (dever de prestar contas de terceiro), consistindo em locupletamento da Administração uma eventual condenação dela à devolução de valores auferidos por efetiva prestação de serviços (vedada pelo artigo 884 do Código Civil e pela jurisprudência pátria);

k) o preenchimento da nota fiscal se deu na forma determinada pela contratante.

22. A empresa requer o recebimento da defesa para que, no julgamento de mérito, seja absolvida de qualquer sanção, ainda que solidária.

23. Junto à defesa foram apresentadas cópias do contrato social e alterações contratuais da empresa, assim como dos seus orçamentos apresentados à Premium Avança Brasil e ao Instituto Educar e Crescer (peça 46, p. 11-51).

24. O então dirigente da empresa Sr. Ricardo Lima da Silva apresentou os seguintes argumentos em sua defesa (peça 20):

a) a outra responsável Sra. Edlane e ele constituíram a sociedade limitada sob o nome empresarial Produções Artísticas Calypso do Brasil Ltda. em novembro/2004 com o propósito de trabalhar no meio artístico;

b) a alteração contratual do quadro social da referida empresa ocorreu em junho/2006, retirando os nomes dos dois e substituindo por outras pessoas;

c) o dependente (e a outra dirigente citada), portanto, desde aquela data não tem mais vínculo com a empresa, razão pela qual não pode ser responsabilizado por contratos posteriores à sua saída.

25. O dependente requer o seguinte: a) que seja acatada a sua defesa e reconhecida a sua isenção no contrato que deu ensejo ao processo; b) que seja retirado o seu nome deste processo.

26. Junto à defesa foram apresentadas cópias dos seguintes documentos obtidos junto à Junta Comercial do Estado de Goiás (peça 20, p. 4-12):

- Contrato de Constituição de Sociedade Limitada da sociedade empresarial Produções Artísticas Calypso do Brasil Ltda., de 24/11/2004, tendo o Sr. Ricardo e a Sra. Edlane como quotistas/sócios administradores e visando (objeto) a exploração por conta própria do ramo de criação, produção, divulgação e comercialização de shows musicais, eventos culturais e obras musicais, prestação de serviços a terceiros nessas atividades;

- Primeira alteração contratual sociedade empresarial Produções Artísticas Calypso do Brasil Ltda., de 5/6/2006, substituindo aqueles sócios por outros dois: Sr. Olívio Oliveira Lima (CPF 869.368.671-20) e Nivaldo Rodrigues Sacramento (CPF 003.670.351-62), figurando apenas o primeiro como sócio administrador.

Análise

27. 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.

28. As teses defensivas lançadas pela conveniente e sua presidente 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 do procedimento de contratação da empresa, dado a realização de procedimento licitatório formal na modalidade pregão presencial e 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.

29. Registra-se, inicialmente, que todas alegações foram apresentadas desacompanhadas de documentação comprobatória, os dependentes 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 Calypso (denominação

atual Ideia).

30. *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 fora apresentada ao MTur com todas as exigências para sua aprovação. Observa-se as seguintes ressalvas indicadas nas análises daquele órgão: ausência de declaração de recebimento do material cartazes e de materiais comprobatórios da execução dos banners; ausência de fotografias/filmagens/materiais de divulgação pós-evento que comprovem a efetiva realização dos eventos; ausência de fotografias/filmagens que comprovem a execução de cada item de infraestrutura – bretes, arena, currais, arquibancada, camarotes, iluminação e sonorização; ausência de materiais comprobatórios da execução dos serviços previstos - boiada de rodeio, porteiros, salva vidas, juiz de arena, locutor, registro de evento e show pirotécnico -, como declaração individual do prestador de serviço com RG e CPF, discriminando a função exercida detalhada, o valor contratado e o período de execução; ausência de declaração atestando a gratuidade ou não dos eventos; ausência de declaração de autoridades locais atestando a realização dos eventos (declarações fornecidas foram desconsideradas em virtude de não serem autenticadas e/ou fornecidas por pessoas sem aquela qualificação); as irregularidades constatadas pela CGU, mencionadas anteriormente (peça 1, p. 104-115 e 119-122).*

31. *Em que pese a análise do órgão repassador, a qual não se vincula a análise no âmbito deste Tribunal, torna-se imperioso verificar a documentação relativa à prestação de contas do convênio constantes dos autos, mais precisamente quanto à comprovação da execução do objeto do convênio. Podem-se citar, em suma, os seguintes elementos (peça 2, p. 3-66):*

a) relatório de cumprimento do objeto, relatório de execução física-financeira e relatório de execução da receita e despesa: indicam os itens do plano de trabalho com os respectivos valores e especificações;

b) relação de pagamentos efetuados e extrato bancário: indicam um pagamento efetuado à empresa Calypso Produções Artísticas do Brasil, no valor de R\$ 334.800,00, e uma devolução de saldo dos recursos por meio de Guia Recolhimento da União, no valor de R\$ 300,00, com os correspondentes valores debitados em 18/12/2008 e 14/1/2009. Cópias do documento fiscal (NF 143) e da GRU relacionados foram apresentados. Esses elementos indicam o repasse do valor à empresa contratada, mas não comprovam efetivamente a realização dos itens pactuados pela referida empresa com os recursos do ajuste;

c) processo de contratação, como propostas de preços das empresas Calypso e Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (datadas em 11 e 12 de novembro/2008), edital do pregão presencial 2/2008 (datado de 29/10/2008), atas de recebimento e julgamento (datadas em 12 e 24/11/2008), termo de homologação e adjudicação (datado de 18/11/2008), publicação no DOU do aviso da licitação (31/10/2008), contrato entre a Premium e a empresa (datado de 26/11/2008): indicam a contratação da empresa, mas não comprovam efetivamente a realização dos itens pactuados. Observa-se que sob a outra empresa participante da licitação (Conhecer) há inúmeras evidências de sua inexistência fática e de vinculação com a Premium (segundo apontamentos da CGU). Também, antes do vínculo entre a Premium e o ministério (convênio foi celebrado em 21/11/2008), já se tinha realizado todos os procedimentos para a contratação da empresa Calypso;

d) declarações atestando a realização do evento em cada um dos municípios goianos com o apoio do MTur, supostamente subscrita pelo Secretário Municipal de Infraestrutura de Novo Gama, Secretário Municipal de Administração de Goiandira e Vice-Presidente da Câmara Municipal de Cristalina. Documentos sem o reconhecimento de firmas e que informam a execução do evento, mas por si só não são suficientes para comprová-lo;

e) cópias de algumas poucas fotos cujas imagens estão impossibilitadas de se visualizar. No caso da comprovação por imagens, o material comprobatório deveria conter registros, em plano aberto, com a respectiva data e identificação dos itens que se pretende

comprovar (itens de infraestrutura e de serviços), além de trazer elementos pelos quais fosse possível verificar a execução física da ação especificamente nas localidades e evento objeto do convênio.

32. Embora haja alguns elementos que poderiam indicar a realização do evento como um todo (referidas declarações de autoridades locais), todos com ressalvas acima indicadas (sem elementos que comprovem suas autenticidades e com questionamento do MTur acerca de se enquadrarem em autoridades locais ou não), não é possível aferir a realização dos itens de custo segundo os parâmetros pactuados (execução física), tampouco se os recursos conveniados foram realmente utilizados para financiar o evento (execução financeira).

33. Assim, levando-se em conta todos os elementos apresentados pela conveniente e pela empresa contratada nestes autos, verifica-se que não houve demonstração a contento da boa e regular aplicação dos recursos conveniados. O quadro abaixo sintetiza as ressalvas por itens pactuados:

Descrição (para cada uma das três cidades)	Valor pactuado (R\$)	Ressalvas
Estrutura de arquibancada (240 metros)	R\$ 41.100,00	ausência de registros audiovisuais dos itens de infraestrutura/serviços, e de divulgação pós-evento; ausência de cópia autenticada dos contratos de prestação de serviço e/ou fornecimento de materiais relativos a cada um desses itens, além das respectivas notas fiscais detalhadas e/ou recibos das empresas e/ou pessoas físicas que prestaram efetivamente os serviços; ausência de termo de recebimento e distribuição do material (cartazes/banners), bem como de execução do material para fins de registro do evento.
Estrutura de camarotes (45 unid.)	R\$ 45.000,00	
Iluminação de Arena (3 unid.)	R\$ 48.900,00	
Bretes, arena e currais (3 unid.)	R\$ 36.000,00	
Equipe de Salva Vidas (6 pessoas)	R\$ 9.000,00	
Confecção gráfica de cartazes (900 unid.)	R\$ 4.500,00	
Som de Rodeio em caminhão truck (3 unid.)	R\$ 41.700,00	
Equipe de Porteiros (9 pessoas)	R\$ 8.100,00	
Juiz de arena (3 pessoas)	R\$ 6.900,00	
Locutor de rodeios (3 pessoas)	R\$ 14.100,00	
Confecção de banners (30 unid.)	R\$ 2.700,00	
Registro do evento (3 fotográfico/produção de CD)	R\$ 5.100,00	
Boiada de Rodeio: 90 Touros	R\$ 48.000,00	
Propaganda volante: locação de veículo (3 unid.)	R\$ 4.500,00	
Show Pirotécnico: uma queima diária (3 unid.)	R\$ 19.500,00	

34. 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; cópia de anúncio em vídeos, cd's, dvd's, e, ainda, comprovante de veiculação dos anúncios em rádios, tv, jornais; cópia de exemplar de cada peça com o termo de recebimento do material e termo de distribuição do material promocional e peças produzidas (cláusula décima terceira, parágrafo segundo, alíneas 'c', 'd', 'e', 'i' e 'j', do termo de convênio - peça 1 p. 49).

35. No entanto, não há nos autos documentos comprobatórios suficientes da execução física do objeto firmado. Esperava-se a apresentação dos elementos, como os indicados no quadro acima, em que se pudesse constatar efetivamente a execução do evento nos moldes programados, ou seja, nos dias e nos locais contratados (28 a 30/11/2008 para Goiandira e Cristalina; 5 a 7/12/2008 para Novo Gama), o que não ocorreu. As supostas declarações de autoridades atestando a realização do evento naqueles municípios (e que apresentam as ressalvas indicadas anteriormente), por si só, não comprovam a realização efetiva de todos os itens de custo na forma que foram pactuados. Não foram apresentados comprovantes da efetiva prestação de serviços e/ou fornecimento de materiais do evento, com os respectivos documentos de despesa. Assim, os elementos apresentados não merecem ser acatados como meios probatórios da execução do objeto.

36. A simples apresentação do contrato de prestação de serviço e do documento fiscal emitido pela empresa Calypso Produções Artísticas do Brasil, 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 contratação que alcançam contratante e contratada, e que não há nos autos justificativa referente à subcontratação total da empresa Calypso para a realização do evento.

37. 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 e fornecedores de materiais. A movimentação bancária comprova apenas a transferência dos recursos para a empresa contratada. Ademais, o evento, se comprovado fosse, poderia ter sido realizado por recursos de outras fontes que não o do repasse federal. Dado o cenário de descaso com que a conveniente Premium tratou os recursos conveniados com o MTur, consubstanciado em vários 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.

38. A falta de elementos consistentes para certificar as prestações de serviços programadas, 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). Ademais, a ausência daqueles elementos que indicariam como se deu a execução dos serviços (se comprovado fossem), não permite aferir a compatibilidade entre o realizado e as especificações e valores pactuados (por exemplo, quantidade e especificação dos itens de infraestrutura, serviços e fornecimento de material; quais os valores efetivamente dispendidos em cada item), tampouco vinculam o recurso conveniado com esses itens no evento.

39. 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).

40. Outrossim, ainda que fosse comprovada (não a simples realização do evento como um todo, mas a realização nos moldes pactuados) a mera execução física do objeto não comprovaria o emprego regular dos recursos do convênio firmado 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).

41. 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.

42. *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).*

43. *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).*

44. *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. 36 e 51).*

45. *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), caso houvesse indícios de cobrança de ingressos, o que não fora demonstrado, conforme disposto na instrução precedente. A ausência de declaração da conveniente atestando a gratuidade ou não dos eventos não é suficiente para caracterizar a existência de receitas estranhas ao convênio (como venda de ingressos ou apoio de patrocínio). Destarte, entende-se que a ocorrência em tela não deve ser atribuída aos responsáveis.*

46. *Quanto ao ponto relativo à fraude no processo de cotações de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Calypso (atual Ideia 7) para executar o objeto do convênio, que não ficou comprovado, conforme visto anteriormente, verifica-se que a situação difere, em parte, das contratações habituais na maior parte dos convênios firmados entre o MTur e aquela conveniente, quando foram contratadas as empresas Conhecer ou Elo Brasil.*

47. *Os indícios mais robustos consignados na fiscalização da CGU se referem às entidades Premium e IEC, assim como às empresas contratadas Conhecer e Elo Brasil. Há vários indicativos de vínculos entre elas (funcionários em comum e/ou parentesco entre si, formato/preenchimento idêntico de documentos fiscais, capacidade operacional questionável dos convenientes, endereços das empresas contratadas indicados no sistema CNPJ não existiam). O MTur celebrou diversos convênios com a Premium e com o IEC sem ao menos checar onde estavam instaladas e qual o relacionamento delas com as empresas contratadas (peça 1, p. 70-102).*

48. *No caso desse convênio, a empresa Calypso (atual Ideia 7) foi contratada, e a respeito dela não houve nenhum apontamento da CGU. Não há, nos autos, elementos que vinculem a Premium com a empresa contratada, como ocorrera com outras empresas em diversos processos no âmbito desta Corte de Contas. A empresa fora contratada pela Premium apenas em dois convênios, e não por procedimento de cotação de preço, como ocorreu na maioria dos convênios em que a conveniente foi parte, mas por um procedimento licitatório na modalidade pregão presencial. Nesses pontos assistem razão aos defendentes.*

49. *Em que pese a ocorrência descrita no ofício de citação ser ‘fraude no processo de cotação de preços’, em vez de fraude no procedimento licitatório, ‘caracterizada pela contratação*

direcionada da empresa', entende-se que este fato não o invalida, pois o cerne é verificar se a referida contratação, seja qual forma tenha ocorrido, foi direcionada, 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.

50. *A legislação citada dispõe que as entidades privadas sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade. Se optou por realizar procedimento licitatório na modalidade pregão, cujo rito procedimental é mais amplo e abrangente, cabe verificar a observância dele à legislação pertinente e àqueles princípios.*

51. *Consta nos autos documentação acerca do procedimento licitatório relativo ao convênio em comento: propostas de preços das empresas Calypso e Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (datadas em 11 e 12 de novembro/2008), edital do pregão presencial 2/2008 (datado de 29/10/2008), atas de recebimento e julgamento (datadas em 12 e 24/11/2008), termo de homologação e adjudicação (datado de 18/11/2008), publicação no DOU do aviso da licitação (31/10/2008), contrato entre a Premium e a empresa (datado de 26/11/2008).*

52. *Embora a empresa Calypso tenha sido contratada em apenas dois convênios com a entidade Premium (inclusive este), a simulação de concorrência atribuída às contratações das empresas Conhecer e Elo se aplica àquela, a priori, dado o modus operandi da conveniente Premium na gestão dos recursos públicos repassados pelo citado órgão federal, qual seja, 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.*

53. *Os apontamentos e/ou elementos da fiscalização da CGU 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 das empresas que apresentaram propostas, 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).*

54. *A conveniente e sua presidente não afastaram os indícios apontados 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.*

55. *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.*

56. *Os elementos evidenciam que muito antes da formalização do convênio e do contrato com a Premium já se sabia quem seria contratado para executar o evento, tendo a documentação apresentada o intuito de 'regularizar' formalmente a parceria que já se tinha. Pode-se citar os seguintes elementos: a participação no procedimento de contratação da empresa Conhecer, cujo o histórico de irregularidades junto com a conveniente Premium já fora recorrido; a cronologia dos fatos evidencia que antes do vínculo entre a Premium e o ministério (convênio foi celebrado em 21/11/2008) já se tinha realizado todos os procedimentos para a contratação da empresa Calypso; o curto prazo de tempo entre a contratação da empresa e o início do evento (dois dias antes); as*

propostas foram realizadas bem antes do vínculo entre a Premium e o ministério, e os valores de cada item da proposta da empresa vencedora são idênticos aos constantes do plano de trabalho do convênio.

57. Por fim, em consulta a sistemas informatizados governamentais, em especial do TCU e da Receita Federal, pode-se obter ainda as seguintes informações: não há dados declarados pela empresa contratada na Relação Anual de Informações Sociais – RAIS relativos ao exercício de 2009, indicando possível ausência de empregados e, portanto, de inoperância da pessoa jurídica. Chama atenção, ainda, o fato de a atividade econômica da empresa, cadastrada atualmente na Secretaria da Receita Federal do Brasil, ser agência de publicidade.

58. As defendentes não afastaram os indícios apontados nestes autos. O entendimento jurisprudencial trazido pela empresa contratada não se aplica à situação tratada, pois sua responsabilidade não é oriunda da ausência de comprovação da execução do objeto, mas pela fraude no processo de contratação, objeto de sua citação. O presente caso indica vários indícios de que a contratação da empresa Calypso (atual Ideia - CNPJ 07.158.872/0001-21) foi direcionada sim, pelos vários indícios registrados anteriormente.

59. 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).

60. O fato de a empresa Calypso (atual Ideia) responder apenas por essa irregularidade não se mostra suficiente para isentá-la de responsabilidade pelo prejuízo imposto ao erário, porque o direcionamento do qual se beneficiou 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, ela também deve ser alcançada pelo julgamento irregular das contas e condenação solidária do débito.

61. O costumeiro nos demais convênios da entidade Premium foi realizar o procedimento de cotação de preços. Em que pese a ocorrência de fraude naqueles procedimentos, conduzido pela entidade sem fins lucrativos conveniente, configurar desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, infringindo o art. 11 do Decreto 6.170/2007 e o art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, a participação nos processos de forma fraudulenta das empresas não as sujeitaram à penalidade de ser declarada inidônea pelo TCU para participar de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/92, uma vez que aqueles casos não se enquadravam no tipo legal daquela sanção, que abrange apenas os procedimentos licitatórios strictu sensu, entendimento com arrimo na jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 3.611/2013-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Benjamim Zymler).

62. Todavia, no presente caso, a entidade Premium, mesmo não obrigada a fazê-lo, contratou a empresa Calypso (atual Ideia) por meio de procedimento licitatório strictu sensu, qual seja, Pregão Presencial 2/2008, motivo pelo qual recai sobre aquela empresa a possibilidade de a referida sanção (declarada inidônea pelo TCU) ser-lhe aplicada. Há julgados precedentes desta Corte de Contas em que se declarou inabilitada empresa contratada por entidade privada sem fins lucrativos por fraude a processo licitatório na modalidade pregão presencial (ex.: Acórdãos 2.317/2017 e 652/2014, ambos do Plenário, relatados pelo Ministro Aroldo Cedraz).

63. Quanto à responsabilização dos sócios administradores da empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda.-ME à época do convênio, Edlane Karina Mendes da Silva e Ricardo Lima da

Silva, foi aventada na instrução precedente pelo fato de constar no Sistema CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil que sob a gestão deles, no período de 29/12/2004 a 2/9/2009, ocorreu a proposta da empresa e o respectivo contrato firmado com a Premium (22/4 e 24/6/2009).

64. *Todavia, esse período diverge do informado no Cadastro Nacional de Empresas (CNE), conforme pesquisa nos sistemas informatizados do TCU, e apontado nos documentos apresentados pelos defendentes (contrato social e respectivas alterações contratuais), qual seja, dez/2004 a jun/2006. Para o período de jun/2006 a mar/2010, constam os senhores Olívio Oliveira Lima (CPF 869.368.671-20) e Nivaldo Rodrigues Sacramento (CPF 003.670.351-62), sócio administrador e sócio, respectivamente. No Sistema CNPJ eles figuram a partir de set/2009.*

65. *A despeito dessa divergência, observa-se em ambas as fontes (CNE e CNPJ) que o quadro societário da empresa mudou novamente a partir de 4/3/2010, figurando como sócios administradores desde aquela data até hoje Frank Fraga de Carvalho (CPF 573.527.391-49) e Gildete Damascena Júnior (CPF 832.430.461-49). Chama atenção o fato de que o Sr. Frank foi o signatário da proposta e do contrato com a Premium (peça 1, p. 46-48 e 55-56), figurando como representante da empresa.*

66. *Como se observa, assiste razão ao Sr. Ricardo (e se beneficia também a Sra. Edlane) em se eximir dos atos correspondentes à contratação da empresa pela Premium, pois outras pessoas figuravam formalmente (se considerar a informação do CNE) e/ou efetivamente (Sr. Frank) à frente da gestão da empresa.*

67. *Considerando o longo transcurso de tempo desde a instauração destas contas (2015), bem como da formalização do convênio (2008); que há questionamento acerca dos sócios administradores da empresa que devem ser alcançados pela responsabilização dos fatos ora tratados; que a citação da empresa foi válida e o julgamento do mérito pode ser realizado desde já, respondendo solidariamente ao débito com a Premium e sua presidente, propõe-se que não se realize nova citação do(s) representante(s) legal(is) da empresa.*

68. *Por fim, não assiste razão aos defendentes argüirem 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).*

69. *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).*

70. *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

71. *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' e 'fraude na contratação realizada pelo conveniente'.

72. Regularmente citados, a conveniente e sua presidente apresentaram defesa, assim como a empresa *Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda.-ME* (razão social anterior *Calypso Produções Artísticas do Brasil*) e um de seus dirigentes, permanecendo silente a outra dirigente.

73. Em face da análise promovida, conclui-se que as condutas dos responsáveis são reprováveis, com exceção dos dirigentes da empresa, cujas responsabilidades que lhes foram atribuídas devam ser eximidas. Com efeito, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade nas condutas dos demais responsáveis – Premium, Sra. Cláudia e empresa *Ideia*, 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.

74. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que os atos em análise foram praticados a partir do exercício de 2008 e a citação foi ordenada em 2016/2017, podendo, portanto, ser aplicada multa aos responsáveis.

75. O pleito dos responsáveis para sustentação oral pode ser acatado por estar respaldado no Regimento Interno do TCU.

76. Diante da gravidade das irregularidades praticadas pela Sra. Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade privada conveniente, na mesma linha adotada em outros acórdãos, a exemplo do Acórdão 29/2018 – TCU – Plenário (Relator Ministro Augusto Nardes), propõe-se a aplicação de pena de inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992. Entre os atos de extrema gravidade, cabe destacar a fraude perpetrada no processo de seleção da empresa *Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda.-ME* (razão social anterior *Calypso Produções Artísticas do Brasil*) para supostamente executar o objeto do convênio. Tal fato deve ensejar na declaração de inidoneidade daquela empresa para participar de licitação na Administração Pública Federal.

77. Em acréscimo, considerando a gravidade dos atos praticados e dos valores envolvidos nesta e em outras tomadas de contas especiais que envolvem a Premium em irregularidades semelhantes na execução de recursos do Ministério do Turismo, é pertinente solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do MPTCU, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

78. Ante os fatos expostos, submetem-se os autos à apreciação superior, para envio ao Ministério Público junto ao TCU, e posterior encaminhamento ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Nardes, com as seguintes propostas:

I) seja considerada revel para todos os efeitos a Sra. Edlane Karina Mendes da Silva (CPF 042.392.604-77), 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 acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ricardo Lima da Silva (CPF 030.480.644-78), aproveitando à Sra. Edlane Karina Mendes da Silva (CPF 042.392.604-77) os argumentos aduzidos pelo referido responsável, com base no art. 161 do Regimento Interno do TCU;

III) sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), pela Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53) e pela empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.158.872/0001-21);

IV) 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) e da empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.158.872/0001-21), 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 da quantia a seguir especificada, 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:

DATA OCORRÊNCIA	DA	VALOR ORIGINAL (R\$)
18/12/2008		300.000,00 (Débito)
14/1/2009		300,00 (Crédito)

V) seja aplicada à Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), à entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39) e à empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.158.872/0001-21), 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;

VI) seja autorizado, 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;

VII) 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;

VIII) sejam consideradas graves as infrações cometidas pela Sra. 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;

IX) seja solicitada 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;

X) seja declarada inidônea para participar de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, a empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.158.872/0001-21), em razão de fraude a processo licitatório no Pregão Presencial 2/2008 realizado pela Premium Avança Brasil;

XI) 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;

XII) seja dada ciência da deliberação que vier a ser proferida aos responsáveis e ao Ministério do Turismo.”

É o relatório.