

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 003.277/2015-1

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 (vinculador) (05.457.283/0001-19).

Representação legal: Fábio Santos Martins (21.828/OAB-GO), Julio Wglesio Neres Magalhães (30.570/OAB-GO) e outros, representando Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. - ME; Huilder Magno de Souza (18.444/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 57), com a qual anuíram o corpo diretivo da unidade técnica (peças 58 e 59) e o Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU) (peça 60):

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 580/2009 (SICONV 703856).*

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 2, p. 26-27 e 32). Na instrução precedente (peça 5), 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 24/6/2009 com o objeto de apoiar o evento 'XXX EXPOMINEIROS', previsto para ser realizado em 27/6/2009 a 5/7/2009. A vigência foi estipulada de 24/6/2009 a 9/12/2009 (peça 1, p. 52-86, 90). Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 334.000,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 34.000,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 09OB801578 (R\$ 300 mil), de 15/10/2009 (peça 1, p. 92) e creditados na conta bancária da entidade em 19/10/2009 (peça 3, p. 14-16).*

4. *A celebração do convênio foi precedida de parecer técnico do MTur (peça 1, p. 18-26), elaborado em 24/6/2009, sugerindo a firmatura do pacto, haja vista que a execução dos serviços propostos seria viável tecnicamente e encontrava-se em consonância com os fins institucionais daquele Ministério. No mesmo dia do parecer técnico, ocorreram o parecer da consultoria jurídica do órgão (peça 1, p. 28-50) e a celebração do convênio (peça 1, p. 89). A publicação do ajuste deu-se em 14/7/2009, após o período previsto para a realização do evento (peça 1, p. 88).*

5. *A presidente da entidade Premium Avança Brasil apresentou a prestação de contas do convênio em 5/5/2009 (peça 3, p. 5-34). O órgão repassador emitiu pareceres técnicos (peça 3, p. 37-44; 47-49; 52-57) registrando uma série de pendências de documentos, especialmente ausência de comprovantes da execução de itens do objeto do contrato. Após ter ciência de fiscalização realizada pela CGU nos convênios firmados com a entidade Premium, o MTur emitiu notas técnicas (peça 3, p. 99-100; 109-111; 112-113) em que reprovou a prestação de contas com base na gravidade das irregularidades apontadas por aquele órgão de controle interno (relatadas adiante).*

6. *Com efeito, o órgão concedente elaborou o Relatório do Tomador de Contas Especial 195/2014, em que 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. 203-211).*

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. 230-248; peça 2; p. 2-8):*

- 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. *Há, ainda, outro trabalho de fiscalização da CGU em convênios oriundos de emendas parlamentares, que merece destaque por trazer apontamentos específicos em relação ao convênio em questão, cujos apontamentos podem ser assim sintetizados (peça 4, p. 18-21):*

- a) a justificativa da conveniente para a contratação da empresa Calypso foi realizada em data posterior à assinatura do contrato entre a Premium e aquela empresa (dois dias após);*
- b) a conveniente já tinha, sessenta dias antes de firmar o referido contrato, três cotações de preços para a realização do evento;*
- c) os valores de cada item da proposta de cotação prévia da empresa vencedora eram idênticos aos do plano de trabalho;*
- d) a cotação prévia das três empresas não identifica quem eram os artistas a serem contratados pelos valores informados nas propostas;*
- e) o curto prazo de tempo entre a contratação da empresa e o início do evento (três dias apenas);*
- f) os contratos de exclusividade dos artistas com a empresa contratada não foram apresentados quando da prestação de contas;*
- g) a ausência de notas fiscais/recibos identificando os responsáveis, a data e o valor da execução/fornecimento dos bens e serviços contratados.*

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

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

...

O exame dos procedimentos requisitados ao MTur deixou evidente que não há exame efetivos das propostas, mas tão somente a verificação de check list dos documentos formalmente exigidos. Tudo

opera-se apenas no campo da formalidade, sem qualquer verificação de conteúdo, permitindo entrever o descaso do destino a ser dado aos recursos públicos. É de clareza solar o descumprimento ao normativo do próprio ministério, como pode constatar-se da comparação com o art. 28 da Portaria MTur n° 153/09.

Atuação do TCU – Processos Conexos

10. *As informações do controle interno também chegaram ao TCU e foram objeto de representação, autuada no TC 005.369/2010-0, para a verificação da regularidade da aplicação de recursos financeiros repassados pelo MTur à Premium Avança Brasil, para realizar diversos eventos de cunho turístico em Goiás. Observou-se que esses convênios encontravam-se com atraso na análise de prestação de contas, situação que fundamentou o Acórdão 4.402/2012 – 1ª Câmara (relatado pelo Ministro Augusto Sherman), em que se determinou ao MTur que concluísse a análise das prestações de contas dos convênios firmados com a entidade, apurando integralmente as irregularidades elencadas pela CGU.*

11. *Para monitorar esse acórdão, a Secex/GO autuou o processo TC 009.209/2013-1. Foi exarado o Acórdão 5.356/2014-TCU-2ª C (relatado pelo mesmo ministro), que considerou cumpridas ou em fase final de cumprimento as determinações constantes daquele acórdão, e arquivou aquele processo de monitoramento, sem prejuízo da eventual autuação de novo processo para apuração de responsabilidades, caso constatada a ausência de envio de algum processo de TCE instaurado a este Tribunal.*

12. *Pesquisa realizada nos sistemas informatizados deste Tribunal 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.*

13. *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.*

14. *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.*

15. *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

16. *Na instrução precedente (peça 5), 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 5) 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, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei 4.320/1964, conforme entendimento do Acórdão/TCU 96/2008 – Plenário;*
- ✓ *fraude no processo de 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.*

17. *Regularmente citados, todos apresentaram defesa. A tabela a seguir retrata detalhadamente a documentação acostada aos autos:*

a) Entidade Premium Avança Brasil (conveniente)

Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Ofício de citação 1929/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>12/12/2016</i>	<i>peça 26</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1929/2016</i>	<i>22/12/2016</i>	<i>peça 42</i>
<i>Pedido/concessão de prorrogação de prazo, vista e cópia</i>	<i>-----</i>	<i>peças 37-40</i>
<i>Defesa apresentada em conjunto com a sua presidente</i>	<i>8/3/2017</i>	<i>peça 52</i>

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

Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Ofício de citação 1930/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>12/12/2016</i>	<i>peça 29</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 1930/2016</i>	<i>22/12/2016</i>	<i>peça 43</i>
<i>Pedido/concessão de prorrogação de prazo, vista e cópia</i>	<i>-----</i>	<i>peças 37-40</i>
<i>Defesa apresentada em conjunto com a entidade</i>	<i>8/3/2017</i>	<i>peça 52</i>

c) Empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (contratada pela Premium)

Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Ofício de citação 214/2017-TCU/SECEX-GO</i>	<i>20/2/2017</i>	<i>peça 49</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 214/2017</i>	<i>7/3/2017</i>	<i>peça 53</i>
<i>Pedido/concessão de prorrogação de prazo, vista e cópia</i>	<i>-----</i>	<i>peças 47-48</i>
<i>Edital de citação 14/2017-TCU/SECEX-GO</i>	<i>29/3/2017</i>	<i>peças 55-56</i>
<i>Defesa apresentada</i>	<i>30/3/2017</i>	<i>peça 54</i>

d) Sra. Edlane Karina Mendes da Silva (dirigente da Ideia)

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de citação 1436/2016-TCU/SECEX-GO	29/9/2016	peça 13
Aviso de Recebimento Of. 1436/2016	5/11/2016	peça 44
Defesa apresentada (mesmo teor da defesa do Sr. Ricardo)	15/11/2016	peça 25

e) Sr. Ricardo Lima da Silva (dirigente da Ideia)

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de citação 1439/2016-TCU/SECEX-GO	29/9/2016	peça 16
Aviso de Recebimento Of. 1439/2016	14/10/2016	peça 21
Defesa apresentada (mesmo teor da defesa da Sra. Edlane)	15/11/2016	peça 22

18. *Registra-se, inicialmente, que os argumentos aduzidos por cada um dos responsáveis são aproveitados aos demais, 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 52):*

- 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, contendo fotos do evento, cd spot de rádio, cd vt televisão, declaração da autoridade local, formulários de prestação de contas e cópias do processo interno de cotação prévia, do termo de homologação, do contrato com a empresa e respectiva nota fiscal e do extrato bancário, demonstrando que o evento foi realizado;*
- d) *a análise técnica do órgão registrou que foi apresentado o Relatório de Execução Físico-Financeira (com registro de que as quantidades programadas e executadas estavam em conformidade com o que foi aprovado no plano de trabalho) e que entre os bens e serviços aprovados no Plano de Trabalho constavam apresentação de atrações musicais, estrutura e inserção de mídia;*
- e) *o ministério realizou diligências solicitando documentos para concluir a análise e considerou que foi enviada apenas parte dos comprovantes. Em seguida, após parecer da CGU, reprovou a prestação de contas com base, essencialmente, nas supostas irregularidades apontadas pelo órgão de fiscalização em outros convênios, que não possuem nenhum vínculo com o presente convênio;*
- f) *o evento foi devidamente realizado no local indicado no plano de trabalho, com as especificações técnicas de acordo com o pactuado;*
- g) *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;*
- h) *a nota fiscal da empresa Calypso apresentada quando da prestação de contas comprova claramente o pagamento realizado à empresa contratada, com descrição detalhada dos itens e valores repassados pelos serviços prestados. Os valores constantes na transferência bancária e nota fiscal não deixam dúvidas acerca da aplicação do recurso oriundo do Poder Público, o que demonstra o nexo de causalidade entre a despesa e receita;*

- i) a comprovação da despesa ocorreu com a apresentação do documento fiscal e comprovante de pagamento à 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;
- j) o Procurador Geral do município emitiu declaração atestando a realização do evento com recursos do MTur;
- k) a ausência de fraude nas cotações de preços das contratações realizadas no âmbito do convênio, uma vez que as três cotações de preços foram realizadas com base nas formalidades legais previstas no Decreto 6170/2007 e na Portaria Interministerial 127/2008, e as alegações de conluio não passam de acusações infundadas;
- l) o objetivo dos procedimentos era a contratação mais vantajosa à Administração Pública, as propostas foram aprovadas pela área técnica do MTur e, no caso de qualquer impropriedade, era realizada diligência com vistas à correção;
- m) a empresa Calypso foi contratada para a execução do evento, não tendo vínculo com as defendentes. A empresa foi contratada pela Premium apenas em dois convênios, o que demonstra que não houve nenhum conluio entre elas;
- n) as análises realizadas pela CGU são de outros convênios;
- 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 cobrança de ingressos, conforme se verifica do folder do evento ora apresentado;
- 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. Junto à defesa foram apresentadas cópias dos seguintes elementos: a) mídia (arquivo inserido em 'itens não digitalizáveis' da peça 52, um CD; requer sua devolução após o trânsito em julgado deste processo) com registros fotográficos nos quais se verifica o seguinte: fotos de quatro shows artísticos mostrando músicos (em plano fechado) e palco/público, mas não há elementos que possibilitem vinculá-las à localidade ou data do show; b) folder do evento (peça 52, p. 24) - não indica a cobrança de ingressos, mas a existência de diversos patrocínios.

22. A empresa *Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda.* - ME apresentou defesa por meio da qual aduziu os seguintes argumentos (peça 54):

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

c) os serviços para os quais foi contratada foram realizados, nos quantitativos e valores constantes no orçamento. Os seguintes shows artísticos foram realizados: *André e Adriano*; *Zé Henrique e Gabriel*; *Grupo Tradição e Eduardo Costa* (nos dias 2, 3, 4 e 5/7/2009, respectivamente);

d) 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. Sobre o assunto menciona deliberação do TCU em que traz o entendimento (consignado no Voto condutor) de que 'não cabe 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' (Acórdão 2007/2017-2ª C, relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro);

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

f) a defendente realizou sua atividade demonstrando boa fé em suas ações, e sobre ela não há no processo nenhuma ilação de malversação de recursos públicos, corrupção ou desvio;

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

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

24. Junto à defesa foram apresentadas cópias dos orçamentos da empresa apresentados à *Premium Avança Brasil* e ao Instituto *Educar e Crescer* (peça 54, p. 6-32). Mencionou o envio junto à sua defesa do contrato social e alterações contratuais, todavia não foram apresentados.

25. As defesas dos então dirigentes da empresa, Sr. *Ricardo Lima da Silva* e Sra. *Edlane Karina Mendes da Silva*, possuem o mesmo teor. Por meio delas aduziram os seguintes argumentos (peças 22 e 25):

a) os defendentes 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) *os defendentes, portanto, desde aquela data não têm mais vínculo com a empresa, razão pela qual não podem ser responsabilizado por contratos posteriores às suas saídas.*
26. *Os defendentes requerem 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.*
27. *Junto às defesas foram apresentadas cópias dos seguintes documentos obtidos junto à Junta Comercial do Estado de Goiás (peça 22, p. 4-12; idênticas à peça 25, 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

28. *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.*
29. *As teses defensivas lançadas pela convenente 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 dos procedimentos de cotação dos preços, dada a manifestação técnica favorável do Ministério; iii) ausência de subvenção social para subsidiar interesses privados, pois não houve recursos obtidos em virtude da venda de ingressos do evento.*
30. *Registra-se, inicialmente, que todas alegações foram apresentadas desacompanhadas de documentação comprobatória, os defendentes não carregaram aos autos elementos adicionais de defesa, com exceção de registros fotográficos e folder do evento considerados na análise adiante. 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).*
31. *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. Observa-se a seguinte cronologia das análises: nos primeiros pareceres, o órgão repassador apontou diversas ressalvas, a saber (peça 3, p. 37-44; 47-49; 52-57; 99-100; 109-111; 112-113): ausência de registro fotográfico dos itens pactuados (informou que não foi possível visualizar as fotos do cd apresentado); ausência de pedidos de inserção com a programação prevista para as mídias de rádio e tv, bem como de comprovantes de veiculação/exibição devidamente assinados pelos representantes legais dos veículos para todas as mídias (incluindo em carro de som). Posteriormente, o órgão reprovou as prestações de contas levando em consideração a gravidade dos apontamentos da CGU.*
32. *Os argumentos dos defendentes de que a análise técnica do órgão registrou que foi apresentado o Relatório de Execução Físico-Financeira e que entre os bens e serviços aprovados no Plano de Trabalho constavam apresentação de atrações musicais, estrutura e inserção de mídia são inócuos para se eximirem das ocorrências a eles imputadas. O referido relatório foi preenchido pela própria convenente, onde registrou que as quantidades programadas e executadas estavam em conformidade com o que foi aprovado no plano de trabalho, não houve pronunciamento do ministério corroborando isso, tanto que reprovou as contas. Também não se questionou a*

abrangência dos itens pactuados, mas a ausência de comprovação da execução (física e financeira) do objeto conveniado, ou seja, da execução de cada um deles.

33. *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 3, p. 5-34):*

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 dois pagamentos efetuados à empresa Calyso Produções Artísticas do Brasil, no montante de R\$ 334.000,00, com os correspondentes valores debitados em 17/8 e 22/10/2009. Os documentos fiscais relacionados e apresentados foram as NFs 162 e 163 (nos valores do repasse federal e da contrapartida). Esses elementos indicam o repasse dos valores à empresa contratada, mas não comprovam efetivamente a realização dos itens pactuados pela referida empresa com os recursos do ajuste;*

c) *documento intitulado processo interno de cotação prévia (justificando a contratação, mas datado de dois dias após o contrato com a empresa); cotações de preços (da empresa contratada e de outras duas: Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda.); termo de homologação e adjudicação; contrato entre a Premium e a empresa firmado em 24/6/2009 (firmado no mesmo dia do convênio). Observa-se que, segundo apontamentos da CGU, essas empresas figuraram como principais empresas que apresentaram cotações realizadas pela Premium e pelo IEC e sempre foram derrotadas, e os seus endereços indicados no sistema CNPJ não existiam. Também que todas as propostas, realizadas bem antes do vínculo entre a Premium e o ministério, não indicaram os artistas a serem contratados e os valores de cada item da proposta da empresa vencedora são idênticos aos constantes do plano de trabalho do convênio; ademais, o curto prazo de tempo entre a contratação da empresa e o início do evento (três dias apenas);*

d) *declaração atestando a realização do evento com o apoio do MTur supostamente subscrita pelo Procurado Geral do Município. Documento sem o reconhecimento de firma;*

e) *mídias com registros fotográficos nos quais se verifica o seguinte: fotos de quatro shows artísticos mostrando músicos (em plano fechado) e palco/público, mas não há elementos que possibilitem vinculá-las à localidade ou data do show; b) folder do evento (peça 52, p. 24) - não indica a cobrança de ingressos, mas a existência de diversos patrocínios. No caso da comprovação por imagens, o material comprobatório deveria conter registros, em plano aberto, com a respectiva data e identificação (nome do artista, por exemplo) dos itens que se pretende comprovar (shows e itens de infraestrutura), além de trazer elementos pelos quais fosse possível verificar a execução física da ação especificamente na localidade e evento objeto do convênio.*

34. *Embora haja alguns elementos que poderiam indicar a realização do evento como um todo (referida declaração de autoridade local e registros fotográficos de shows), todos com ressalvas acima indicadas, 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).*

35. *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:*

<i>Descrição</i>	<i>Valor pactuado (R\$)</i>	<i>Ressalvas</i>
<i>contratação de atração nacional (2 cachês)</i>	<i>49.000,00</i>	<i>ausência de cópia autenticada dos respectivos contratos de prestação de serviços e notas fiscais detalhadas e/ou recibo dos cachês que comprovem a apresentação dos artistas; também de contratos de exclusividade dos artistas com a empresa contratada registrado em cartório; ausência de critério de julgamento no processo de contratação, já que as propostas não discriminaram os artistas.</i>
<i>contratação de atração regional (2 cachês)</i>	<i>20.000,00</i>	
<i>locação de banheiro químico (200 unid.)</i>	<i>26.000,00</i>	<i>ausência de registros audiovisuais dos itens de infraestrutura e demais itens; ausência de cópia autenticada dos contratos de prestação de serviço de locação desses itens de infraestrutura, de mídia em carro de som e da realização de queima de fogos, além das respectivas notas fiscais detalhadas e/ou recibos.</i>
<i>locação de arena</i>	<i>10.000,00</i>	
<i>locação de arquibancada</i>	<i>31.600,00</i>	
<i>locação de iluminação</i>	<i>25.000,00</i>	
<i>Locação de palco</i>	<i>25.000,00</i>	
<i>locação de sonorização</i>	<i>30.000,00</i>	
<i>locação de iluminação de rodeio</i>	<i>12.000,00</i>	
<i>locação de som de rodeio</i>	<i>16.500,00</i>	
<i>mídia em carro de som (2 locações)</i>	<i>3.700,00</i>	
<i>queima de fogos</i>	<i>20.000,00</i>	
<i>mídia em tv (84 inserções)</i>	<i>25.200,00</i>	<i>ausência de cópia autenticada dos contratos de prestação de serviço de inserção de mídia de rádio/TV, com as respectivas notas fiscais detalhadas; também de comprovantes de veiculação devidamente assinados pelas partes, de relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação, acompanhados de mídia que comprovem as chamadas.</i>
<i>mídia em rádio (800 inserções)</i>	<i>40.000,00</i>	

36. *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 contratos de exclusividade de artistas com empresários, 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 (cláusulas terceira, inciso II, alíneas 'bb' e 'jj'; décima terceira, parágrafo segundo, alíneas 'c', 'd', 'e' e 'i', do termo de convênio - peça 1 p. 60-62 e 76-78).*

37. *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 (27/6/2009 a 5/7/2009) e no local contratado ('XXX EXPOMINEIROS' em Minas/GO), o que não ocorreu. A suposta declaração de autoridade atestando a realização do evento e os registros audiovisuais apresentados (e que não evidenciaram todos os serviços e 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 documentação comprobatória relativa à contratação dos artistas, pedidos de inserção dos anúncios em rádio/tv ou mapas de divulgação com identificação inequívoca dos prestadores de serviço, comprovantes de prestação de serviços da infraestrutura do evento (locações diversas, queima de fogos), bem como outros meios probatórios como contratos de prestação de serviços e respectivos documentos de despesa. Assim, os elementos apresentados não merecem ser acatados como meios probatórios da execução do objeto.

38. A simples apresentação do contrato de prestação de serviço e dos documentos fiscais emitidos 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 cotação de preços que alcançam contratante e contratada.

39. 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, como os artistas, tv/rádio e demais prestadores de serviços. A movimentação bancária comprova apenas a transferência dos recursos para a empresa contratada. O evento pode ter sido realizado por recursos de outras fontes que não o do repasse federal (como dos patrocínios no evento). 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.

40. 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, quantas inserções ocorreram, quais os artistas foram efetivamente contratados, quantidade e especificação dos itens de infraestrutura, quais os valores efetivamente dispendidos em cada item), tampouco vinculam o recurso conveniado com esses itens no evento.

41. 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).

42. 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).

43. *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.*
44. *O ingresso de receitas estranhas ao convênio (apoio de patrocínio), uma vez não devidamente comprovado a sua aplicação no objeto conveniado, ensejaria o recolhimento do correspondente montante à conta do Tesouro Nacional; todavia, conforme se verá adiante, não será necessário no presente caso.*
45. *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).*
46. *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).*
47. *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. 60 e 78).*
48. *Em relação à obtenção de receita alheias aos recursos conveniados, as defendentes se limitaram a asseverar que não houve a comprovação de venda de ingressos, apresentando cópia de folder do evento para comprovar tal fato, pois nele não há informação acerca dessa cobrança para participar do evento (peça 52, p. 24). Realmente não há elementos nos autos indicando a existência de receitas oriundas da venda de ingressos, e o material apresentado (folder) não indica isso, mas há nele a informação da existência clara de diversos patrocínios no evento, podendo-se inferir que houve sim uma contribuição (em dinheiro ou em serviços), portanto. Se financeira, essa contribuição se caracterizaria como receitas alheias aos recursos do convênio.*
49. *À Premium caberia exigir a utilização de verbas obtidas pela venda de ingressos ou similares (patrocínio financeiro) para a consecução do objeto ou sua reversão ao Tesouro Nacional (em estrita observância à jurisprudência do Tribunal e ao termo de convênio), o que não ficou demonstrada. Ou seja, não demonstrou que os recursos obtidos alheios aos conveniados foram aplicados no objeto do convênio, como exige aquela deliberação (item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário).*
50. *Ao se exigir que os referidos valores devam integrar a prestação de contas, esperava-se que a conveniente demonstrasse por meio de documentos comprobatórios a obtenção da receita e a sua aplicação com reversão dos valores correspondentes para a consecução do objeto conveniado ou recolhimento à conta do Tesouro Nacional, o que não ocorreu. Destarte, poder-se-ia entender que ao não realizar tal demonstração, o conveniente tenha contribuído para caracterizar o evento como de interesse fundamentalmente privado, comercial e lucrativo, mas não se tem elementos nos*

autos para materializar indubitavelmente a existência dessas receitas alheias aos recursos do convênio, pois o apoio pode não ter sido financeiro, por exemplo.

51. Ademais, o efeito concreto na proposição que ora se realiza não muda, pois, ainda que configuradas fossem, no presente caso não houve a comprovação inequívoca do nexo causal entre os recursos repassados por intermédio do convênio e as despesas realizadas para a execução de seu objeto, motivo pelo qual o débito será o montante repassado à União, não cabendo ao Tribunal a fiscalização dos recursos advindos da venda de ingressos (e outras receitas, como patrocínio financeiro) para o evento. A prestação de contas desses valores deveria haver, se houvesse a comprovação da utilização dos recursos federais conveniados, imputando-lhe o débito no montante auferido com essas receitas e limitado ao montante repassado no convênio (segundo a jurisprudência desta Corte de Contas, indicada nos diversos processos no âmbito do TCU em que a Premium figurou como responsável).

52. Em virtude da ausência de elementos para configurar a ocorrência 'objeto do convênio com característica de subvenção social', deixa-se de imputá-la aos responsáveis.

53. 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, percebe-se que, no presente caso, a conveniente, ao realizar procedimento de cotação de preço, optou por direcionar a referida contratação, diante dos fatos destacados acima, o que fere de morte os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade norteadores da Administração Pública.

54. No convênio em comento, há cotações de preço junto à empresa Calypso, Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda. (peça 3, p. 17-26).

55. 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.

56. Os apontamentos e/ou elementos das fiscalizações 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).

57. 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: o convênio e o contrato foram firmados na mesma data, 24/6/2009; o curto prazo de tempo entre a contratação da empresa e o início do evento (três dias antes); o processo de cotação datado de dois dias após a assinatura do convênio; as empresas Clássica e Cenarium figuraram como principais empresas que apresentaram cotações realizadas pela Premium e pelo IEC e sempre foram derrotadas, e os seus endereços indicados no sistema CNPJ não existiam; as propostas foram realizadas bem antes do vínculo entre a Premium e o ministério, não indicaram os

artistas a serem contratados e os valores de cada item da proposta da empresa vencedora são idênticos aos constantes do plano de trabalho do convênio.

58. 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.

59. As defendentes não afastaram os indícios apontados nestes autos. O julgado 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 cotação de preços, 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.

60. 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).

61. 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.

62. 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).

63. 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.

64. 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 3, p. 21-22; 27-28), figurando como representante da empresa.

65. Como se observa, assiste razão aos defendentes em se eximirem 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.

66. *Considerando o longo transcurso de tempo desde a instauração destas contas (2015), bem como da formalização do convênio (2009); 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.*

67. *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).*

68. *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).*

69. *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

70. *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'.*

71. *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 os seus dirigentes.*

72. *Em face da análise promovida, conclui-se que as condutas dos responsáveis são reprováveis, com exceção dos dirigentes da empresa, que se eximiram da responsabilidade que lhes foram atribuídas. 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.*

73. *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 2009 e a citação foi ordenada em 2016, podendo, portanto, ser aplicada multa aos responsáveis.

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

75. 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.

76. 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

77. 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) sejam acolhidas as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Edlane Karina Mendes da Silva (CPF 042.392.604-77) e pelo Sr. Ricardo Lima da Silva (CPF 030.480.644-78);

II) 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);

III) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', 19, caput, e 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), da entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39) 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 DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
19/10/2009	300.000,00

IV) seja aplicada à Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), à entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39) 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;

V) 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;

VI) 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;

VII) 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;

VIII) 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;

IX) 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;

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

É o relatório.