VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério do Turismo (MTur) contra a entidade Premium Avança Brasil (PAB) e a sua presidente, Sra. Cláudia Gomes de Melo, diante da não aprovação da prestação de contas relativa ao Convênio 580/2009 (SICONV 703856).

2. O ajuste objetivava apoiar o evento "XXX EXPOMINEIROS", previsto para ser realizado no período de 27/6 a 5/7/2009. 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 convenente.

3. A prestação de contas apresentada pela convenente foi reprovada em razão das irregularidades identificadas em auditoria promovida pela Controladoria-Geral da União (CGU) em convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium Avança Brasil e Instituto Educar e Crescer.

4. Os achados da fiscalização realizada pela CGU evidenciaram conluio entre as empresas e as entidades sem fins lucrativos, além de descumprimento da legislação.

5. Em sua instrução inicial, a Secex/GO estendeu a responsabilidade pelo débito à empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME, razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil, e a seus dirigentes, Edlane Karina Mendes da Silva e Ricardo Lima da Silva.

6. Realizadas as citações e oitivas pertinentes, colhidas as devidas manifestações, oferece a unidade técnica proposta com sugestão do acolhimento das razões apresentadas por Edlane Karina Mendes da Silva e Ricardo Lima da Silva, julgamento pela irregularidade das contas dos demais responsáveis, aplicação de multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública da Sra. Cláudia Gomes de Melo, que contou com anuência do Ministério Público junto a este Tribunal, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

II

7. Oportuno registrar que as irregularidades analisadas nesta tomada de contas especial ocorreram de modo reiterado em diversos convênios firmados pelo Ministério do Turismo com a entidade Premium Avança Brasil. Segundo pesquisa realizada nos sistemas informatizados deste Tribunal, foram autuados trinta e três processos de TCE relativos a trinta e oito convênios firmados entre o MTur e o mesmo convenente.

8. Até o momento, foram julgados por este Tribunal diversos desses processos, alguns deles já com a apreciação de recursos interpostos, cujas deliberações indicaram a irregularidade das contas, a aplicação de multa aos responsáveis e a inabilitação da Sra. Cláudia Gomes de Melo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo prazo de 6 (seis) anos. Dessas decisões, destaco as seguintes:

Deliberação original		Deliberação no recurso	
Acórdão	Relator Ministro	Acórdão	Relator Ministro
2.848/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
2.193/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
1.847/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
1.568/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
873/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
872/2018 - Plenário	Augusto Nardes		

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60023675.

Deliberação original		Deliberação no recurso	
Acórdão	Relator Ministro	Acórdão	Relator Ministro
871/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
870/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
516/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
488/2018 - Plenário	Walton A. Rodrigues		
168/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
29/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
2.873/2017 - Plenário	Augusto Nardes		
2.295/2017 - Plenário	Walton A. Rodrigues		
2.188/2017 - Plenário	Walton A. Rodrigues	2.959/2018 – Plenário	Bruno Dantas
1.178/2016- Plenário	Augusto Sherman	1.168/2017 – Plenário	Benjamin Zymler
849/2016- Plenário	Walton A. Rodrigues	1.878/2017 – Plenário	Vital do Rego
848/2016- Plenário	Walton A. Rodrigues	1.544/2017 – Plenário	Augusto Nardes
586/2016 - Plenário	Walton A. Rodrigues		
4.868/2014 - 2º Câmara	Marcos Bemquerer		

9. Vale destacar que o Acórdão 1.568/2018-Plenário tratou de irregularidades semelhantes às registradas nestes autos, praticadas pelos mesmos responsáveis aqui arrolados. Não obstante aquela tomada de contas especial ter abarcado convênio com o objetivo de apoiar o evento "Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2008", previsto para ser realizado em três cidades, e esta apenas a XXX EXPOMINEIROS, em um a cidade, o montante repassado pelo Ministério do Turismo à Premium Avança Brasil (PAB) coincidiu no valor de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais) em ambas as ocasiões.

10. Em cenário de tamanha gravidade, é importante a reflexão a respeito da responsabilidade não apenas do recebedor dos recursos, mas também dos servidores que atuaram no órgão repassador. O Ministro Walton Rodrigues tem externado essa preocupação na relatoria dos outros processos apreciados pelo Plenário que trataram dos convênios celebrados entre a Premium e o MTur, cujas deliberações contemplaram comando para a autuação de processo específico para o "o exame global das práticas administrativas irregulares daqueles servidores na formalização e condução dos quarenta e três convênios firmados com a Premium", bem como o encaminhamento de cópia ao MPF para apuração da fraude e exercício dos atos de sua competência.

11. A propósito, registro importante foi realizado pelo Ministro Raimundo Carreiro em declaração de voto no Acórdão 586/2016 – Plenário:

> 3. A meu ver, é inegável que há uma total falta de planejamento na destinação de recursos do Orçamento da União. Na realidade, muitas vezes, a ausência de planejamento tem ares de ação deliberada, para beneficiar determinadas ONG's. Enfim, a desorganização e falta de controle por parte da Administração terminam por sustentar os esquemas criminosos criados para lesar os cofres públicos, tal como o que ocorreu no âmbito da Operação Sanguessuga.
>
> 4. Dessa maneira, penso que não só os convenentes devem ser responsabilizados, mas também os gestores do órgão concedente, pois estes têm, igualmente, a responsabilidade de bem gerir os recursos públicos que lhes são confiados, sempre observando os princípios que regem a Administração Pública, insculpidos no art. 37, *caput*, da CF/88, em especial o da moralidade e da eficiência, e as normas que disciplinam a descentralização de recursos federais.

12. De fato, a dinâmica da análise individual de processos de tomada de contas especial por este Tribunal em função de danos materializados por ocasião de repasses, com a responsabilização da entidade recebedora dos recursos e de seus agentes, deve ser aprimorada para identificar situações nas quais outros processos com o mesmo convenente e concedente trazem irregularidades semelhantes. Nestas oportunidades, é preciso avaliar a responsabilidade dos servidores que atuaram no órgão

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60023675.

repassador, uma vez que existe a probabilidade de terem agido sem a observância dos deveres funcionais.

13. Por esse motivo, este Tribunal deliberou por meio do Acordão 1.090/2018-Plenário (TC 013.668/2016-1), relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, em processo autuado para exame global das práticas administrativas irregulares dos servidores do Ministério do Turismo (MTur), pela cominação de multa aos responsáveis, e posteriormente, por intermédio do Acórdão 1450/2018-Plenário, aplicou a pena de inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

III

14. Conforme detalhado no relatório precedente, decorre o débito apurado nestes autos da seguinte conclusão:

- ✓ *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.*

15. De plano, cabe esclarecer que as alegações apresentadas pelo Sr. Ricardo Lima da Silva e pela Sra. Edlane Karina Mendes da Silva acabaram por demonstrar que ambos constituíram a sociedade limitada sob o nome empresarial Produções Artísticas Calypso do Brasil Ltda. em novembro/2004 e que deixaram de fazer parte do quadro social em junho/2006, ou seja, desde aquela data deixaram de ter vínculo com a empresa, razão pela qual não podem ser responsabilizados por contratos posteriores à sua saída.

16. No caso concreto, não se apresenta razoável imputar as irregularidades afetas à não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio e à infringência da Lei de Responsabilidade Fiscal à empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME, razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil, e a seus dirigentes, uma vez que não participaram da execução do convênio e não tinham obrigação de prestar contas ou de atender aos seus requisitos. Entretanto, subsiste em relação à empresa a irregularidade referente à fraude na cotação de preços, da qual participou e se beneficiou, conforme detalha a unidade técnica no relatório precedente.

17. Diversos são os fatos que demonstram a fragilidade da contratação: 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60023675.

18. Acrescente-se que, em consulta a sistemas informatizados governamentais, em especial do TCU e da Receita Federal, a unidade técnica constatou que "*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*", além de a atividade econômica da empresa, cadastrada na Secretaria da Receita Federal do Brasil, ser agência de publicidade.

19. Ante tal situação, verifico que a empresa contratada contribuiu para o dano ao erário de maneira que, de acordo com a jurisprudência desta Corte, é possível que o TCU julgue suas contas, com base em interpretação sistemática das disposições dos arts. 70 e 71, inciso II, da Constituição Federal c/c os arts. 5º, inciso II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 (v.g. Acórdãos 8.017/2016-2ª Câmara, 7.500/2017-1ª Câmara e 1.523/2016-Plenário).

20. Por sua vez, a entidade convenente e sua presidente respondem pelo conjunto de irregularidades apuradas nestes autos. As alegações apresentadas não são suficientes para elucidar as questões suscitadas por este Tribunal.

21. Em primeiro lugar, pelo fato de os defendentes apenas insistirem na suposta realização física do objeto, sem a apresentação de documentação comprobatória, e no nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e a despesa com a contratação da empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda.. Não existem nos autos registros que comprovem a 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

22. Em segundo, a singela apresentação de documento fiscal emitido pela empresa é insuficiente para comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados, como pretendem os responsáveis, principalmente pelo indício de fraude ocorrido no processo de cotação de preços, que alcança contratante e contratada.

IV

23. Em face da situação narrada, impõe-se julgar irregulares as contas dos responsáveis arroladas nesta TCE, condenando-os a ressarcir o dano provocado ao Erário e pagar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, definida em valor proporcional à participação de cada um deles nas irregularidades analisadas neste processo.

24. Diante da gravidade das irregularidades praticadas por Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade privada convenente, entendo cabível, na mesma linha adotada nos acórdãos mencionados no início deste voto, 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. Destaco, no conjunto de atos irregulares, a fraude perpetrada no processo de seleção da empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. para supostamente executar o objeto do convênio e o uso de documentos fiscais fornecidos por tal empresa para prestar contas de despesas não realizadas na execução do objeto.

25. Em acréscimo, considerando a gravidade dos atos praticados e dos valores envolvidos nesta e em outras tomadas de contas especiais que envolvem a entidade Premium em irregularidades semelhantes na execução de recursos do Ministério do Turismo, entendo 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.

Ante o exposto, voto por que este Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60023675.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de março de 2019.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60023675.