

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 008.624/2015-1

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado de Goiás

Responsáveis: Cláudia Gomes de Melo (478.061.091-53); Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME (07.046.650/0001-17); Luiz Henrique Peixoto de Almeida (058.352.751-53); Premium Avança Brasil (07.435.422/0001-39).

Interessado: Ministério do Turismo (vinculador) (05.457.283/0001-19).

Representação legal: Huilder Magno de Souza (18444/OAB-DF) e outros, representando Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo.

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. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSOLANIDADE JURÍDICA. 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 41), com a qual anuíram o corpo diretivo da unidade técnica (peças 42 e 43) e o Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU) (peça 44):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo 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 1545/2008 (SICONV 702569), cujo objeto era apoiar o evento apoiar o evento ‘Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2009’.*

HISTÓRICO

2. *A entidade Premium Avança Brasil foi beneficiária de 38 (trinta e oito) convênios junto ao Ministério do Turismo nos anos de 2008 e 2009. Todos esses convênios tiveram suas respectivas prestações de contas reprovadas por problemas nas execuções física e/ou financeira dos ajustes, o que motivou a instauração de 33 (trinta e três) processos de tomadas de contas especiais para ressarcimento do erário federal, entre eles, esta TCE.*

3. *Cabe destacar que as prestações de contas foram reprovadas após o MTur ser instado por órgãos de controle a reanalísá-las. Assim, para maior conhecimento da situação, segue breve resumo da atuação dos órgãos de fiscalização nos convênios firmados pelo MTur com a entidade Premium Avança Brasil, bem como histórico do trâmite do convênio aqui tratado.*

Atuação dos órgãos de fiscalização

4. *Inicialmente, cabe descrever alguns pontos da atuação da Controladoria-Geral da União (CGU), do Ministério Público Federal (MPF) e do Tribunal de Contas da União em convênios firmados pelo MTur com a entidade Premium Avança Brasil.*

5. *Em 2010, a CGU realizou fiscalização nos convênios celebrados entre o órgão e as entidades Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer (IEC), cujos achados foram contundentes para evidenciar conluio entre as empresas e as entidades sem fins lucrativos, a fim de driblar o cumprimento da legislação. Destacam-se os seguintes apontamentos (TC 029.465/2013-3, peça 2, p. 57-85):*

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) as empresas Elo Brasil e Conhecer, que apresentaram cotação de preços à Premium e ao IEC, são vinculadas (a mesma pessoa, de nome Delania Miranda da Silva, assinava documentos dessas duas empresas; as notas fiscais possuíam formato gráfico semelhante e foram preenchidas com a mesma grafia);

d) 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 das empresas Conhecer e Elo Brasil, bem como a empregada identificada como Delania Miranda da Silva possuía vínculo empregatício com o IEC e ao mesmo tempo atuava como tesoureira na Premium;

e) a presidente da Premium, Sra. Cláudia Gomes de Melo, possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a presidente do IEC, Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos, possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a conselheira fiscal da Premium Sra. Mônica Maciel Ramos é mãe da presidente do IEC e gerente administrativa da Conhecer, Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos; a presidente da Premium, Sra. Cláudia Gomes, a tesoureira do IEC, Sra. 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.

6. *Diante das várias irregularidades, a CGU recomendou ao MTur que tornassem inadimplentes o IEC e a Premium, revisse as prestações de contas apresentadas por essas entidades, evitasse a transferência de recursos para a realização de eventos, conforme determinava a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010, e adotasse critérios técnicos de qualificação quando da seleção das entidades sem fins lucrativos (peça 4, p. 138).*

7. *Por seu turno, o MPF, 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 (TC 015.672/2013-1, peça 12, p. 3-81), 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 efetivo 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. (Grifos acrescidos)

8. *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 4402/2012 – 1ª Câmara (relatado pelo Ministro-Substituto 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.*

9. *Para monitorar esse Acórdão, a Secex-GO autuou o processo TC 009.209/2013-1, autos em que foi exarado o Acórdão 5356/2014-TCU-2ª Câmara (relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), que considerou cumpridas ou em fase final de cumprimento as determinações constantes do Acórdão 4402/2012 - 1ª Câmara. Determinou, ainda, o arquivamento do 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 a este Tribunal.*

10. *Pesquisa realizada nos sistemas informatizados deste Tribunal indica a autuação de trinta e três processos de TCE, relativos a trinta e oito convênios firmados entre a Premium e o MTur. Desses processos, dez já haviam sido julgados pelo TCU até 2/3/2018 (TCs 019.890/2012-5, 029.465/2013-3, 029.938/2013-9, 017.014/2014-0, 017.226/2014-7, 017.227/2014-3, 028.078/2014-4, 000.885/2015-0, 003.280/2015-2 e 003.322/2015-7). Em todos houve julgamento pela irregularidade e condenação de responsáveis. Dos processos ainda não julgados, dez estão em instrução na unidade técnica, seis estão pendentes de parecer do MP/TCU e seis, já instruídos e com parecer da MP/TCU, aguardam julgamento.*

Convênio 1545/2008 (SICONV 702569)

11. *O convênio foi celebrado em 26/12/2008 com o objeto de apoiar o evento 'Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2009', previsto para ser realizado no período de 30/12/2008 a 26/4/2009 (Itapuranga – abertura com cavalgada em 30/12/2008; Quirinópolis e Piracanjuba – 13 a 15/3/2009; Trindade e Santo Antônio do Descoberto – 20 a 22/3/2009; Iporá e Cidade Ocidental – 27 a 29/3/2009; Jussara e Planaltina de Goiás – 3 a 5/4/2009; Itapuranga e Cocalzinho de Goiás – 17 a 19/4/2009; Senador Canedo e Anápolis – 24 a 26/4/2009).*

12. *A vigência foi estipulada de 26/12/2008 a 15/8/2009 (peça 1, p. 202, 212, 246). Posteriormente, houve aditivo ao convênio alterando o período de execução em que o evento seria realizado (Itapuranga – abertura com cavalgada em 30/12/2008; Trindade – 20 a 22/3/2009; Iporá e Cidade Ocidental – 27 a 29/3/2009; Jussara e Planaltina de Goiás – 3 a 5/4/2009; Itapuranga e Cocalzinho de Goiás – 17 a 19/4/2009; Senador Canedo e Anápolis – 24 a 26/4/2009; Quirinópolis e Piracanjuba – 8 a 10/5/2009; Santo Antônio do Descoberto – 14 a 16/5/2009) (peça 1, p. 238-240).*

13. *Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 1.334.000,00, sendo R\$ 1.200.000,00 à conta do concedente e R\$ 134.000,00 de contrapartida*

da conveniente, liberados por intermédio das Ordens Bancárias 09OB800282 e 09OB800283, ambas de 17/3/2009 (peça 1, p. 212; 244) e creditados na conta bancária da entidade em 19/3/2009 (peça 3, p. 18), mais de dois meses após o início do evento. Houve devolução de recursos efetuada pela conveniente de R\$ 1.432,82, em 23/6/2009 (peça 2, p. 68 e 88; peça 3, p. 14).

14. A celebração do convênio foi precedida de parecer técnico do MTur elaborado em 24/12/2008 (peça 1, p. 162-166), 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. O evento tem caráter cultural, sendo classificado como evento potencializador do turismo. Posteriormente, o referido parecer foi complementado (peça 1, p. 238-242), que aprovou alteração no cronograma de execução, com previsão de realização de 20/3 a 16/5/2009. No plano de trabalho (peça 1, p. 6-160), constam as seguintes ações a serem realizadas em cada uma das cidades goianas contempladas: confecção gráfica de cartazes; confecção de banners; mídia radiofônica; propaganda volante; boiada de rodeio; bretes, arena e currais; equipe de porteiros; equipe de salva vidas; estrutura de arquibancada; estrutura de camarotes; iluminação de arena; juiz de arena; locutor; registro do evento; show pirotécnico; som de rodeio. Em Itapuranga (onde se daria a abertura do evento), estava prevista ainda outras duas: sonorização profissional, tendas.

15. Apenas um dia útil após o parecer técnico, ocorreram o parecer da consultoria jurídica do órgão (peça 1, p. 172-198) e a celebração do convênio (peça 1, p. 202-236).

16. A presidente da entidade Premium Avança Brasil apresentou a prestação de contas do convênio em 14/8/2009 (peça 3, p. 5), contendo a seguinte documentação:

a) relatório de cumprimento do objeto – indica que os eventos foram realizados com as seguintes ações em cada um dos doze municípios: confecção gráfica de cartazes (1.000 unid.); confecção de banners (4 unid.); mídia em rádio (300 inserções); propaganda volante, boiada de rodeio, equipe de porteiros, equipe de salva vidas, estrutura de arquibancada, estrutura de camarote, iluminação de arena, juiz de arena, locutor, registro de eventos, show pirotécnico, som de rodeio, bretes, arena e currais (todos 1 unid.). Além dessas, houve sonorização profissional e locação de tendas em Itapuranga (peça 3, p. 6-7);

b) relatório de execução física-financeira (peça 3, p. 8);

c) relatório de execução da receita e despesa (peça 3, p. 9-11);

d) relação de pagamentos efetuados – indica oito pagamentos efetuados à entidade Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME., no total de R\$ 1.333.999,80 (peça 3, p. 12);

e) conciliação bancária – formulário em branco (peça 3, p. 13);

f) Guia de Recolhimento da União com o respectivo comprovante de pagamento, indicando o valor de R\$ 1.432,82, em 23/6/2009 (peça 3, p. 14);

g) extratos bancários – indicam a entrada dos recursos federais em 19/3/2009 e saída (TED's) nos dias 20/3/2009 (R\$ 281.040,00), 23/3/2009 (R\$ 87.746,66), 30/3/2009 (R\$ 175.493,32); 6/4/2009 (R\$ 175.493,32); 20/4/2009 (R\$ 175.493,32); 27/4/2009 (R\$ 175.493,32); 11/5/2009 (R\$ 175.493,32) e 19/5/2009 (R\$ 87.746,66). Percebe-se a movimentação de recursos em conta poupança, com um débito na conta corrente de R\$ 614.226,66, em 20/3/2009, com resgates de valores para a conta corrente, o último referente a saldo no valor indicado na GRU citada acima. Planilhas de conciliação bancária (peça 3, p. 16-23);

h) cotação prévia – a entidade informou que houve cotação junto às empresas Prime Produções Culturais Ltda. - ME (CNPJ 04.142.495/0001-44), Rodeios Bandeirantes Ltda. - ME (CNPJ 04.094.523/0001-03), Brasil Central – Promotora de Serviços e Eventos Ltda. - EPP (04.516.958/0001-90) e Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME., sendo que a última apresentou menor valor e foi contratada (peça 3, p. 24-44);

i) contrato entre a Premium Avança Brasil e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME. (CNPJ 07.046.650/0001-17) (peça 3, p. 45-49);

j) termo de homologação e adjudicação (peça 3, p. 50);

k) notas fiscais de serviços emitidas pela Conhecer nos valores correspondentes às TED's indicadas na alínea 'g' acima (peça 3, p. 51-58);

l) atesto da execução dos serviços assinado pela presidente da Premium (peça 3 p. 59);

m) declarações de servidores do executivo, ou presidente/vereador da Câmara dos Municipais ou prefeitos dos municípios contemplados de que o evento foi realizado (peça 3 p. 60-70).

17. O órgão repassador emitiu dois pareceres técnicos (peça 1, p. 254-326 e 332-336) concluindo que não foram apresentados elementos suficientes para a aprovação da execução física, em virtude de diversas ressalvas constatadas em todos os municípios abrangidos pelo evento. Em seguida, foi exarada nota técnica de análise por meio da qual concluiu haver ressalvas financeiras e técnicas que deveriam ser sanadas para a aprovação da prestação de contas (peça 1, p. 344-354).

18. Houve o envio de documentação complementar pela entidade conveniente, como cópia de transferências eletrônicas de valores (TED's) da conveniente para a empresa Conhecer, de cartas de correção das notas fiscais discriminando os serviços e do contrato com a referida empresa contratada (peça 4, p. 57-113).

19. Em seguida, por meio de nota técnica de reanálise, o MTur emitiu parecer (peça 1, p. 408-428; peça 2, p. 1-26), por meio da qual reprovou a prestação de contas em virtude de não ter sido sanadas ressalvas técnicas e financeiras, além das ressalvas constatadas pela CGU. Em suma, as ressalvas foram:

I) ressalvas técnicas:

a) ausência fotografias que comprovem a execução de diversos itens (estrutura de arquibancada; estrutura de camarotes; iluminação de arena; bretes, arena e currais; som de rodeio; equipe de porteiros; equipe de salva vidas; juiz de arena; locutor; boiada de rodeio; show pirotécnico; registro de eventos), todas devendo identificar o evento/município, além de cópia autenticada dos contratos de prestação de serviço e das notas fiscais detalhadas (para todos os municípios abrangidos pelos eventos);

b) ausência de CD's produzidos com as fotos dos eventos em cada localidade, para fins de registro dos eventos (para todos os municípios abrangidos pelos eventos);

c) ausência de documento comprobatório do recebimento dos (48) banners e dos (12.000) cartazes produzidos (para todos os municípios abrangidos pelos eventos);

d) ausência de comprovantes de veiculação/exibição devidamente assinados pelos representantes legais dos veículos que prestaram serviço de propaganda volante - carro de som (para todos os municípios abrangidos pelos eventos);

e) ausência de cópia dos anúncios (12 spots de 30'') em CD, pedidos de inserção com a programação prevista e dos comprovantes de veiculação/exibição devidamente assinados pelos representantes legais dos veículos que prestaram serviço de mídia radiofônica, produção e execução de inserções em rádio (para todos os municípios abrangidos pelos eventos);

f) ausência de fotografias que comprovem a realização do evento e a execução da sonorização profissional e da locação de tendas no município, além de cópia autenticada dos contratos de prestação de serviço e das notas fiscais detalhadas (para Itapuranga);

II) ressalvas financeiras:

a) não foram encaminhados os contratos de exclusividade entre os artistas e os empresários contratados, bem como os recibos individuais das atrações artísticas;

b) não foram encaminhados comprovantes de depósito dos recursos da contrapartida, extratos bancários da aplicação financeira, justificativa referente a transação bancária no valor de R\$ 614.226,66 não constante da relação de pagamentos, comprovação de regularidade fiscal do contratado e declaração do convenente acerca da gratuidade ou não dos eventos;

III) ressalvas da CGU: questionamentos acerca da regularidade da contratação da empresa para realizar o evento e impossibilidade de verificação da veracidade dos documentos comprobatórios de despesas, entre outras.

20. Novamente foi encaminhada pela convenente documentação complementar, tais como comprovantes de depósito dos recursos da contrapartida, extratos bancários e justificativas sobre questionamentos da movimentação financeira, declaração de não cobrança de ingressos, declarações de pessoas físicas quanto à prestação de serviços de propaganda volante nos municípios, relatórios de inserções em rádio emitido pela Conhecer – acompanhado de declaração de rádios atestando a veiculação das inserções em vários municípios, declaração da empresa Conhecer de que houve a execução dos serviços previstos para abertura do evento em Itapuranga, recibo de entrega de material banners e cartazes emitido pela própria convenente, fotos (ilegíveis e que não identificam o evento/localidade) e justificativas acerca das ressalvas da CGU (peça 5 p. 2-81; peça 6, p. 2-93).

21. Após ter ciência de fiscalização realizada pela Controladoria-Geral da União (CGU) nos convênios firmados com a entidade Premium (relatada adiante, conforme item 18 desta instrução), o MTur emitiu nota técnica de reanálise (peça 2, p. 32-34), mantendo a reprovação da prestação de contas do convênio, no que tange à execução física, ante a gravidade dos fatos elencados pela CGU, o mesmo ocorrendo no parecer financeiro subsequente que não analisou a regularidade da aplicação financeira em virtude da reprovação da execução física do convênio (peça 2, 38-42).

22. O Relatório do Tomador de Contas Especial 317/2014 trouxe a informação de que não consta no processo documentos que indiquem realização de fiscalização in loco do convênio, concluindo pela ocorrência de dano ao erário, correspondente à integralidade dos recursos federais repassados, em virtude da impugnação integral das despesas, decorrente da irregularidade nas execuções física e financeira do objeto. A responsabilidade foi atribuída à Sra. Cláudia Gomes de Melo, solidariamente com a entidade Premium Avança Brasil, uma vez signatária da avença e responsável pela realização das despesas com os recursos federais (peça 2, p. 76-86).

23. A CGU, por meio do Relatório de Auditoria 267/2015, atestou a presença dos elementos e requisitos normativos para o prosseguimento do feito e concluiu que a Premium Avança Brasil e a Sra. Cláudia Gomes de Melo encontram-se, solidariamente, em débito com a Fazenda Nacional, pela integralidade dos recursos federais repassados no âmbito do convênio (peça 2, p. 108-110).

24. Com base nas conclusões daquele relatório de auditoria, a CGU exarou o Certificado de Auditoria (peça 2, p. 111) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 2, p. 112), conclusivos pela irregularidade das contas dos responsáveis, constando, ainda, dos autos o Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 120) em que o Ministro de Estado do Turismo declara haver tomado conhecimento das conclusões contidas nas peças aludidas.

25. A análise levada a efeito na instrução inicial destes autos (peça 7) permitiu concluir pela existência de irregularidades relativas a: i) não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio; ii) objeto do convênio com característica de subvenção social à entidade privada; e iii) fraude na contratação realizada pelo convenente.

26. Diante dessa conclusão, foi realizada citação dos responsáveis a seguir listados:
Responsáveis: entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39) e Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), na condição de presidente dessa entidade;

Ocorrências:

a) não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas desse convênio não revela

a realização efetiva do evento pactuado e não demonstra o 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 (itens 31-38 desta instrução);

b) objeto do convênio com característica de subvenção social, em decorrência da aplicação dos recursos públicos do convênio em apoio a evento de interesse fundamentalmente privado, 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 (item 39-42 desta instrução);

Responsáveis: entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), na condição de presidente dessa entidade, empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17) e Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53), na condição de dirigente dessa empresa;

Ocorrência: fraude no processo de cotações de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME para executar o objeto do convênio, em desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como em infringência ao art. 11 do Decreto 6.170/2007 e art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008 (itens 43-49 desta instrução).

EXAME TÉCNICO

27. Regularmente citados, os responsáveis Premium Avança Brasil e Sra. Cláudia Gomes de Melo, representados por advogado, apresentaram alegações de defesa conjunta (peça 39). A empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. e seu dirigente, Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida, permaneceram silentes, incorrendo em revelia nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU.

28. A tabela a seguir retrata detalhadamente a expedição dos ofícios citatórios, a respectiva ciência da comunicação e as respostas apresentadas:

a) Entidade Premium Avança Brasil (conveniente)

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de citação 1579/2016-TCU/SECEX-GO	21/10/2016	peça 16
	6	
Devolução do Ofício 1579 pelos Correios	14/11/2016	peça 17
	6	
Ofício de citação 0156/2017-TCU/SECEX-GO	9/2/2017	peça 23
Ciência da Comunicação (AR Of. 0156/2017)	3/3/2017	peça 32
Pedido de Prorrogação de Prazo	24/2/2017	peça 28
Deferimento Prorrogação de Prazo (60 dias)	24/2/2017	peça 29
Alegações de Defesa	20/4/2017	peça 39

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

Documento/Finalidade	Data	Peça
Ofício de citação 1577/2016-TCU/SECEX-GO	21/10/2016	peça 14
Devolução do Ofício 1577 pelos Correios	17/11/2016	peça 20
Ofício de citação 0155/2017-TCU/SECEX-GO	9/2/2017	peça 24
Ciência da Comunicação (AR Of. 0155/2017)	24/2/2017	peça 37
Pedido de Prorrogação de Prazo	6/3/2017	peça 35
Deferimento Prorrogação de Prazo (60 dias)	8/3/2017	peça 36
Alegações de Defesa	20/4/2017	peça 39

c) Entidade Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (contratada pela Premium)

<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 1576/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>21/10/2016</i>	<i>peça 15</i>
<i>Devolução do Ofício 1576 pelos Correios</i>	<i>04/01/2017</i>	<i>peça 21</i>
<i>Novas pesquisas de endereço</i>		<i>Peças 18, 22</i>
<i>Despacho de não localização da empresa nos endereços pesquisados</i>	<i>2/3/2017</i>	<i>peça 30</i>
<i>Edital de citação 11/2015-TCU/SECEX-GO</i>	<i>2/3/2017</i>	<i>peça 31</i>

d) Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (dirigente da Conhecer)

<i>Documento/Finalidade</i>	<i>Data</i>	<i>Peça</i>
<i>Ofício de citação 1578/2016-TCU/SECEX-GO</i>	<i>21/10/2016</i>	<i>peça 13</i>
<i>Devolução do Ofício 1578 pelos Correios</i>	<i>17/11/2016</i>	<i>peça 19</i>
<i>Novas pesquisas de endereço</i>		<i>Peças 18, 22</i>
<i>Despacho de não localização da empresa nos endereços pesquisados</i>	<i>2/3/2017</i>	<i>peça 30</i>
<i>Edital de citação 11/2015-TCU/SECEX-GO</i>	<i>2/3/2017</i>	<i>peça 31</i>

I. Alegações de Defesa da Premium Avança Brasil e da Sra. Cláudia Gomes de Melo

29. Os responsáveis solicitam, de início, com fulcro no art. 161 do RI/TCU, que todas as defesas, justificativas, recursos ou quaisquer outros meios utilizados pelos responsáveis ou interessados que serão ou que tenham sido apresentados também lhes alcancem ou lhes aproveitem, de forma a afastar a sua responsabilidade ou a demonstrar a legalidade dos seus atos (peça 39, p. 2).

30. Acerca dessa solicitação, não há o que analisar, haja vista que não foram apresentadas alegações por outros responsáveis além daquelas constantes da peça conjunta da Premium Avança Brasil e da Sra. Cláudia Gomes de Melo.

1.1 – Argumentos sobre a não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio

31. Em tópico intitulado ‘síntese dos fatos’, após uma breve descrição do objeto e do trâmite do processo (peça 39, p. 2-4), defendem que não há dúvida quanto à ocorrência do evento apoiado com recursos repassados pelo Convênio 1545/2008 (Siconv 702569/2008), objeto desta tomada de contas especial, convênio esse cuja celebração foi precedida de pareceres técnicos e jurídicos no âmbito do órgão repassador.

32. Na sequência, em parte específica denominada ‘da correta aplicação dos recursos públicos e comprovação da execução do evento’ (peça 39, p. 3-12), afirmam que o evento teve caráter cultural e promocional, realizados em treze cidades goianas, classificado como potencializador do turismo e visou, entre outros, aumentar o fluxo turístico e diminuir as desigualdades regionais.

33. Expõem, em seguida, que toda documentação apresentada pela Premium, previamente à assinatura do convênio, foi analisada e aprovada pela área técnica do MTur, indicando trecho do parecer jurídico que, segundo os defendentes, permite inferir que houve análise de custos (peça 39, p. 3-6).

34. Sobre a prestação de contas, citam que foi entregue em 14/8/2009 e que, após ressalvas do MTur, foi enviada documentação complementar. Contudo, por meio de nota técnica de reanálise, o MTur reprovou a prestação de contas em virtude de ressalvas técnicas e financeiras, além de outras constatações da CGU (peça 39, p. 6-7).

35. Alegam que toda a documentação apresentada na prestação de contas, inclusive a complementar, demonstram a boa e regular aplicação dos recursos públicos, não havendo que se

falar em prejuízo ao erário, não restando dúvida sobre o atingimento da finalidade do convênio (peça 39, p. 7-8).

36. Consideram que a nota fiscal da Conhecer comprova, com detalhamento, o pagamento realizado à empresa contratada, sendo descabida a informação constante da instrução inicial destes autos no sentido de que a documentação apresentada na prestação de contas não revela, efetivamente, origem dos recursos aplicados, ou seja, não demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto, pois, (peça 39, p. 8-9).

37. Segundo os defendentes, há comprovação efetiva da realização do evento e, ao advogar pela desnecessidade de juntada dos comprovantes de pagamentos aos subcontratados da Conhecer, assim discorrem (peça 39, p. 9):

30. Não faz qualquer sentido e muito menos seria legal, exigir-se o comprovante do pagamento de todos os serviços que constavam no plano de trabalho, posto que o próprio convênio não exigia. A nota fiscal da empresa Conhecer já descreve os serviços que foram pagos e o fez de forma objetiva, de acordo com o Plano de Trabalho, portanto, há prova cabal da realização do evento e da correta aplicação dos recursos públicos. Se apenas uma empresa foi contratada e emitiu a nota fiscal, não faz sentido exigir aqui todos os pagamentos.

38. Argumentam que era crível esperar da conveniente que apresentasse apenas uma nota fiscal, e que demonstrasse apenas um pagamento, qual seja, da empresa que foi regularmente contratada para executar o plano de trabalho. Nesse sentido, citam em sua defesa o entendimento esposado no Acórdão TCU 316/2013 – 1ª Câmara (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), ao tempo que questionam: ‘O MTur afirma que o evento ocorreu, dada a vasta documentação acostada, depois comparece a CGU e afirma o contrário, porque foi juntada apenas uma nota fiscal?’ (peça 39, p. 9-10), e afirmam:

39. A ausência de comprovação de pagamento dos subcontratados não representa, segundo os defendentes, qualquer irregularidade, visto que o termo de convênio jamais exigiu a referida comprovação e a nota fiscal da empresa Conhecer foi corretamente apresentada, o que demonstra o nexo de causalidade entre a despesa e a receita (peça 39, p. 11).

1.2 – Análise

40. Registra-se que as alegações foram apresentadas desacompanhadas de documentação comprobatória. Além disso, os defendentes não carregaram aos autos elementos adicionais de defesa. Cingiram-se a asseverar que a documentação apresentada na prestação de contas demonstra o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e a despesa com a contratação da empresa Conhecer.

41. Sobre a alegação de que não há dúvida quanto à ocorrência do evento apoiado com recursos repassados pelo Convênio 1545/2008 (Siconv 702569/2008), não foram trazidos elementos comprobatórios da sua realização nos moldes propostos. O que se tem nos autos são os documentos já analisados pelo órgão concedente na fase interna da TCE e, posteriormente, pelo TCU já na fase externa. Nesse sentido, cabe resgatar trecho da instrução anterior destes autos (peça 7, p. 8):

34. Tendo em vista que o objeto do convênio tem por escopo o custeio de evento passageiro, a única forma de comprovar sua realização é por meio dos documentos/materiais descritos no instrumento do ajuste (cláusula décima terceira do termo do convênio). Todavia, não consta nestes autos a documentação completa com os elementos necessários para comprovar a efetiva realização do evento.

35. No âmbito do convênio em questão, as ocorrências são bastante semelhantes aos outros processos em curso no TCU, não existindo elementos suficientes que comprovem a realização do evento no mesmo molde proposto nem que 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.

42. A conveniente deveria ter individualizado e detalhado as despesas que foram pagas com recursos do convênio, apresentado os respectivos comprovantes (documentos hábeis, como notas fiscais, por exemplo), inclusive aqueles referentes aos pagamentos feitos aos subcontratados da

Conhecer. Ao contrário, o que foi apresentado pela Premium trata-se apenas das notas fiscais emitidas pela Conhecer que não trazem a discriminação serviços executados.

43. *Cabe ressaltar também que, de acordo com Cláusula Terceira, Inciso II, alínea 'ff', do Termo de Convênio (peça 1, p. 210), era obrigação da convenente inserir cláusula nos contratos celebrados para execução do convênio que permitissem o livre acesso dos servidores do MTur e dos órgãos de controle, aos documentos e registros contábeis das empresas contratadas, na forma do art. 44, da Portaria Interministerial 127/2008.*

44. *Assim, diante dessa exigência, diferentemente das alegações dos responsáveis sintetizadas nos itens 37 a 38 desta instrução, era de se esperar que a convenente apresentasse, inclusive nesta fase em que fora provocado pelo TCU a fazê-lo, toda documentação contábil da Conhecer relativa a execução do convênio, notadamente os comprovantes de pagamentos das subcontratadas que corroborem a afirmação de que as despesas listadas na prestação de contas foram custeadas com os recursos repassados pelo MTur.*

45. *Diante do exposto, não merece prosperar a alegação de que a documentação apresentada na prestação de contas demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto.*

1.3 – Argumentos sobre fraude no processo de cotações de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME

46. *Alegam que não houve fraude nas cotações de preços, as quais foram feitas mediante as formalidades legais contidas no art. 11 do Decreto 6170/2007, que exige a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato, e do art. 45 da Portaria Interministerial 127/2008, onde está prescrita a exigência de ser realizada cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade (peça 39, p. 12-13).*

47. *Argumentam que as irregularidades apontadas nesta TCE são apenas acusações infundadas, pois houve a correta cotação de preços entre as empresas (peça 39, p. 13).*

48. *Além disso, ressaltam que a Premium sempre solicitou orçamentos a diversos fornecedores, homologando a proposta de menor valor, sendo que a Conhecer apresentou o melhor preço na cotação executada. Ademais, tal proposta tinha sempre a validação pela área técnica do Ministério do Turismo antes da aprovação do Plano de Trabalho e, caso existisse alguma impropriedade, a entidade era diligenciada com a finalidade de providenciar a correção (peça 39, p. 13).*

49. *O Plano de Trabalho proposto pelo interessado, que foi devidamente aprovado pelo Ministério do Turismo, continha os elementos mínimos exigidos e os custos nele especificados foram analisados pelos setores técnicos competentes, previamente à celebração do convênio (peça 39, p. 14).*

50. *Argumentam que, não estando a documentação apresentada de desacordo e os preços condizendo com o mercado local, a aprovação é certa, o que foi feito pelos técnicos do MTur, pois constataram o funcionamento das empresas que participaram da cotação prévia, bem como foi feita a verificação das condições técnicas do proponente para executar o projeto, tendo os defendentes agido em conformidade com o que determina a legislação. (peça 39, p. 14).*

51. *Defendem que o 'processo deve conter elementos de provas suficientes para se definir qual a conduta do agente público e demais responsáveis envolvidos, identificar qual e quanto foi o dano e, principalmente, o nexo de causalidade entre a conduta do agente e o dano', e emendam o argumento de que as supostas condutas irregulares não estão provadas nos autos, bem como o fato de as empresas mudarem de endereço não significa que houve fraude, que elas estavam em conluio ou que eram 'fantasmas', bem como a correspondência entre pessoas físicas de ex-sócios e sócios atuais, ou responsáveis, em nada comprovam vícios ou fraudes. Não há que se confundir a pessoa física do sócio com a pessoa jurídica da sociedade da qual aquele faz parte (peça 39, p. 15).*

52. *Trazem em suas defesas os Acórdãos TCU 266/2006-Plenário (Relator Ministro Ubiratan Aguiar), 1301/2015-Plenário (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman) e 2060/2006-Plenário (Relator Ministro Walton Alencar) como precedentes que permitem concluir pela lisura do processo de seleção e contratação da empresa Conhecer (peça 39, p. 16-17).*

53. *Finalizam essa parte da defesa argumentando que a lide está no questionamento sobre a natureza dos pareceres emitidos pela CGU em outros processos de convênios assinados pela Premium e, conseqüentemente, na aferição da responsabilidade dos agentes públicos que praticaram os atos administrativos, bem como a presença de indícios não é suficiente a caracterizar uma possível existência de fraude na cotação de preços, havendo nestes autos apenas um juízo superficial e de ilação (peça 39, p. 17-18).*

1.4 – Análise

54. *Sobre a alegação de que as cotações eram feitas de acordo com as formalidades legais e que passavam pelo crivo da área técnica do MTur, cabe trazer a lume novamente a análise do MPF, 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:*

O exame dos procedimentos requisitados ao MTur deixou evidente que não há exame efetivo 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. (grifo nosso)

55. *Conforme já referido em outra parte deste exame técnico, os atos de servidores do Ministério do Turismo relativos aos convênios firmados com a entidade Premium Avança Brasil estão sendo contestados pelo TCU em processo específico, não servindo, portanto, de arrimo para amparar as irregularidades imputadas à Premium e sua presidente.*

56. *Acerca do argumento seguinte, de que as irregularidades apontadas nesta TCE são apenas acusações infundadas e ilações contra as defendentes, cabe resgatar o que consta da análise sobre a fraude na cotação de preços levada a efeito na instrução precedente desta tomada de contas especial, já referenciada alhures nesta peça:*

a) a presidente da Premium, Sra. Cláudia Gomes de Melo, possuía vínculo empregatício com a Conhecer;

b) a conselheira fiscal da Premium, Sra. Mônica Maciel Ramos, é mãe da gerente administrativa da Conhecer, Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos;

c) a presidente da Premium, Sra. Cláudia Gomes, e a gerente administrativa da Conhecer, Sra. Idalby, integram a entidade Rede de Empresas para Integração Brasileira Ltda.;

d) a empresa Conhecer foi contratada na maior parte dos convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium Avança Brasil e Instituto Educar e Crescer-IEC (42 contratações em 59 convênios);

e) o endereço da empresa Conhecer indicado no sistema CNPJ não existe (trata-se de uma rua não pavimentada na cidade de Campos Verdes-GO, em que tem apenas casas humildes ou em situação de abandono – peça 1, p. 386);

57. *Diagrama produzido pela CGU no âmbito da Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17 de Dezembro de 2010 (peça 1, p. 382), demonstra claramente a relação entre as pessoas das empresas que apresentaram cotação e pessoas ligadas à convenente.*

58. *Percebe-se que não são acusações infundadas. Há um conjunto de indícios que permitiu chamar os responsáveis aos autos para se justificarem. Além disso, é de se indagar como uma entidade localizada em Luziânia-GO, cidade de aproximadamente 200 mil habitantes no entorno de Brasília, foi localizar a proposta que lhe interessava em uma empresa na longínqua e pequena Campos Verdes-GO (fica a 430km de Luziânia e tem aproximadamente 5 mil habitantes), em um endereço inexistente, senão pelo conhecimento e vínculo que tinham os dirigentes da Premium com pessoas ligadas à Conhecer.*

59. *Diferentemente do alegado pelos responsáveis, a Premium não solicitava orçamento de diversos fornecedores. Eram sempre os mesmos e a vencedora era, na grande maioria dos casos, a Conhecer, conforme constatado pela CGU e reproduzido no item 5 desta peça instrutória, não restando dúvida de que essa empresa fora beneficiada em função das ligações existentes com a diretoria da Premium, o que fere os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade.*

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 contraindícios de sua participação nas irregularidades (Acórdão 1.223/2015-TCU-Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes). Segundo o STF, quando do julgamento do RE nº 68.006-MG, indícios vários e concordantes são provas.*

61. *Sobre os Acórdãos TCU 266/2006-Plenário (Relator Ministro Ubiratan Aguiar), 1301/2015-Plenário (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman) e 2060/2006-Plenário (Relator Ministro Walton Alencar), o primeiro trata de participação de empresas coligadas e controladas na mesma licitação, o segundo sobre participação de duas ou mais empresas representadas por pessoas que mantenham vínculo entre si, e o terceiro sobre indícios de fraude ou conluio em contratação que não causou dano ao erário. Percebe-se que todos os julgados trazidos à baila tratam de assuntos distintos da fraude aqui debatida, onde há dano ao erário decorrente de uma contratação que contém vínculos entre o contratante e o contratado.*

62. *Conclui-se, assim, que não merecem ser acatadas as alegações de que não houve fraude na cotação de preços que deu origem à contratação da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME para executar o objeto do convênio.*

1.5 – Argumentos sobre 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

63. *Os defendentes argumentam, de início, que a própria instrução do TCU indica que no convênio em tela não foi apontada cobrança de ingressos e que, por isso, não cabe a indicação de que o convênio foi lucrativo, não havendo, portanto, descumprimento de decisão do TCU e nem afronta aos normativos citados e aos princípios da legitimidade, economicidade, moralidade e eficiência.*

64. *Concluem, assim, que não há nos autos qualquer prova ou indícios de superfaturamento ou não aplicação dos recursos públicos, como já relatado e demonstrado nos documentos anexados ao processo.*

1.6 – Análise

65. *No caso do convênio aqui tratado, de fato, não resta comprovado que houve cobrança de ingressos e, conforme já indicado na instrução precedente, o motivo de se ter concedido recursos para um evento com características de privado e lucrativo foi, principalmente, por deficiência na análise prévia feita no âmbito do MTur. Cabe repisar que os atos de servidores do ministério relativos aos convênios firmados com a Premium estão sendo tratados em processo específico.*

66. *Conclui-se, neste ponto, que merece acolhida, por insuficiência de elementos nos autos, as alegações dos defendentes relativos a 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.*

1.7 – Argumentos - da jurisprudência do TCU acerca da comprovação dos serviços prestados sem ocorrência de dano ao erário

67. *Alegam, ainda, que não houve infração à norma legal capaz de macular o conteúdo material e formal da prestação de contas. Nesse sentido, colacionam cinco acórdãos do TCU proferidos em TCEs distintas em que, no entendimento dos defendentes, tratam de irregularidades*

semelhantes às aqui discutidas e que foram consideradas sanadas pelo Tribunal (peça 39, p. 18-23):

Acórdão 5662/2014 – 1ª Câmara – Relator Ministro Bruno Dantas

Acórdão 5399/2016 – 2ª Câmara – Relator Ministro-Substituto André de Carvalho

Acórdão 3610/2016 – 2ª Câmara – Relator Ministro Vital do Rêgo

Acórdão 1562/2011 – 2ª Câmara – Relator Ministro José Jorge

Acórdão 6730/2015 – 1ª Câmara – Relator Ministro José Jorge

68. *Asseveram que, estando comprovado tanto a execução do objeto quanto o nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos repassados, a devolução dos recursos pelo conveniente caracterizaria enriquecimento sem causa da União, visto que definitivamente não foi demonstrado que houve prejuízo ao erário.*

1.8 – Análise

69. *A análise já levada a efeito nos itens anteriores revela, ao contrário do que afirmam os defendentes, que houve infração às normas na condução do convênio aqui discutido. Além disso, os Acórdãos trazidos pela defesa cuidam de casos concretos, pontuais, diferentes da situação tratada nesta TCE, não podendo, portanto, serem aceitos como entendimento pacificado no âmbito do TCU com força de repercussão em outros casos.*

70. *Sobre os julgados do TCU trazidos à discussão, verifica-se que as irregularidades neles tratadas não guardam similaridade com as desta TCE, a saber:*

a) *Acórdão 5662/2014 – 1ª Câmara - tratou de convênio firmado entre prefeitura e Mtur para implementação de projeto turístico. O responsável apresentou, quando instado pelo TCU por meio de citação, parte da documentação solicitada, que foi capaz de afastar o débito, mas não todas as irregularidades. Por isso teve contas julgadas irregulares, sem imputação de débito, mas com cominação de multa.*

b) *Acórdão 5399/2016 – 2ª Câmara – tratou de convênio firmado entre prefeitura e Mtur para implementação de projeto turístico. Nesse caso o responsável conseguiu comprovar a existência de nexo causal entre as despesas realizadas e as verbas federais transferidas, restando apenas impropriedades de menor gravidade.*

c) *Acórdão 3610/2016 – 2ª Câmara – preferido em sede de recurso de reconsideração. O objeto do convênio discutido nesse acórdão é totalmente distinto do debatido nestes autos. Aquele tratou de recursos transferidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para recuperação de estradas vicinais. Nesse caso, o relator indicou haver coerência entre as notas fiscais e os extratos bancários apresentados, com exceção de uma nota fiscal, motivo pelo qual somente parte do débito foi elidido.*

d) *Acórdão 1562/2011 – 2ª Câmara – tratou de irregularidade em convênio para conclusão da construção de um hospital. Nesse caso o relator reconheceu a ocorrência de irregularidades na execução do convênio em exame, porém entendeu que não eram suficientes para macular a gestão dos recursos feita pelo ex-prefeito, pois ficou comprovado nos autos que os recursos efetivamente gastos pelo responsável foram empregados nas ações do convênio e o saldo não-aplicado foi restituído ao concedente.*

e) *Acórdão 6730/2015 – 1ª Câmara – tratou de convênio entre prefeitura e Mtur para realização de evento. TCU considerou regular, pois foram apresentadas todas as notas fiscais, recibos e demais comprovantes fiscais, comprovantes da realização das despesas, contendo descrição detalhada dos bens/serviços adquiridos, não denotando a ocorrência de dano ao erário, materializado pela inexecução do objeto pactuado ou pela ausência de nexo causal entre os recursos conveniados e os dispendidos.*

71. *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, pois resta comprovado que houve dano ao erário. Enriquecimento ilícito da União haveria se houvesse comprovação de que o objeto pactuado fora executado com os recursos*

transferidos, o que não ocorreu, bem como se a documentação apresentada na prestação de contas demonstrasse haver nexos entre as despesas realizadas e o objeto do convênio.

72. *Não prosperam, portanto, as alegações de que a jurisprudência do TCU permite concluir pela regularidade destas contas e, também, de que a imputação de débito causaria enriquecimento ilícito da União.*

I.9 – Pedidos

73. *Por fim, 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 (peça 39, p. 24-28).*

I.10 – Análise

74. *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 pelo Ministro Benjamin Zymler).*

75. *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

76. *Aos responsáveis que tiveram citação solidária, foram elencadas as seguintes irregularidades: a) não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes dos convênios, em virtude da ausência de documentação suficiente para comprovar a execução do objeto; b) cometimento de fraude no processo de cotação de preços e escolha da empresa Conhecer; c) aplicação dos recursos dos convênios em apoio a eventos de interesse fundamentalmente privado, o que caracteriza subvenção social a entidade privada.*

77. *Tais ocorrências configuram infração aos seguintes dispositivos legais: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade; Lei de Responsabilidade Fiscal; caput do art. 16 da Lei 4.320/1964; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 11 do Decreto 6.170/2007; art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008; bem como com a jurisprudência do TCU, em especial a constante no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário.*

78. *Em face da análise promovida no exame técnico desta instrução, propõe-se rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela entidade Premium Avança Brasil e pela Sra. Cláudia Gomes de Melo, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas, à exceção da parte relativa à aplicação dos recursos dos convênios em apoio a eventos de interesse fundamentalmente privado, o que caracteriza subvenção social a entidade privada.*

79. *Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares,*

nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

80. Ainda, diante da revelia do Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida e da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas também sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

81. 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 Conhecer Consultoria e Marketing para supostamente executar o objeto do convênio e o uso de documentos fiscais fornecidos por tal empresa para prestar contas de despesas sem nexo com a execução do objeto.

82. 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.

83. Em que pese a ocorrência de fraude no procedimento de cotação de preços no âmbito do convênio, conduzido pela entidade sem fins lucrativos conveniente, configurar desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como infringir o art. 11 do Decreto 6.170/2007 e o art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, a participação no processo de forma fraudulenta da empresa Conhecer não a sujeita à penalidade de ser declarada inidônea pelo TCU para participar, por até 5 (cinco) anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46, da Lei 8.443/92, uma vez que o presente caso não se enquadra no tipo legal daquela sanção, que abrange apenas os procedimentos licitatórios strictu sensu, entendimento com arrimo na jurisprudência desta Corte de Contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

84. 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:

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

b) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, inciso III, do Regimento Interno do TCU, as contas da Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), da Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), do Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53) e da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.046.650/0001-17), condenando-os, solidariamente, ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir de 19/03/2009, até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento do débito ao Tesouro Nacional:

	DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
Débito	19/03/2009	1.200.000,00
Crédito	23/06/2009	1.432,82

Valor atualizado até 27/02/2018: R\$ 2.022.470,93

c) aplicar à Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), à entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39), ao Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida (CPF 058.352.751-53) e à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME (CNPJ07.046.650/0001-17), individualmente, a multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde já, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado por qualquer dos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

e) autorizar, desde logo, com fundamento 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;

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

g) solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992;

h) encaminhar cópias da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que o fundamenta ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Goiás, para a adoção das medidas que entender cabíveis, em conformidade com o art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU;

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

É o relatório.