

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 003.337/2015-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.

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

Responsáveis: Claudia Gomes de Melo (478.061.091-53); Instituto Caminho das Artes - ICA (03.572.065/0001-08); Isaias Alves Alexandre (795.260.201-20); 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 Claudia Gomes de Melo e Premium Avança Brasil; Marli Caetano Cunha Silva, representando Isaias Alves Alexandre; e Elias Pereira Almeida, representando Instituto Caminho das Artes.

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 PERSONALIDADE JURÍDICA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO TEMPORÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. ARRESTO DOS BENS.

RELATÓRIO

Adoto como parte do Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de Goiás (Secex/GO), acostada à peça 88, com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes da unidade técnica (peças 89 e 90):

“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 882/2009 (SICONV 704547).*

HISTÓRICO

2. *As irregularidades destas contas foram certificadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) e objeto de seu relatório de auditoria, tendo ciência do Ministro de Estado do Turismo (peça 1, p. 254-255 e 260). Na instrução precedente (peça 3), na qual consta histórico detalhado das particularidades do convênio, foram relatados aspectos acerca da formalização, da análise que o precedeu a cargo do órgão repassador, da documentação apresentada para fins de prestação de contas e do resultado da reanálise realizada pelo MTur a partir de informações remetidas pela CGU, em virtude de sua fiscalização realizada nos convênios celebrados com aquela entidade; também menciona os apontamentos realizados naquela fiscalização e a atuação do Ministério*

Público Federal e do TCU em relação a esses fatos (que precederam a instauração destas Contas). Destaquem-se, a seguir, os principais pontos.

3. *O convênio foi celebrado em 21/8/2009 com o objeto de apoiar o evento 'Festival 100% Planaltina', previsto para ser realizado em 22 e 23/8/2009. A vigência foi estipulada de 21/8/2009 a 6/12/2009 (peça 1, p. 50-84). Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 445.000,00, sendo R\$ 400.000,00 à conta do concedente e R\$ 45.000,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio das Ordens Bancárias 09OB801635 (R\$ 300 mil) e 09OB801636 (R\$ 100 mil), ambas de 22/10/2009, (peça 1, p. 88) e creditados na conta bancária da entidade em 26/10/2009 (peça 2, p. 13).*
4. *A presidente da entidade Premium Avança Brasil apresentou a prestação de contas do convênio (peça 2, p. 5-24). O órgão repassador emitiu parecer técnico (peça 2, p. 48-55), informando que foram atendidos em parte os requisitos de elegibilidade do convênio, mas que havia pendência de documentos.*
5. *Após ter ciência de fiscalização realizada pela CGU nos convênios firmados com a entidade Premium (relatada adiante), o MTur emitiu nota técnica (peça 1, p. 194-208, e peça 2, p. 84-91), em que aponta a necessidade de novos elementos para se pronunciar conclusivamente sobre a prestação de contas. Além dessas ocorrências, o MTur solicitou à Premium justificativas em relação aos apontamentos da CGU. Como a conveniente não foi localizada, houve a sua notificação via edital (peça 2, p. 107 e 110) e a posterior instauração destas Contas.*
6. *Com efeito, o órgão concedente elaborou o Relatório do Tomador de Contas Especial 248/2014, no qual trouxe a informação de que houve fiscalização in loco indicando a execução do convênio (relatório à peça 1, p. 92-100), mas concluiu pela ocorrência de dano ao erário, com imputação do débito correspondente à integralidade dos recursos federais repassados pelo convênio à Sra. Cláudia Gomes de Melo, solidariamente com a entidade Premium Avança Brasil (peça 1, p. 228-236).*

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 (peça 2, p. 63-77).*
8. *O Ministério Público Federal, em Ação Civil Pública decorrente de irregularidades na atuação e constituição de entidades sem fins lucrativos para a prestação de serviços mediante convênios com o MTur (peça 12 do TC 015.672/2013-1), teceu as seguintes críticas (trechos da Ação):*

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

O exame dos procedimentos requisitados ao MTur deixou evidente que não há exame efetivos das propostas, mas tão somente a verificação de check list dos documentos formalmente exigidos. Tudo opera-se apenas no campo da formalidade, sem qualquer verificação de conteúdo, permitindo entrever o descaso do destino a ser dado aos recursos públicos. É de clareza solar o descumprimento ao normativo do próprio ministério, como pode constatar-se da comparação com o art. 28 da Portaria MTur nº 153/09.

Atuação do TCU – Processos Conexos

9. *As informações do controle interno também chegaram ao TCU e foram objeto de representação, autuada no TC 005.369/2010-0, para a verificação da regularidade da aplicação de recursos financeiros repassados pelo MTur à Premium Avança Brasil, para realizar diversos eventos de cunho turístico em Goiás. Observou-se que esses convênios encontravam-se com atraso na análise de prestação de contas, situação que fundamentou o Acórdão 4.402/2012 – 1ª Câmara (relatado pelo Ministro Augusto Sherman), em que se determinou ao MTur que concluísse a análise das prestações de contas dos convênios firmados com a entidade, apurando integralmente as irregularidades elencadas pela CGU.*
10. *Para monitorar esse acórdão, a Secex/GO autuou o processo TC 009.209/2013-1. Foi exarado o Acórdão 5.356/2014-TCU-2ª C (relatado pelo mesmo ministro), que considerou cumpridas ou em fase final de cumprimento as determinações constantes daquele acórdão, e arquivou aquele processo de monitoramento, sem prejuízo da eventual autuação de novo processo para apuração de responsabilidades, caso constatada a ausência de envio de algum processo de TCE instaurado a este Tribunal.*
11. *Pesquisa realizada nos sistemas informatizados deste Tribunal indicou a autuação de trinta e três processos de TCE, relativos a trinta e oito convênios firmados entre a Premium e o MTur. Dos processos autuados, há diversos processos julgados (exemplos: Acórdãos 4.868/2014, 586/2016, 1.178/2016, 848/2016 e 849/2016, respectivamente, o primeiro da Segunda Câmara e o demais do Plenário do TCU, relatados pelos Ministros Marcos Bemquerer e Augusto Sherman, o primeiro e o terceiro acórdão, respectivamente, e pelo Ministro Walton Alencar, os demais; inúmeros relatados pelo Ministro Augusto Nardes, julgados em 2018 pelo Plenário do TCU - Acórdãos 168/2018, 516/2018, 565/2018, 1.498/2018, 1.820/2018, 1.847/2018 e 2.847/2018), alguns com proposta de mérito desta unidade técnica aguardando julgamento, outros pendentes de análise de mérito (entre eles este processo). O Tribunal julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os solidariamente ao pagamento do débito apurado e aplicando individualmente aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*
12. *Diante das ocorrências identificadas pelo TCU, CGU e MPF, percebe-se o ambiente vulnerável naquele Ministério na época da celebração dos convênios com a Premium. Como observaram aqueles órgãos fiscalizatórios (ex: Acórdãos 980/2009 e 2.668/2008, ambos do plenário do TCU, relatados pelos Ministros Walton Alencar e Ubiratan Aguiar), não havia rigor e qualidade nas verificações do MTur, tanto é que celebrou diversos convênios com a Premium e com o IEC sem ao menos checar onde estavam instaladas e qual o relacionamento delas com a recorrente contratada, a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.*
13. *Essa fragilidade nos procedimentos favoreceu as irregularidades apontadas pela CGU, de esquema de utilização de institutos de fachada e empresas em nome de laranjas, montados para fraudar a aplicação de recursos destinados à realização de eventos financiados com recursos do MTur a partir de emendas parlamentares.*
14. *Assim como ocorreu em outros convênios, a análise técnica, o parecer jurídico e a celebração do ajuste em comento ocorreram de forma concomitante, ou seja, não houve tempo suficiente para o exame criterioso sobre o objeto pretendido. Essa prática de aprovar às pressas os projetos advindos de emendas parlamentares é comum na Administração Pública Federal. Também, são frequentes liberações de recursos de convênios posteriores à realização do objeto, como o ocorrido neste convênio.*
15. *Regularmente citados, todos apresentaram defesas, que foram analisadas na instrução precedente (peça 41). Na oportunidade, concluiu-se que não houve a comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio, mas se eximiu os responsáveis das ocorrências 'objeto do convênio com característica de subvenção social' e 'fraude na contratação realizada pelo conveniente'. Como esta última foi a única ocorrência em que a entidade Instituto Caminho das Artes (ICA) e seu dirigente foram citados, propôs-se o acolhimento das respectivas*

alegações de defesa. Já em relação à Premium e sua presidente, concluiu-se que as suas condutas eram reprováveis quanto à primeira ocorrência citada acima, razão pela qual se propôs que fossem julgadas irregulares suas contas e fossem condenados, solidariamente, ao pagamento do débito, bem como que lhes fossem aplicadas multa.

16. *A proposta teve a anuência do corpo dirigente da unidade técnica (peças 42-43), mas o Ministério Público de Contas junto ao TCU (MPTCU), preliminarmente ao julgamento de mérito desta TCE, considerou necessária a realização de medida saneadora, pelos motivos explicitados em seu parecer (peça 58). O parquet federal juntou aos autos diversos elementos atinentes ao ICA (relativos à entidade propriamente dita e a outros processos no TCU em que figura como parte) e alguns ao convênio em comento (peças 44-57). Com efeito, manifestou-se, preliminarmente, pela restituição dos autos à unidade técnica, a fim de que promovesse nova citação dos responsáveis, pelo débito de R\$ 400.000,00 (data de referência: 26/10/2009), decorrente das irregularidades na execução do convênio indicadas adiante.*

17. *Com a determinação do Ministro Relator, por meio de despacho datado de 22/12/2017 (peça 59), houve a restituição dos autos à Secex-GO para a adoção das medidas saneadoras sugeridas, razão pela qual foram realizadas novas citações aos responsáveis, objeto de análise nesta instrução.*

EXAME TÉCNICO

18. *Na instrução precedente (peça 62), 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 78.061.091-53), na condição de presidente dessa entidade; Instituto Caminho das Artes (CNPJ 03.572.065/0001-08), e Isaias Alves Alexandre (CPF 795.260.201-20), na condição de dirigente desse Instituto –, e a quantificação dos danos ao erário, dando ensejo a proposta de citação solidária deles, que teve a anuência do corpo dirigente da unidade técnica (peças 63-64) e foi realizada nos seguintes termos (as ocorrências indicadas no item 1 atribuídas somente à Premium e Cláudia; as indicadas no item 2 a todos os responsáveis):*

1) Ocorrências:

- a) não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas 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;*
- b) ausência de capacidade operacional da Premium Avança Brasil para a execução do objeto pactuado, pois não possuía funcionários e estava sediada em escritório pequeno;*
- c) delegação integral do objeto do convênio ao Instituto Caminho das Artes - ICA, o que caracterizou ofensa ao caráter personalíssimo do convênio;*

2) Ocorrências:

- a) ausência de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a realização do evento pactuado, caracterizada pelas seguintes ocorrências:*
 - a.1) o ICA, contratado para a realização do evento, não é empresa especializada em eventos e sim associação sem fins lucrativos, não fazendo parte das suas atividades econômicas a prestação de serviços de intermediação de apresentações artísticas, de marketing (veiculação de anúncios em jornal, rádio e TV), de locação de infraestrutura para shows (grupo gerador, iluminação, sonorização, palco, barricadas e banheiros químicos), de segurança e de*

brigadista. Assim, não há nexos entre as notas fiscais emitidas pelo ICA e os serviços supostamente realizados por essa associação;

a.2) as notas fiscais emitidas pelo ICA apresentam descrição genérica e os campos 'Deduções Legais' e 'Nota Fiscal Subcontratação nº' encontram-se em branco;

a.3) o ICA não possui capacidade operacional para a realização do evento, conforme se depreende de informações extraídas da Rais e obtidas na inspeção realizada no âmbito do TC 026.176/2011-4;

a.4) houve outros patrocínios e apoios para a realização do evento (ex.: Unitintas, GDF e Administração Regional de Planaltina), cujas receitas e despesas correspondentes não foram declaradas na prestação de contas apresentada ao MTur;

a.5) as notas fiscais emitidas por empresas intermediárias em favor do ICA, relativas às apresentações musicais, estão datadas de mais de 2 meses após a data da realização do evento e não vieram acompanhadas do contrato de exclusividade firmado entre os artistas e a empresa intermediária, nem dos recibos dos cachês efetivamente pagos aos artistas;

a.6) há divergência entre os valores de apresentações musicais informados na proposta de preços do ICA e os constantes de notas fiscais e recibo emitidos em favor do ICA;

b) há vínculos entre o ICA e empresas do ramo de produção de eventos e publicidade, que indicam que o ICA é uma ONG meramente captadora de recursos para essas empresas, o que configura ofensa aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia;

c) há diversos indícios de fraude na cotação de preços realizada pela Premium e da qual o ICA se sagrou vencedor, como:

c.1) a cotação foi realizada apenas 3 dias antes do início da realização do evento, não sendo razoável supor que, na véspera da realização do evento, ainda não se soubesse quem iria ser o responsável por sua divulgação e realização;

c.2) na cotação da empresa Capital Comunicação & Marketing, consta que a proposta está sendo apresentada pela 'Conhecer Capital Comunicação e Marketing', sendo que a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. participou de fraudes na execução de diversos convênios firmados com a Premium, como apurado pela CGU;

c.3) os valores cotados pelo ICA são exatamente iguais aos valores constantes do plano de trabalho apresentado pela Premium ao MTur;

c.4) há vínculo entre o ICA e a Six Marketing Ltda., que também participou da cotação de preços (a Six está sediada no endereço do sr. Valdemar Cunha da Silva, ex-presidente do ICA);

c.5) o ICA, a Six Marketing Ltda. e a Capital Comunicação & Marketing foram as mesmas entidades que participaram da cotação de preços para a realização do objeto do Convênio 707038/2009, pactuado entre o MTur e a Premium. As propostas de preços apresentadas pelas três entidades continham textos idênticos, tendo o ICA se sagrado vencedor da cotação.

19. Regularmente citados, todos apresentaram defesa, com exceção do dirigente do ICA à época. 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 512/2018-TCU/SECEX-GO</i>	<i>10/5/2018</i>	<i>peça 68</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 512/2018</i>	<i>21/5/2018</i>	<i>peça 75</i>
<i>Pedido/concessão de prorrogação de prazo</i>	<i>----</i>	<i>peças 71-72</i>
<i>Defesa apresentada em conjunto com a sua presidente</i>	<i>4/7/2018</i>	<i>peça 85</i>

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

Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Ofício de citação 509/2018-TCU/SECEX-GO</i>	<i>10/5/2018</i>	<i>peça 70</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 509/2018</i>	<i>21/5/2018</i>	<i>peça 74</i>
<i>Pedido/concessão de prorrogação de prazo</i>	<i>-----</i>	<i>peças 71-72</i>
<i>Defesa apresentada em conjunto com a entidade</i>	<i>4/7/2018</i>	<i>peça 85</i>

c) Instituto Caminho das Artes (entidade contratada)

Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Ofício de citação 510/2018-TCU/SECEX-GO</i>	<i>10/5/2018</i>	<i>peça 67</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 510/2018</i>	<i>21/5/2018</i>	<i>peça 81</i>
<i>Pedido/concessão de prorrogação de prazo, vista e cópia</i>	<i>-----</i>	<i>peças 76-79; 82-84</i>
<i>Defesa apresentada</i>	<i>5/7/2018</i>	<i>Peça 86</i>

d) Sr. Isaias Alves Alexandre (dirigente do ICA)

Documento/Finalidade	Data	Peça
<i>Ofício de citação 511/2018-TCU/SECEX-GO</i>	<i>10/5/2018</i>	<i>peça 69</i>
<i>Aviso de Recebimento Of. 511/2018</i>	<i>21/5/2018</i>	<i>peça 73</i>

20. O Sr. Isaias não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades a ele atribuídas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Aproveitam-lhe os argumentos aduzidos em relação aos outros responsáveis, no que concerne às circunstâncias objetivas, com base no art. 161 do Regimento Interno do TCU.

21. A entidade Premium e a Sra. Cláudia apresentaram defesa em conjunto, por meio da qual aduziram os seguintes argumentos (peça 85):

a) a proposta estava de acordo e em consonância com as metas do Plano Nacional de Turismo, houve a aprovação do Plano de Trabalho proposto, os custos foram especificados no plano de trabalho, houve a comprovação de regular funcionamento da entidade Premium, bem como foi realizada a cotação prévia nos termos da lei;

b) a conveniente funcionou regularmente e possuía capacitação operacional, baseando-se na sua assertiva de que ela realizou o objeto conveniado (evento com shows musicais e outras atrações), bem como figurou como parte de diversos convênios com o MTur, sem nenhum questionamento e impedimento por parte da área técnica e jurídica daquele órgão; inclusive houve fiscalização in loco do ministério atestando a execução do objeto;

c) o fato da não localização da sede da entidade no local visitado pela CGU não permite conclusão de inexistência de capacidade operacional. A prova cabal de que tinha capacidade técnica é o fato de o objeto ter sido cumprido. Trouxe julgados desta Corte de Contas de que a o cumprimento da avença comprova a capacidade técnica da entidade (Acórdão 63/2009-TCU-P), e de que há necessidade de análise de outros elementos para se constatar a ausência de capacitação operacional de uma empresa (Acórdão 10.362/2017-TCU-2ª C);

d) a conveniente realizou a cotação de preços para a infraestrutura do evento, tendo o ICA com um dos participantes, já que tinha atuado como empresário exclusivo das atrações do festival no ano anterior (inclusive da Banda Calcinha Preta cuja contratação era do interesse do ministério e da administração municipal), e detinha conhecimento das necessidades de som, luz, palco. Por ter apresentado os melhores preços, foi contratada.

Também contratou a referida banda por inexigibilidade de licitação, o que é válido pela legislação;

e) o ICA realizou diversos convênios com os Ministérios do Turismo e da Cultura;

f) a nota fiscal do ICA já descreve os serviços que foram pagos e o fez de forma objetiva, de acordo com o Plano de Trabalho. Se apenas uma empresa foi contratada e emitiu a nota fiscal, não faz sentido exigir aqui todos os pagamentos daquelas empresas ou profissionais que esta subcontratou, até porque o termo de convênio não exigiu. Cita julgado do TCU em que ficou consignado no Voto condutor o registro de que 'há duas opções para a nota fiscal: ou é ela própria suficientemente precisa ou faz remissão ao item preciso do Plano de Trabalho' (Acórdão 316/2013-TCU-2ª C). Afirma que o termo de convênio não faz exigência de detalhamento da nota fiscal em relação aos pagamentos dos artistas subcontratados, e que exigir isso iria contra julgado do Tribunal dispondo que a documentação obrigatória na prestação de contas deve restringir-se àquelas expressamente relacionadas no termo do convênio e na norma regente do ajuste (Acórdão 6.807/2014-TCU-2ª C);

g) o valor da transferência bancária e da nota fiscal não deixam dúvidas acerca da aplicação do recurso oriundo do Poder Público;

h) as entidades sem fins lucrativos, em convênios, muitas vezes gerenciam a execução por meio de contratações de empresas que possuem plena capacidade técnica. O termo de convênio permite contratação de serviços com terceiros e não impede a delegação integral. Não haveria como a Premium fornecer diretamente a gama interminável de serviços especializados inerentes a este espectro de contratação. A atuação da empresa de eventos se limita à intermediação desses serviços, ou seja, em contratar a mão de obra especializada;

i) o ICA não tem qualquer vínculo com os defendentes, e sobre ele não recaía nenhum impedimento para a sua contratação. Cita deliberação desta Corte de Contas em que foi abordado que o 'indício não é prova' (Acórdão 3.661/2012-TCU-2ª C), e entende que houve no presente caso meras suposições insuficientes para aplicar penalidade, a presença de indícios não é suficiente a caracterizar uma possível existência de fraude e não se deve julgar tendo por base meras conjecturas;

j) as irregularidades apontadas são apenas acusações infundadas, desconhece a existência de vínculo entre o ICA e a Six Marketing e nenhuma impropriedade fora apontada pela área técnica do MTur antes da aprovação do plano de trabalho. Alega que 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;

k) 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;

l) as alegações da CGU foram baseadas em outros convênios que não têm relação com o ajuste em análise, e exclusivamente sobre elas que se está sustentando a condenação. A utilização de prova emprestada contaminada viola o direito à ampla defesa e ao contraditório. Os apontamentos da CGU e do TCU impossibilitam afirmar que as supostas irregularidades tenham realmente ocasionado prejuízo ou dano ao erário.

22. *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.*

23. *O ICA apresentou defesa aduzindo os seguintes argumentos e documentos (peça 86):*

a) os valores dos itens da proposta foram avaliados pela equipe técnica do MTur e constatados com valor de mercado local. Em suma, assim especifica tais itens:

a.1) as contratações das atrações musicais, no montante de R\$ 210.000,00, foram com os seguintes artistas/bandas: Jhonny e Rahony, Márcio e Marcelo, Rodrigo Estrada e Rafael, Duarte Oliveira e banda Calcinha Preta (esta a mais relevante, R\$ 150 mil);

a.2) as contratações de divulgação, no montante de R\$ 176.524,00, foram com os seguintes veículos de comunicação: TV Band, rádio Tupi FM, rádio OK FM, rádio Mix FM, rádio JK FM, rádio Mega FM, jornal O Coletivo e Jornal da Comunidade;

a.3) as contratações da infraestrutura, no montante de R\$ 51.335,12, foram com os seguintes serviços: sonorização, iluminação, palco, gerador, barricadas e banheiros químicos;

a.4) as contratações dos recursos humanos, no montante de R\$ 7.140,00, foram com os seguintes serviços: seguranças e brigadistas;

b) as contratações se deram da seguinte forma: profissionais do setor artístico por inexigibilidade de licitação; veículos de divulgação por menor preço de tabela fornecidos pelos veículos de comunicação; essas duas foram submetidas ao parecer técnico do MTur que considerou os custos indicados na proposta de convênio condizentes com o praticado no mercado local. Quanto às demais contratações (infraestrutura e recursos humanos), informa que foram custeadas quase a totalidade com recursos da contrapartida;

c) o Instituto elaborou proposta de preço para a contratação desses serviços e entregou à Premium. Sua proposta foi a de melhor preço dentre os concorrentes e, tendo sido contratado, executou de maneira efetiva os serviços, confirmado pelo relatório de supervisão in loco do ministério, tendo recebido pagamento em duas parcelas, devidamente discriminadas nas notas fiscais;

d) a inclusão do Instituto no polo passivo não deveria ter ocorrido, pois não possui responsabilidade pela gestão do convênio. Alega que há absoluta ausência de fatos concretos a ele imputáveis que respaldem o cometimento de eventual conduta improba, entendendo que não há elemento nos autos que indique prática de ilícito, benefício decorrido de suposta conduta irregular da conveniente e prejuízo ao erário;

e) o que houve foi a contratação do ICA, e não a subcontratação aventada, tendo o Instituto atuado como empresário exclusivo de cinco atrações artísticas;

f) os apontamentos da AGU acerca do mesmo evento não procedem, o mesmo ocorrendo com os do MPTCU, pelos motivos expostos a seguir (passa a trazer argumentos acerca de cada uma das questões do ofício de citação, razão pela qual se indicará, adiante, a quais itens as alegações de defesa se referem);

g) o argumento de que o ICA não é empresa especializada em eventos não comprova ausência de nexo de causalidade entre os recursos conveniados e a realização do evento. Também não é razoável exigir descrição da atividade no cadastro junto à Receita Federal nos moldes aventados, por limitação daquele registro (só permite um enquadramento). O seu Estatuto (art. 2º) indica que tem a finalidade, no turismo, de estabelecer, promover, produzir, realizar e apoiar toda atividade de turismo, em toda a sua abrangência e

natureza. Argui a livre iniciativa (como Princípio Constitucional) para fundamentar sua liberdade de poder fazer parte das cotações de preços de empresas que já participaram de muitas licitações federais (em resposta ao item 'a.1' do ofício de citação);

h) o defendente entende totalmente desprovida de razão e de direito a pretensão de alvitrar devolução de recursos já empregados em contrato estabelecido e plenamente executado, e que se verifica a compatibilidade das atividades econômicas descritas no seu estatuto com o objeto fornecido para o evento; e mesmo se não houvesse, não seria motivo para invalidação da prestação de serviço comprovado por inúmeros documentos e testemunho do próprio supervisor do evento. Para ele, há nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a realização do evento por meio da sua prestação de serviços, vencedor da cotação de preço promovida pela conveniente com o MTur (em resposta ao item 'a.1' do ofício de citação);

i) as notas fiscais foram apresentadas da maneira mais adequada possível com as nove linhas de que dispunha para relatar a prestação de serviço (descreveu o nome e período do evento, número do convênio; seria necessário vinte e quatro linhas para descrever todos os itens de serviços com os respectivos valores e artistas). A ausência de preenchimento dos campos 'Deduções Legais' e 'Nota Fiscal Subcontratação nº' se deu em virtude de o ICA ser isento dos impostos e não ter ocorrido subcontratação, respectivamente. Entende que, ainda que fossem irregulares estas ocorrências, não comprovariam ausência de nexo de causalidade, já que ficou explicitado tratar-se do convênio em questão (em resposta ao item 'a.2' do ofício de citação);

j) a capacidade operacional não é medida pela ausência de funcionários registrados, uma vez que o Instituto apenas contrata serviços temporários quando necessita e opera no dia a dia com voluntariados. Fez alusão à visita in loco de equipe técnica do TCU na entidade, ocorrida em setembro/2011, que constatou haver grande quantidade de funcionários trabalhando (peça 45, p. 1-2), bem como a diversos eventos que realizou com órgãos públicos, além da apresentação de cópia de atestados de capacidade técnica e de atividade produtiva, inclusive de entidades de grande importância do trade turístico de Brasília, atestando ao ICA a promoção de eventos turísticos/culturais (em resposta ao item 'a.3' do ofício de citação);

k) o local do evento foi concedido pela administração pública, tratou-se de apoio e não de patrocínio da Administração de Planaltina ou do Governo do Distrito Federal. A Unitintas foi uma das patrocinadoras da conveniente a fim de que ela pudesse oferecer a contrapartida. O Instituto busca captar recursos de potenciais patrocinadores pela veiculação das suas marcas na mídia empregada; os recursos de divulgação, quando fazem parte do convênio, são revertidos para a consecução do evento e apresentados como parte da prestação de contas (em resposta ao item 'a.4' do ofício de citação);

l) as notas fiscais relativas às apresentações artísticas foram emitidas posteriormente porque o repasse do MTur só ocorreu em novembro/2009, e os escritórios dos artistas em geral fazem isso já que o imposto de serviço é cobrado no mês seguinte (em resposta ao item 'a.5' do ofício de citação);

m) o orçamento previu a apresentação de cinco atrações musicais pela média de preço de R\$ 12 mil, totalizando R\$ 60 mil. Houve a contratação de quatro bandas naquele montante (R\$ 30 mil, R\$ 15 mil, R\$ 12 mil e R\$ 3 mil), além da banda nacional (R\$ 150 mil), tendo sido apresentadas notas fiscais e/ou recibo correspondentes, cujo somatório das atrações artísticas foi no valor de R\$ 210 mil (em resposta ao item 'a.6' do ofício de citação);

n) o vínculo entre o ICA e as empresas do ramo de produção de eventos e publicidade não existe, e se fundamenta erroneamente apenas pelo fato de uma integrante da entidade estar vestida de uma camiseta com o logotipo da empresa Artway. Camisetas são

sorteadas ou fornecidas por produtoras de eventos, e provavelmente a referida camiseta referia-se a evento em que aquela empresa atuou como fornecedora de infraestrutura, recursos humanos e divulgação, enquanto o Instituto atuou como empresário exclusivo das bandas/artistas. É um julgamento injusto interpretar que uma camiseta promocional seria evidência de elo de ligação entre o ICA e a empresa Artway (em resposta ao item 'b' do ofício de citação);

o) a insinuação de vínculo entre o Instituto e a empresa Artway (cujo sócio foi presidente do Instituto no período de 1999/2002) baseada no fato de que 'no currículo da Artway disponível na Internet, consta, dentre diversos outros eventos, a realização do 'Festival 100% Planatina', que é exatamente o evento em apreço neste auto', é infundada. O argumento é de que o interesse da conveniente pelo ICA se deu pela sua vasta lista de empresários de sucesso que detinha, em acompanhamento daquele evento ocorrido em 2009 (provavelmente quis dizer 2008, já que o evento em análise refere-se a 2009); e que aquela empresa também foi contratada por ser especializada em rodeios e ter realizado inúmeros eventos no Distrito Federal (em resposta ao item 'b' do ofício de citação);

p) o MTur tinha a infeliz prática de só aprovar as propostas dos proponentes na véspera ou no dia de abertura dos eventos. Transcreveu trechos de sua ação em desfavor da União referente a um convênio com outro ministério (em resposta ao item 'c.1' do ofício de citação);

q) a proposta contém erro na descrição do nome da empresa, mas era relativa à empresa Capital Comunicação & Marketing, inclusive o papel timbrado dela confirma isso (em resposta ao item 'c.2' do ofício de citação);

r) os documentos são apresentados com bastante antecedência, mas recebem solicitações de mudanças nas diligências do órgão repassador (em resposta ao item 'c.3' do ofício de citação);

s) o ICA não tem vínculo com a empresa Six Marketing. O defendente alega: que o Sr. Valdemar foi presidente do Instituto no período de 1999 a 2002 (e não a 2007), que ele é pai da Sra. Megle (sócia daquela empresa) e que apenas alugou sua propriedade durante um período; que aquela senhora não fazia parte do contrato social da empresa no período das cotações de preços; que era responsabilidade da conveniente ter convidado ambas para participar da cotação de preço (em resposta ao item 'c.4' do ofício de citação);

t) o fato de as mesmas empresas terem participado das cotações de preços para eventos distintos ocorreu porque tais eventos foram apresentações no Distrito Federal e realizados em curto espaço de tempo (mês após o outro). Com relação aos textos idênticos, ocorreu porque a conveniente enviou a mesma proposta para cada um dos seus potenciais fornecedores (em resposta ao item 'c.5' do ofício de citação);

u) o defendente conclui deixando assente que foi contratado como empresário exclusivo das atrações do festival e, como conhecia das necessidades de som, luz, palco de cada uma das atrações contratadas, também participou das cotações de preços correspondentes, ofertando valores abaixo do mercado inclusive, sendo contratado sem nenhuma irregularidade, não havendo comprovação de nenhuma ligação entre ele e a conveniente e/ou seus dirigentes.

24. Por fim, os defendentes requerem o acolhimento das razões apresentadas, tendo em vista a correta e regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados e a boa-fé dos responsáveis, bem como o restabelecimento do Instituto como habilitado a trabalhar com o Governo Federal. Anexo à sua defesa, apresentou cópia dos seguintes elementos (peça 86, p. 69-141): Estatuto do ICA; Ata de Assembleia de Constituição do ICA (em 1999); Atas de Assembleias Extraordinárias e Ordinárias do ICA (datadas entre 2000 e 2010), atestados de capacidade técnica e atividade produtiva do ICA

emitidos por entidades privadas e órgãos do Governo do Distrito Federal (datados de 2010); ação na Justiça Federal em desfavor da União relativo à convênio firmado com o Ministério da Cultura; publicações em jornal local e em sítios da internet (sem especificar os respectivos endereços eletrônicos) acerca da divulgação do 'Festival 100% Planaltina' em 2008.

Análise

25. *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.*

Não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio

26. *A tese defensiva lançada pela Premium e sua presidente, em relação a esta questão, resume-se à integralidade do cumprimento do objeto e a regularidade da gestão financeira dos recursos, em virtude das documentações comprobatórias encaminhadas a título de prestação de contas ao MTur. Embora não ouvido sobre essa ocorrência, a linha da defesa do ICA é a mesma, que fora contratado para a execução do evento e prestou integralmente todos os serviços, sendo pago pela conveniente e emitido os documentos fiscais correlatos.*

27. *Registra-se, inicialmente, que todas alegações do conveniente e de sua presidente foram apresentadas desacompanhadas de documentação comprobatória, os defendentes não carregaram aos autos elementos adicionais de defesa. Cingiram-se a asseverar a realização física do objeto e o nexos de causalidade entre os recursos federais transferidos e as despesas com a contratação do ICA (peça 85). A empresa também não apresentou elementos relativos a essa ocorrência. Portanto, os elementos probantes são os mesmos já analisados na instrução precedente destes autos (peça 41).*

28. *Passa-se a analisar a comprovação da execução do objeto do convênio, sob os aspectos físico-financeiro, a partir dos elementos constantes nestes autos e levando-se em conta as alegações de defesa apresentadas após nova citação dos responsáveis.*

29. *Os defendentes se limitaram a alegar que todo o processo do convênio ocorreu em conformidade, com proposta e a aprovação do plano de trabalho, comprovação do regular funcionamento da entidade conveniente, realização de cotação prévia, contratação da empresa vencedora, execução do evento, efetivação da transferência bancária e emissão de nota fiscal comprovando aplicação dos recursos conveniados.*

30. *Mais do que formalidades, se esperava comprovação inequívoca da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio. Entrementes, os pareceres do MTur apontaram ressalvas técnicas e financeiras, entre as quais se destacam as seguintes: a) itens de infraestrutura (locação de grupo gerador e de banheiro químico) - ausência de fotos ou imagens que indiquem as características e quantidade desses itens; b) inserções de mídia (rádio/tv/jornal) - ausência de relatório de divulgação e/ou declaração de veículo ou de ckecking de empresa terceirizada de checagem de mídia e audiência da quantidade especificada no plano de trabalho com o atesto da empresa prestadora de serviço, bem como do relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação de quantidade especificada no plano de trabalho e uma amostra desse material; c) justificativa referente à contratação do ICA para realização de serviços divergentes daqueles descritos no CNPJ; d) identificação do beneficiário da transferência bancária efetuada pela Premium dos recursos do convênio; e) três propostas de cotação de preços; f) contrato de exclusividade dos artistas e empresários contratados; g) declaração acerca da gratuidade dos eventos apoiados pelo MTur e, no caso de cobrança de ingressos, a indicação da destinação dos recursos arrecadados; h) justificativas em relação aos apontamentos da CGU (peça 2, p. 48-55 e 84-91).*

31. *Na prestação de contas do convênio apresentada pela Premium (há as notas fiscais do ICA, declaração atestando o evento, fotos com imagens prejudicadas e que não vinculam o artista*

com o evento, e material de divulgação - peça 2, p. 5-24), objeto de análise e das ressalvas indicadas acima pelo órgão repassador, não consta documentos capazes de comprovar efetivamente cada um dos itens pactuados.

32. Da defesa apresentada neste processo pelo ICA na outra oportunidade, contratado para a execução dos serviços, alguns elementos foram apresentados, mais especificamente documentos fiscais relativos às contratações das atrações musicais, quais sejam: Jhonny e Rahony, NF 431, valor de R\$ 12.000,00, da Transtalismã – Transportes, Turismo e Eventos Ltda.-ME (CNPJ 08.147.224/0001-32); Márcio e Marcelo, NF 55, valor de R\$ 15.000,00, da C.M. Produções Ltda. ME (CNPJ 10.606.621/0001-77); Rodrigo Estrada e Rafael, NF 68, valor de R\$ 30.000,00, da Cantares Promoções Culturais Ltda. (CNPJ 02.129.139/0001-65); Duarte Oliveira, recibo de R\$ 3.000,00 (não especificou o CPF); banda Calcinha Preta, NF 165, valor de R\$ 150.000,00, da HGP promoções e eventos Ltda. (CNPJ 07.286.709/0001-44) (p. 22-26). Todavia, em face da ausência de outros elementos que vinculem os artistas supostamente contratados com as referidas empresas que emitiram aqueles documentos fiscais, tais como os respectivos contratos de prestação de serviços (e também dos contratos de exclusividade) que amparassem os documentos fiscais citados, não é possível certificar que os cachês das atrações musicais pactuadas foram efetivamente pagos.

33. Do relatório de fiscalização in loco que indicou a execução do convênio (relatório à peça 1, p. 92-100), verifica-se que as fotos a ele acostadas estão incompletas, pois não retratam todos os itens pactuados, como por exemplo as atrações artísticas, já que só indica duas atrações locais (duplas Márcio e Marcelo e Rodrigo e Raphael). Há informação nele de que eventuais falhas não detectadas na avaliação quanto à execução do objeto serão sanadas quando da prestação de contas, e ficou consignado também que se verificou que, aparentemente, as quantidades dos itens do plano de trabalho estavam conforme o planejado para o dia em que foi realizado o acompanhamento (dia 22/8/2009). Sendo assim, há indicação tão-somente de que o evento ocorreu – naquele dia – com a execução de parte dos itens pactuados, sem precisar se a quantidade e especificação/característica deles eram compatíveis com o plano de trabalho.

34. O quadro abaixo indica as ações constantes do plano de trabalho e da proposta contratada (peça 1, p. 10; peça 2, 15-16), com os respectivos valores pactuados e indicação dos documentos correlatos constantes nos autos. Parte não foi considerada comprovada pelo MTur, conforme indicado anteriormente, e parte não se verifica outros elementos comprobatórios, como os indicados a seguir, que permitam certificar se efetivamente ocorreram nos moldes pactuados.

Descrição	Valor pactuado (R\$)	Documentos/Ressalvas
Contratação de 1 atração nacional	150.000,00	Fotos com imagens prejudicadas e que não vinculam o artista com o evento na prestação de contas; NFs/recibo desacompanhada do contrato de prestação de serviço e do contrato de exclusividade.
Contratação de 4 atrações locais	60.000,00	
Locação de sonorização	12.000,00	Fotos com imagens prejudicadas e que não vinculam o artista com o evento na prestação de contas; ausência de contratos de locação e respectivos documentos fiscais
Locação de iluminação	9.000,00	
Locação de palco	12.000,00	
Locação de barricadas	3.000,00	
Locação de grupo gerador 260kva	835,12	
Locação de gerador 150kva	6.000,00	

<i>Locação de banheiros químicos</i>	<i>8.500,00</i>	<i>Fotos com imagens prejudicadas na prestação de contas; ausência de contratos de prestação de serviço e respectivos documentos fiscais</i>
<i>Contratação de seguranças</i>	<i>5.700,00</i>	
<i>Contratação de brigadistas</i>	<i>1.440,00</i>	
<i>Mídia em rádio (700 inserções)</i>	<i>41.400,00</i>	<i>Ausência de comprovante de veiculação devidamente assinados pelas partes, de relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação com atesto do prestador de serviço, com indicação do assinante das contratadas e carimbo CNPJ das empresas</i>
<i>Mídia televisiva</i>	<i>19.106,88</i>	
<i>Mídia anúncio em jornal</i>	<i>20.976,00</i>	

35. *Entende-se, diante dos elementos constantes nestes autos, que as ressalvas indicadas pelo MTur não foram devidamente sanadas, tampouco as ressalvas indicadas acima. A análise realizada anteriormente permanece idêntica (peça 41), uma vez que os defendentes não apresentaram elementos novos e os argumentos ora em exame tampouco possuem o condão de alteração do entendimento, a seguir relatado.*

36. *Sob a ótica da execução física apenas, há elementos constantes nos autos que indicam que o evento foi realizado. Isso considerando o atesto da execução do evento assinado pelo Gerente de Cultura e Educação da Administração Regional de Planaltina (peça 2, p. 24) – e, principalmente, a fiscalização in loco do MTur, mencionada anteriormente. Todavia, não foi devidamente comprovado, conforme as ressalvas acima. Sobre elas, os defendentes não as sanaram com a defesa apresentada.*

37. *A Premium e sua presidente tinham ciência de que aqueles documentos por ela apresentados ao MTur não constituíram prova do alegado, e, nesta fase, cingiram-se a asseverar a realização física dos objetos, mas não carregaram aos autos elementos adicionais de defesa – novas fotografias, filmagens, cópias da veiculação do evento na mídia na época dos fatos, entre outros. A simples apresentação de documento fiscal emitido pelas pessoas jurídicas contratadas para executar os serviços com os respectivos comprovantes de pagamento não são suficientes para comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados, como desejam aqueles defendentes.*

38. *A única forma de comprovar a realização de evento passageiro como o objeto deste convênio é por meio dos documentos/materiais descritos no instrumento do ajuste, como comprovante do recebimento da mercadoria ou serviço; comprovação por meio de fotografia, jornal, vídeo etc., da fixação da logomarca do MTur; quaisquer outros documentos comprobatórios das despesas; cópia de anúncio em vídeos, cd's, dvd's, e, ainda, comprovante de veiculação dos anúncios em rádios, tv, jornais (cláusula décima terceira, parágrafo segundo do termo de convênio - alíneas 'c', 'd', 'e', e 'i') (peça 1, p. 76).*

39. *A falta de elementos consistentes, como de elementos para certificar as inserções programadas em rádio/tv e publicações em mídia impressa, as contratações dos artistas e dos serviços de segurança e brigadista, e a prestação dos serviços de locações, com vista a comprovarem a efetiva realização desses itens no evento, 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).*

40. *Para comprovação da execução física do objeto firmado, esperava-se a apresentação de registros audiovisuais e outros elementos (como os indicados anteriormente) em que se pudesse constatar efetivamente a execução do evento nos moldes programados, ou seja, no período (22 e 23/8/2009) e no local contratado (Planaltina/DF), com a execução de cada um dos itens pactuados, o que não ficou devidamente demonstrado nestes autos. As fotos anexadas aos autos estão com a visualização comprometida e não se vinculam à localidade/data do evento; os demais elementos apresentados, quando da apresentação da prestação de contas e nesta fase processual, conforme visto anteriormente, não possuem o condão de elidir as ressalvas citadas, conforme os apontamentos do MTur e os indicados nesta instrução. Assim, os elementos apresentados não merecem ser acatados como meios probatórios da execução do objeto.*

41. *Todavia, o citado relatório de fiscalização in loco deixou assente a realização do evento (pelo menos para o dia em que houve a visita técnica), sem certificar, como destacado anteriormente nesta instrução, a execução de todos os itens pactuados e se houve adequação entre o planejado e o contratado, à exceção de duas atrações musicais (que tiveram registro fotográfico no citado relatório e não demandam maiores especificações do que foi executado). Itens de infraestrutura e de prestação de serviço, embora citados naquela fiscalização (com registro fotográfico), carecem de outros elementos para certificar a conformidade quanto à quantidade/característica deles. Assim, os elementos apresentados poderiam ser acatados como meios probatórios da execução física de parte do objeto, mais precisamente dos itens que aquela fiscalização deixou claro como executado, quais sejam, as atrações musicais das duplas Márcio e Marcelo e Rodrigo Estrada e Rafael, que totalizam o montante de R\$ 45 mil, representando em torno de 10% do valor pactuado.*

42. *No entanto, há questões que impedem essa aprovação parcial da execução física, pois não está descasada da necessidade de se demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos conveniados sob a ótica financeira. A simples apresentação de documento fiscal emitido pelo ICA com o respectivo comprovante de pagamento não é suficiente para essa comprovação.*

43. *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, acompanhados dos respectivos contratos de prestação de serviços e outros elementos comprobatórios (conforme indicado na tabela anterior). Como registrado anteriormente, os documentos fiscais supostamente relativos às contratações dos artistas por si só não os vinculam com as referidas empresas que emitiram aqueles documentos fiscais, não sendo possível certificar se os cachês das atrações musicais pactuadas foram efetivamente pagos. A movimentação bancária comprova apenas a retirada de recursos na data e no valor da nota fiscal emitida pelo ICA (26/10/2009). O evento pode ter sido realizado por recursos de outras fontes que não o do repasse federal, como de apoios e patrocínios, adiante mencionados. Dado o cenário de descaso com que a conveniente Premium tratou os recursos conveniados com o MTur, consubstanciado em inúmeros 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.*

44. *Logo, a mera execução física do objeto não comprova o emprego regular dos recursos de convênios firmados 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).*

45. *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.*

Ausência de capacidade operacional da Premium e delegação integral do objeto do convênio ao ICA

46. *Essas ocorrências, juntamente com a anterior, correspondem àquelas cujas responsabilidades foram atribuídas à conveniente e sua presidente apenas.*

47. *As defendentes alegam, em síntese, que o fato de terem realizado o evento e figurarem como conveniente em diversos outros convênios com o MTur é prova de que funcionou regularmente e possuía capacidade operacional. A não localização da sede da entidade pela CGU não deveria levar à conclusão de inexistência dessa capacidade, devendo-se considerar outros elementos.*

48. *Os elementos específicos considerados no ofício de citação para configurar a ocorrência de ausência de capacidade operacional da Premium Avança Brasil para a execução do objeto pactuado foram não possuir funcionários e estar sediada em escritório pequeno. Sobre tais elementos não apresentaram nada que pudesse afastar a ocorrência. Alegar que executaram o evento e foram parte em outros convênios serve apenas para reforçar a constatação, já que não ficou devidamente comprovado a execução a contento do evento em tela pela conveniente e há inúmeros processos de tomada de contas especiais (muitos já julgados, conforme já informado anteriormente) contradizendo a realização de outros eventos também por não terem sido devidamente comprovados.*

49. *A ocorrência de delegação integral do objeto do convênio ao ICA, o que caracterizou ofensa ao caráter personalíssimo do convênio, foi rechaçada pela conveniente e sua presidente sob a alegação de que o termo de convênio não a veda, a Premium não poderia fornecer diretamente a gama interminável de serviços especializados e que a atuação da empresa de eventos se limitou à intermediação desses serviços. Também arguíram que o Instituto, por já deter conhecimento das necessidades do evento, aliado ao fato de já que tinha atuado como empresário exclusivo das atrações do festival no ano anterior (uma vez que realizou evento nos mesmos moldes no exercício anterior, e contou inclusive com a Banda Calcinha Preta, cuja contratação era do interesse do ministério e da administração municipal), foi contratado após a realização da cotação de preços para a infraestrutura do evento e por inexigibilidade de licitação para a contratação daquela banda.*

50. *Ora, se o ICA já iria ganhar (ou foi-lhe dada preferência) os itens relativos às atrações artísticas, por deter da exclusividade da principal atração (e das demais também, segundo a defesa do Instituto; a atração principal representou mais de 70% do valor investido nesse item), que era a desejada, por que houve cotação de preços junto a outros fornecedores? E se já tinha executado evento idêntico em ano anterior, seja ofertando as atrações seja a infraestrutura, por que a necessidade de a Premium figurar como conveniente e não ele? Os elementos levam à convicção de que houve sim a delegação integral do objeto, o papel que a conveniente se prestou foi de mera repassadora dos recursos pactuados a terceiro para realizar a intermediação a que ela caberia ter realizado (pelo menos em parte, se executasse diretamente a outra), e isso não se coaduna com o que se esperava de quem deveria ter, por ser parte do ajuste, 'interesse recíproco' no evento. Este é o pressuposto para a realização de um convênio, não caberia mesmo ao respectivo termo vedar a delegação integral. Tampouco se esperava que a Premium realizasse diretamente todos os serviços, mas atuasse diretamente na referida intermediação deles junto aos fornecedores e/ou executasse diretamente parte do objeto.*

51. *Portanto, as defendentes não lograram êxito em afastar de suas responsabilidades tais ocorrências, o que deve ser considerado na gradação da penalidade a ser-lhes aplicadas.*

Ausência de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a realização do evento pactuado

52. *Diversas ocorrências foram destacadas nos ofícios citatórios para caracterizarem essa irregularidade, cuja responsabilidade foi atribuída a todos os responsáveis arrolados nestes autos.*

Passa-se a analisar cada uma delas, levando em consideração os argumentos e elementos trazidos no processo pelos defendentes.

53. *A primeira ocorrência refere-se ao fato de que o ICA, contratado para a realização do evento, não era empresa especializada em eventos e sim associação sem fins lucrativos, não fazendo parte das suas atividades econômicas a prestação de serviços de intermediação de apresentações artísticas, de marketing (veiculação de anúncios em jornal, rádio e TV), de locação de infraestrutura para shows (grupo gerador, iluminação, sonorização, palco, barricadas e banheiros químicos), de segurança e de brigadista. Assim, não há nexo entre as notas fiscais emitidas pelo ICA e os serviços supostamente realizados por essa associação.*

54. *A conveniente e sua presidente se limitaram a afirmar que o ICA já realizou diversos convênios. Já o Instituto, entende que o seu estatuto indica a sua finalidade na área do turismo e que nele verifica-se a compatibilidade das atividades econômicas descritas com o objeto fornecido para o evento.*

55. *Atividades de organizações associativas ligadas à cultura e à arte, assim é a classificação nacional da atividade econômica (CNAE) do ICA no Sistema CNPJ da Receita Federal do Brasil. No estatuto apresentado (com registro em cartório), consta, entre seus objetivos, ações ligadas à cultura, esporte, lazer, educação e turismo, e, entre suas inúmeras finalidades, a promoção atividades culturais, tais como shows artísticos.*

56. *Sem entrar no mérito da capacidade de o Instituto, com todas as peculiaridades indicadas neste processo (capacidade operacional questionada), ser capaz de fazer frente à ampla atuação prevista em seu estatuto, ainda que suprida fosse parte dos serviços indicados no evento - promoção de atrações/shows artísticos, não se vislumbra, como deseja os defendentes, haver compatibilidade das atividades nele descritas com a prestação dos demais serviços no evento, como marketing (veiculação de anúncios em jornal, rádio e TV), locação de infraestrutura para shows (grupo gerador, iluminação, sonorização, palco, barricadas e banheiros químicos), e prestação de serviços de segurança e de brigadista. Uma empresa especializada em eventos possui como atividade econômica a realização de eventos, e a expertise para intermediar a contratação dos demais prestadores de serviço correlatos a promoção de shows, o que é questionável para uma associação privada sem fins lucrativos com uma atuação tão vasta.*

57. *A segunda ocorrência dispõe que as notas fiscais emitidas pelo ICA apresentam descrição genérica e os campos 'Deduções Legais' e 'Nota Fiscal Subcontratação nº' encontram-se em branco.*

58. *A conveniente e sua presidente alegaram que a nota fiscal descreve os serviços pagos de forma objetiva, e que o termo de convênio não exigiu o detalhamento daquele documento em relação aos pagamentos dos artistas subcontratados. O ICA se manifestou dizendo que as notas fiscais foram apresentadas da maneira mais adequada possível (descreveu o nome e período do evento, número do convênio) com as limitações impostas pelo modelo do documento (restrição de linhas para relatar a prestação de serviço). A ausência de preenchimento dos campos citados também foi justificada. Nesse aspecto, não se vislumbra ressalvas a serem mencionadas, podendo ser relevada essa ocorrência.*

59. *O entendimento de que o ICA não possui capacidade operacional para a realização do evento, conforme se depreende de informações extraídas da Rais e obtidas na inspeção realizada no âmbito do TC 026.176/2011-4, é a terceira ocorrência.*

60. *Apenas o ICA se manifestou explicitamente sobre o assunto, deixando assente que contrata serviços temporários quando necessita e opera no dia a dia com voluntariados. Fez alusão à visita in loco de equipe técnica do TCU na entidade, ocorrida em setembro/2011, que constatou haver grande quantidade de funcionários trabalhando, bem como a diversos eventos que realizou com órgãos públicos, além da apresentação de cópia de atestados de capacidade técnica e de atividade*

produtiva, inclusive de entidades de grande importância do trade turístico de Brasília, atestando ao ICA a promoção de eventos turísticos/culturais (datados de 2010).

61. *Era de se esperar de uma entidade que realiza, como ela mesmo faz questão de ressaltar, a promoção de muitos eventos com atrações artísticas, possuir no mínimo um quadro de pessoal reduzido, mas não houve a indicação sequer de um funcionário declarado naquele documento no período de 2009. Tanto a visita relatada, como os documentos de terceiros atestando sua capacidade (sem entrar no mérito da adequação deles), ocorreu ou foram elaborados após o período previsto do evento, que era 2009. Caberia à defendente apresentar elementos para comprovar que possuía capacidade operacional para a realização do evento em análise, mas não o fez.*

62. *A existência de outros patrocínios e apoios para a realização do evento (ex: Unitintas, GDF e Administração Regional de Planaltina), cujas receitas e despesas correspondentes não foram declaradas na prestação de contas apresentada ao MTur, constitui a quarta ocorrência.*

63. *Novamente apenas o ICA se manifestou explicitamente sobre o assunto. Quanto ao apoio da Administração Pública, a concessão do local do evento foi a justificativa, podendo ser acatada. Entretanto, a alegação de que o patrocínio da Unitintas serviu, juntamente com outros, para que a conveniente pudesse oferecer a contrapartida, indica total desrespeito às normas de convênio (Portaria Interministerial 127/2008, vigente à época). O proponente se compromete com a contrapartida, e neste caso foi financeira, no momento da formalização do ajuste como meio de complementar, com os recursos financeiros do concedente, o volume de recursos financeiros para a realização do objeto pactuado, cujo interesse deve ser sempre recíproco. O valor da contrapartida financeira não está sujeito a condicionante posterior, como auferir recursos financeiros por meio de patrocínios. E estes, como salientou em sua defesa, são revertidos para a consecução do evento e apresentados como parte da prestação de contas, mas não foi o que ocorreu.*

64. *A deliberação do TCU que trata o assunto (Acórdão 96/2008–TCU–Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler) 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 nos termos de convênio para que o conveniente assim proceda (cláusulas terceira, inciso II, alínea ‘cc’, e décima terceira, parágrafo segundo, alínea ‘k’ - peça 1, p. 58 e 76).*

65. *Ou seja, à Premium caberia exigir a utilização de verbas obtidas pela venda de ingressos ou similares para a consecução do objeto ou sua reversão ao Tesouro Nacional (em estrita observância à jurisprudência do Tribunal e ao termo de convênio), como os recursos auferidos por meio de patrocínios (não há elemento nos autos indicando a existência de recursos obtidos em virtude da venda de ingressos).*

66. *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. Ou seja, não demonstrou que os recursos obtidos alheios aos conveniados foram aplicados no objeto do convênio, como exige aquela deliberação.*

67. *Há julgados do Tribunal no sentido de que estando comprovada a arrecadação de receitas oriundas da venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios, das quais não houve a devida prestação de contas, a ocorrência justifica a imputação do dano no valor dos recursos federais repassados (Acórdão 7.457/2016-TCU-1ª C, relatado pelo Ministro Weder de Oliveira), ou do montante*

auferido com essas receitas (Acórdão 2.881/2017-TCU-2ª C, relatado pelo Ministro Augusto Nardes).

68. No caso em tela, 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, a partir da confirmação da quase totalidade das ocorrências mencionadas, motivo pelo qual o débito será o montante repassado pela União, não cabendo ao Tribunal a fiscalização dos recursos advindos da venda de ingressos (e outras receitas) 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.

69. A quinta ocorrência se trata das notas fiscais emitidas por empresas intermediárias em favor do ICA, relativas às apresentações musicais, estarem datadas de mais de 2 meses após a data da realização do evento e não vieram acompanhadas do contrato de exclusividade firmado entre os artistas e a empresa intermediária, nem dos recibos dos cachês efetivamente pagos aos artistas.

70. Somente o ICA se manifestou claramente sobre a primeira parte da ocorrência, ao afirmar que o repasse tardio do órgão repassador motivou a emissão das notas fiscais relativas às apresentações artísticas em momento posterior, uma vez que o imposto de serviço é cobrado no mês seguinte. Mas sobre o ponto mais relevante ficou silente e não apresentou nenhum elemento. A regular comprovação das despesas com as atrações artísticas passa pela apresentação dos contratos de exclusividade firmado entre os artistas e a empresa intermediária, bem como dos recibos dos cachês efetivamente pagos aos artistas, pelo contexto discorrido em que se insere a execução do convênio em questão. Os contratos de exclusividade justificariam a contratação por inexigibilidade de licitação, enquanto os recibos dos cachês o montante efetivamente dispendido. E ambos, que não foram apresentados, se prestariam, em conjunto com demais elementos, para eventual comprovação de nexo de causalidade questionado e não observado.

71. Por fim, o fato de haver divergência entre os valores de apresentações musicais informados na proposta de preços do ICA e os constantes de notas fiscais e recibo emitidos em favor do ICA, configura a quinta ocorrência. Os defendentes não se manifestaram explicitamente sobre o assunto, apenas o Instituto informou que o orçamento previu a apresentação de cinco atrações musicais pela média de preço de R\$ 12 mil, totalizando R\$ 60 mil, e houve a contratação de quatro bandas naquele montante (além da banda nacional com investimento bem mais vultuoso). A divergência não foi justificada, portanto.

72. Se esperava que a proposta de preços vencedora balizasse a contratação e respectivo documentação fiscal, e a divergência apontada e não justificada apenas reforça o entendimento que tentou-se dar um caráter de regularidade na prestação de contas da aplicação desses recursos, mas nem aspectos formais foram plenamente observados, o que dizer dos demais que, como a análise supramencionada mostrou, foram desconsiderados.

73. Logo, como a maior parte das ocorrências não foram afastadas a partir das defesas apresentadas, persiste a irregularidade de ausência de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a realização do evento pactuado, o que enseja o julgamento irregular das contas de todos os 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.

Empresa contratada é uma ONG meramente captadora de recursos

74. Foi apontado que há vínculos entre o ICA e empresas do ramo de produção de eventos e publicidade, que indicam que o ICA é uma ONG meramente captadora de recursos para essas empresas, o que configura ofensa aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia.

75. A conveniente e sua presidente informam que não possuem nenhum vínculo com o ICA e sobre ele não recaía nenhum impedimento para a sua contratação. O Instituto refuta a existência de vínculo dele com as empresas do ramo de produção de eventos e publicidade, em especial com a empresa Artway. Entende que seria injusto interpretar que uma camiseta promocional (que uma de suas integrantes estaria usando) distribuída em outro evento pela referida empresa seria evidência de elo de ligação entre elas. Também rejeita esta ligação no fato de a empresa citada ter apresentado no seu 'currículo' disponível na Internet a realização do 'Festival 100% Planatina'. O que deixou transparecer é que ambos atuaram em evento similar de mesmo nome realizado em exercício anterior (2008), aquela como fornecedora dos itens de infraestrutura, enquanto o Instituto como empresário exclusivo das bandas/artistas.

76. Entende-se que essa ocorrência, isoladamente, careceria de elementos outros para que se chegasse a sua constatação. Entretanto, sobre o ICA recaí outros apontamentos relatados anteriormente que devem ser levados em consideração nessa análise. Como se observou, o Instituto, contratado para a realização do evento, não era empresa especializada em eventos e não fazia parte das suas atividades econômicas a prestação de serviços de marketing (veiculação de anúncios em jornal, rádio e TV), de locação de infraestrutura para shows (grupo gerador, iluminação, sonorização, palco, barricadas e banheiros químicos), de segurança e de brigadista; também não se verificou sua capacidade operacional para a realização do evento. Além disso, o Sr. Valdemar Cunha Silva (CPF 143.486.081-72) figurou no quadro societário de ambos, conforme registro no Sistema CNPJ da Receita Federal do Brasil. Esses elementos, em conjunto com os apontamentos, é que possibilitam a conclusão por inferência de que a empresa contratada para a execução do convênio foi meramente captadora de recursos para as empresas do ramo de produção de eventos e publicidade.

Indícios de fraude na cotação de preços

77. Diversas ocorrências foram destacadas nos ofícios citatórios para caracterizarem essa irregularidade, cuja responsabilidade foi atribuída a todos os responsáveis arrolados nestes autos. Passa-se a analisar cada uma delas, levando em consideração os argumentos trazidos no processo pelos defendentes.

78. A primeira ocorrência refere-se ao fato de a cotação ter sido realizada apenas 3 dias antes do início da realização do evento, não sendo razoável supor que, na véspera da realização do evento, ainda não se soubesse quem iria ser o responsável por sua divulgação e realização.

79. As alegações de defesa da conveniente e sua presidente acerca de todas as ocorrências que caracterizariam esses indícios foram apresentadas de forma geral e, na essência, são as mesmas por elas já apresentadas anteriormente. Alega serem indícios infundados e baseados em meras conjecturas, que desconhece eventual existência de vínculo entre o ICA e as demais empresas participantes da cotação de preço, que as alegações da CGU foram baseadas em outros convênios e que não ficou comprovado o prejuízo ou dano ao erário.

80. Os argumentos não se sustentam, pois se limitam a refutar os apontamentos de forma genérica apenas. Ao contrário do entendimento dos responsáveis, as ocorrências em exame referem-se ao convênio em tela.

81. Já o ICA trouxe argumentos específicos para cada ocorrência. Para esta, informou que o MTur tinha a infeliz prática de só aprovar as propostas dos proponentes na véspera ou no dia de abertura dos eventos. Isso realmente corresponde ao cenário dos ajustes observados entre a Premium e aquele órgão, a partir dos inúmeros processos de TCEs no âmbito do TCU, mas não justifica a ocorrência. Uma cotação de preços que já se sabia quem iria vencer, pelo contexto discorrido, apenas indica que tudo se operava apenas no campo da formalidade, sem qualquer disputa pelos melhores preços, permitindo entrever o descaso do destino a ser dado aos recursos públicos.

82. *A segunda ocorrência dispõe que, na cotação da empresa Capital Comunicação & Marketing, consta que a proposta está sendo apresentada pela 'Conhecer Capital Comunicação & Marketing', sendo que a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. participou de fraudes na execução de diversos convênios firmados com a Premium, como apurado pela CGU.*
83. *A justificativa do ICA de que a proposta contém erro na descrição do nome da empresa era de se esperar (mas insuficiente para elidir a falha). O evento apenas indica o fato incontestado de que se buscou apenas dar aparência de conformidade na cotação, como dito anteriormente, sem evitar, entretanto, erros grotescos como esse.*
84. *O fato de os valores cotados pelo ICA serem exatamente iguais aos valores constantes do plano de trabalho apresentado pela Premium ao MTur, é a terceira ocorrência.*
85. *O Instituto limitou-se a informar que os documentos são apresentados com bastante antecedência, mas recebem solicitações de mudanças nas diligências do órgão repassador. Ora, o plano de trabalho proposto pode receber ajustes ao longo das tratativas que precedem a formalização do convênio, mas a questão tratada é outra, os valores acordados no plano de trabalho aprovado corresponderam exatamente aos valores orçados pelo ICA, o que indica mera formalidade na cotação, se considerar todo o conjunto de ocorrências.*
86. *A existência de vínculo entre o ICA e a Six Marketing Ltda., que também participou da cotação de preços (a Six está sediada no endereço do Sr. Valdemar Cunha da Silva, ex-presidente do ICA), constitui a quarta ocorrência.*
87. *O ICA alega que não tem vínculo com aquela empresa, que o Sr. Valdemar foi presidente do Instituto no período de 1999 a 2002 (e não a 2007), que ele é pai da Sra. Megle (sócia daquela empresa) e que apenas alugou sua propriedade durante um período. Também que aquela senhora não fazia parte do contrato social da empresa no período das cotações de preços.*
88. *Segundo registros na Receita Federal do Brasil, pode-se observar o seguinte: contrariamente ao alegado, o Sr. Valdemar figurou como presidente do ICA no período de 12/1999 a 3/2007. A sua filha foi sócia da empresa Six em dois períodos: 10/2003 a 8/2007 e 12/2011 a 7/2013. O endereço da Sixmaps Consultoria Treinamento e Turismo (CNPJ 05.957.364/0001-88, razão social atual da Six Marketing Ltda.) é ainda o mesmo que o endereço residencial do Sr. Valdemar.*
89. *Ora, tentar limitar o vínculo à questão de locação comercial apenas entre o seu ex-dirigente e aquela empresa não se mostra razoável. Se é certo que quando das cotações de preços pai e filha não pertenciam aos quadros do ICA e da Six, respectivamente, passaram apenas pouco tempo depois (dois anos) para ambas apresentarem propostas de preços no âmbito do mesmo convênio, sendo que uma estava sediada (e até hoje permanece) no endereço do ex-dirigente da suposta concorrente. A filha, aliás, voltou ao quadro societário da empresa Six algum tempo depois. O contexto discorrido indica sim a existência do referido vínculo.*
90. *Por fim, o fato de o ICA, a Six Marketing Ltda. e a Capital Comunicação & Marketing terem sido as mesmas entidades que participaram da cotação de preços para a realização do objeto do Convênio 707038/2009, pactuado entre o MTur e a Premium, e as propostas de preços apresentadas pelas três entidades conterem textos idênticos, tendo o ICA se sagrado vencedor da cotação, configura a quinta ocorrência.*
91. *A justificativa do ICA foi de que as mesmas empresas participaram das cotações de preços para eventos distintos porque estes foram apresentações no Distrito Federal e realizados em curto espaço de tempo (mês após o outro). Com relação aos textos idênticos, ocorreu porque a conveniente enviou a mesma proposta para cada um dos seus potenciais fornecedores.*
92. *Em relação à primeira parte, poder-se-ia acatar a justificativa caso não houvesse sido constatada as demais ocorrências. Já aos textos idênticos, não comprovou sua alegação.*

93. *A partir dessas ocorrências não devidamente refutadas, o quadro fático descrito na cotação de preços do presente convênio indica a existência de fraude. Em que pese a análise outrora realizada por esta Unidade Técnica (peça 41) tenha entendido que o quadro fático indicado a partir do exame dos elementos até então acostados aos autos não desabonassem a contratação do ICA pela Premium, o parquet federal trouxe elementos que, no conjunto dos demais, possibilitam sim configurar indícios robustos acerca da irregularidade daquela contratação, formando prova convincente e suficiente para caracterizá-la como contratação direcionada e, portanto, fraudulenta.*

94. *Portanto, as defendentes não lograram êxito em afastar de suas responsabilidades tais ocorrências, o que deve ser considerado na gradação da penalidade a ser-lhes aplicadas.*

95. *Da análise das ocorrências objeto dos ofícios citatórios, pelos motivos expostos, propõe-se que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis.*

96. *Por fim, a solicitação da conveniente e sua presidente 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).*

97. *Por outro lado, cabe o atendimento ao pleito desses 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), bem como na jurisprudência deste Tribunal (como o Acórdão 6.101/2017-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Nardes).*

CONCLUSÃO

98. *O dano ao erário apurado nesta TCE configurou-se pela irregularidade na execução física e financeira do objeto do convênio, em virtude das seguintes ocorrências: ‘não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio’, ‘ausência de capacidade operacional da Premium e delegação integral do objeto do convênio ao ICA’, ‘ausência de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a realização do evento pactuado’, ‘empresa contratada é uma ONG meramente captadora de recursos’ e ‘indícios de fraude na cotação de preços’.*

99. *Regularmente citados, a conveniente e sua presidente, assim como o ICA, apresentaram defesa, permanecendo silente o dirigente do Instituto.*

100. *Em face da análise promovida, as alegações de defesa não conseguiram afastar ou elidir as ocorrências citadas e concluiu-se que as condutas dos responsáveis são reprováveis. Propõe-se que seja considerado revel o Sr. Isaías, então dirigente do ICA, e que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos demais responsáveis arrolados nestes autos.*

101. *Com efeito, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade nas condutas deles, 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.*

102. 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 dezembro de 2016, podendo, portanto, ser aplicada multa aos responsáveis.

103. O pleito da conveniente e sua presidente para sustentação oral pode ser acatado por estar respaldado no Regimento Interno do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

104. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação, para envio ao Ministério Público junto ao TCU, e posterior encaminhamento ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Nardes, com a seguinte proposta:

I) seja considerado revel para todos os efeitos o Sr. Isaias Alves Alexandre (CPF 795.260.201-20), dando-se prosseguimento ao processo, nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

II) sejam 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 pelo Instituto Caminho das Artes (CNPJ 03.572.065/0001-08);

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), do Sr. Isaias Alves Alexandre (CPF 795.260.201-20), e do Instituto Caminho das Artes (CNPJ 03.572.065/0001-08), 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 das quantias a seguir especificadas, 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\$)
26/10/2009	400.000,00

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), ao Sr. Isaias Alves Alexandre (CPF 795.260.201-20), e ao Instituto Caminho das Artes (CNPJ 03.572.065/0001-08), 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 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;

VI) autorizar, desde já, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

VII) 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; e

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

2. O Ministério Público junto a este Tribunal anui a proposta da unidade técnica (peça 91), acrescentando, a exemplo de decisões anteriores deste Tribunal, sugestão de considerar graves as infrações, aplicar a sra. Cláudia Gomes de Melo a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública e solicitar à Advocacia-Geral da União as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis a serem julgados em débito, nos seguintes termos:

“Considerando-se que não foram elididas as irregularidades apontadas no último parecer proferido pelo Ministério Público de Contas (peça 58, pp. 13/4), concorda-se com a derradeira proposta de encaminhamento formulada pela Secex/GO (peças 88 a 90), a fim de que o TCU:

a) considere revel o sr. Isaías Alves Alexandre;

b) julgue irregulares as contas da sra. Cláudia Gomes de Melo, da Premium Avança Brasil, do sr. Isaías Alves Alexandre e do Instituto Caminho das Artes, com fundamento no art. 16, III, 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, e os condene solidariamente ao pagamento do débito de R\$ 400.000,00, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, contados de 26/10/2009;

c) aplique aos responsáveis, individualmente, a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992;

d) autorize, caso requerido, o parcelamento das dívidas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU, devendo incidir sobre cada parcela mensal os acréscimos legais pertinentes;

e) autorize, desde já, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

f) dê ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Goiás, ao Ministério do Turismo e aos responsáveis.

Em acréscimo, o MP de Contas propõe, à semelhança do que já foi decidido em diversas outras tomadas de contas especiais envolvendo convênios celebrados com a Premium Avança Brasil (exemplos: Acórdãos Plenários 2.848/2018, 2.193/2018, 1.847/2018, 1.820/2018, 1.569/2018, 1.568/2018, 1.498/2018, 1.356/2018, 1.215/2018, 873/2018, 872/2018, 871/2018, 870/2018, 516/2018, 168/2018 e 2.873/2017), que o Tribunal:

a) considere graves as infrações cometidas pela sra. Cláudia Gomes de Melo;

b) aplique à sra. Cláudia Gomes de Melo 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;

c) solicite à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público de Contas, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis a serem julgados em débito, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992.”

É o relatório.