

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 003.280/2015-2

Natureza(s): I Recurso de Reconsideração (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 Cláudia Gomes de Melo e Premium Avança Brasil.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO. ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS. NÃO COMPROVAÇÃO DA CORRETA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. FRAUDE NO PROCESSO DE COTAÇÃO DE PREÇOS. APLICAÇÃO DOS RECURSOS EM EVENTO DE INTERESSE FUNDAMENTALMENTE PRIVADO E COM COBRANÇA DE INGRESSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO TEMPORÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. ARRESTO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (peça 93), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do titular da unidade técnica (peça 95):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 76) interposto pela empresa Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, contra o Acórdão 29/2018 – TCU – Plenário (peça 44), da relatoria do Exmo. Ministro Augusto Nardes.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor da entidade Premium Avança Brasil e da Sra. Cláudia Gomes de Melo, na condição de presidente dessa entidade, em razão de irregularidades afetas ao Convênio 260/2009 (SICONV 703444),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revéis para todos os efeitos a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME e o Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

9.2. julgar irregulares, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, as contas de Premium Avança Brasil, Cláudia Gomes de Melo, Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME e Luiz Henrique Peixoto de Almeida, condenando-os, solidariamente, ao pagamento da importância de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), atualizada monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir de 25/6/2009, 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;

9.3. aplicar aos responsáveis a seguir identificados, a multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992, nos valores especificados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, 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 da respectiva quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente entre a data do presente acórdão e a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.3.1. Premium Avança Brasil, R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais);

9.3.2. Cláudia Gomes de Melo, R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais);

9.3.3. Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, R\$ 90.000,00 (noventa mil reais);

9.3.4. Luiz Henrique Peixoto de Almeida, R\$ 90.000,00 (noventa mil reais);

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.5. 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;

9.6. considerar graves as infrações cometidas por Cláudia Gomes de Melo;

9.7. aplicar à Cláudia Gomes de Melo a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo prazo de 6 (seis) anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992;

9.8. 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;

9.9. remeter cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Goiás, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para ajuizamento das ações penais e civis que entender cabíveis;

9.10. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Ministério do Turismo.

HISTÓRICO

1.2. Trata-se de tomada de conta especial instaurada pelo Ministério do Turismo-Mtur, contra a associação Premium Avança Brasil e sua presidente, Cláudia Gomes de Melo, em razão da não aprovação da prestação de contas relativa ao Convênio 260/2009 (SICONV 703444).

1.3. O ajuste celebrado entre o Ministério do Turismo e a entidade sem fins

lucrativos sediada em Luziânia, no Estado de Goiás, em 22/5/2009 com o objeto de apoiar o evento 'XXVIII - Festa do Peão de Boiadeiro de Jaborandi - SP', foi previsto para ser realizado no período de 28 a 31/5/2009. A vigência foi estipulada de 22/5 a 1/10/2009 (peça 1, p. 6; 44; 52; 78-80). Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 334.000,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 34.000,00 de contrapartida da convenente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 09OB800750, de 23/6/2009 (peça 1, p. 52; 82) e creditados na conta bancária da entidade em 25/6/2009 (peça 3, p. 15), quase um mês após o evento.

1.4. As irregularidades destas contas foram certificadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), tendo ciência do Ministro de Estado do Turismo (peça 2, p. 116 e 122).

1.5. No âmbito desta Corte, foi realizada a citação da Premium, da Sra. Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, bem como da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., contratada e beneficiária do pagamento realizado com os recursos da avença, e de seu dirigente, Luís Henrique Peixoto de Almeida, para que apresentassem alegações de defesa ou, em solidariedade, recolhessem a totalidade dos valores oriundos do Mtur.

1.6. As irregularidades identificadas foram as seguintes:

- 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;
- 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, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei 4.320/1964, conforme entendimento do Acórdão/TCU 96/2008 – Plenário;
- c) 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. Neste momento recursal, os indigitados apresentam argumentos que consideram suficientes para afastar a sua condenação pela decisão recorrida.

1.7. Neste momento recursal, os indigitados apresentam argumentos que consideram suficientes para afastar a sua condenação pela decisão recorrida.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. Reitera-se o exame de admissibilidade à peça 80, ratificado à peça 83 pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler, que conheceu do recurso de reconsideração interposto pela empresa Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, contra o Acórdão 29/2018 – TCU – Plenário (peça 44), da relatoria do Exmo. Ministro Augusto Nardes bem como suspendeu os efeitos dos subitens 9.2, 9.3, 9.4, 9.6 a 9.8 da referida decisão, estendendo-se o efeito suspensivo a todos os responsáveis condenados em solidariedade com os recorrentes.

EXAME TÉCNICO

MÉRITO

3. Delimitação

3.1. *Constitui objeto do presente recurso verificar se é possível mediante análise dos argumentos apresentados afastar a condenação da decisão recorrida tendo em vista a alegação de ausência de débito e fraude no processo de execução do Convênio 260/2009 (SICONV 703444), celebrado pelo Ministério do Turismo-Mtur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, cujo objeto era o evento 'XXVIII - Festa do Peão de Boiadeiro de Jaborandi - SP'.*

4. Débito

4.1. *Argui-se a necessidade de afastar o débito e a multa, com base nas seguintes alegações (peça 76):*

a) foi realizada com cotação de preços com três empresas tendo sido a empresa Conhecer a vencedora, conforme contrato de prestação de serviços (peça 76, p. 4);

b) toda documentação (peça 76, p. 3) para a aprovação da prestação de contas foi enviada após o evento, incluindo extratos bancários, notas fiscais, cotações de preços, processo de contratação, declaração da prefeitura de que o evento foi realizado, relatórios, cartazes, folders, entre outros;

c) o Mtur realizou fiscalização in loco para verificar a execução dos itens constantes da lista de bens e serviços (peça 76, p. 3-4), tendo sido atingida a finalidade do ajuste sem qualquer superfaturamento ou dano ao Erário;

d) a nota fiscal e a transferência bancária comprovam o pagamento realizado à empresa Conhecer, o que não deixa dúvidas sobre a aplicação dos recursos públicos recebidos, bem como estabelece o nexo de causalidade (peça 76, p. 10);

e) a finalidade do evento foi atingida, não houve superfaturamento e foi possível estabelecer, a seu ver, o nexo causal entre a execução das despesas e uso dos recursos públicos federais (peça 76, p. 4 e 13);

f) não houve irregularidade ou ilegalidade na aplicação dos recursos;

g) os valores arrecadados com a venda de ingressos foram revertidos para a consecução do objeto, tendo sido observados os princípios que regem a matéria (peça 76, p. 10); e

h) a devolução dos recursos caracterizaria enriquecimento sem causa da União, pois não ocorreu prejuízo ao Erário e os recursos foram empregados na execução do objeto, conforme jurisprudência dessa Corte, não há que se falar em débito (peça 76, p. 10-13).

4.2. *Podem para afastar o débito e a multa imputados bem como revisar o julgamento pela irregularidade das contas.*

Análise

4.3. *Não assiste razão aos recorrentes. Explica-se.*

4.4. *Após leitura atenta dos autos, informe-se anuir-se plenamente ao disposto na decisão recorrida, em seu relatório e voto (peças 44 e 45), sobre as questões fáticas e de direito que revestem o presente caso concreto. Por economia processual, serão destacados das referidas peças processuais apenas os trechos essenciais para o deslinde da questão.*

4.5. *Ao contrário do que afirmam os recorrentes não há nos autos elementos probatórios que atestem a boa e regular gestão dos recursos públicos federais repassados no âmbito do Convênio 260/2009 (SICONV 703444), celebrado pelo Ministério do Turismo-Mtur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, cujo objeto era apoiar o evento 'XXVIII - Festa do Peão de Boiadeiro de Jaborandi - SP', previsto para ser realizado no período de 28 a 31/5/2009). A vigência foi estipulada de 22/5 a 1/10/2009 (peça 1, p. 6; 44; 52; 78-80).*

4.6. Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 334.000,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 34.000,00 de contrapartida da convenente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 09OB800750, de 23/6/2009 (peça 1, p. 52; 82) e creditados na conta bancária da entidade em 25/6/2009 (peça 3, p. 15), quase um mês após o evento.

4.7. Note-se que os extratos bancários indicam a entrada da contrapartida de R\$ 34.000,00 em 15/06/2009 e dos recursos federais (R\$ 300 mil) em 25/06/2009 e saída do valor de R\$ 334.000,00 em 29/06/2009 (peça 3, p. 15). Há apenas uma nota fiscal de serviços emitida pela empresa Conhecer no valor de 334 mil reais (peça 3, p. 30), sem qualquer detalhamento dos custos (bens e serviços) incorridos, apenas descrição genérica de serviços.

4.8. Conforme consta do relatório de execução da despesa à peça 3, p. 11, deveria haver notas fiscais descrevendo cada item de despesa elencado, pagas por cheques sacados da conta bancária específica, o que não ocorreu, em face do lançamento único de transferência que consta do extrato bancário. A subcontratação não serve de justificativa para o não estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos geridos e as despesas incorridas, que deveriam restar cabal e individualmente demonstradas por meio de documentos contábeis hábeis, o que não foi feito. Impossível, portanto, estabelecer o nexo de causalidade, o que impede a aprovação das presentes contas.

4.9. Note-se que, à peça 3, p. 11, há descrição de que a contrapartida seria utilizada para pagamento dos shows, mas a nota fiscal não faz descrição das despesas realizadas. Os recorrentes não explicam essa incongruência nem a ausência de notas fiscais distintas para cada item de despesa, bem como o seu pagamento com uma transferência única no valor de 334 mil reais. Diante dos fatos relatados não é possível estabelecer o devido nexo de causalidade na execução das despesas.

4.10. Ademias, verificou-se que os valores ora questionados foram repassados ao convenente a título de ressarcimento, após a realização do evento, o que é proibido. O repasse dos recursos em data posterior à execução do objeto e o pagamento de despesas já realizadas violam o estabelecido no art. 42, caput, da Portaria Interministerial 127/2008 e os princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência.

4.11. Tal fato caracteriza mero ressarcimento de valores aos convenentes por eventuais despesas pagas antes do recebimento, o que, reforce-se, contraria o art. 42, caput, da Portaria Interministerial 127/2008 (dispõe que a liberação de recursos obedecerá ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho). Esse também é o entendimento encontrado na jurisprudência desta Corte (Acórdãos 7307/2013 – 1ª Câmara, 829/2014 – Plenário).

4.12. No que tange à **utilização de recursos públicos para eventos privados, comerciais e lucrativos, de acesso pago e restrito**, o Acórdão 96/2008 - Plenário havia determinado ao Ministério do Turismo que não apoiasse eventos de interesse fundamentalmente privado, sob pena de caracterizar subvenção social a entidade privada, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei nº 4.320/1964. Portanto, houve afronta aos normativos citados e aos princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência e à essência da natureza jurídica da entidade (organização de interesse público sem fins lucrativos). O objeto do convênio, festa junina, é evento de interesse predominantemente privado, inclusive, geralmente, com cobrança de ingressos.

4.13. *Note-se, ainda, que se inseriu no instrumento de convênio cláusulas que expressamente determinavam 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 ao disposto no item 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-P), conforme consta do termo do convênio (obrigação do conveniente, alínea “cc”; prestação de contas, parágrafo segundo, alínea “k” - peça 1, p. 50 e 68).*

4.14. *No entanto, não há nos autos comprovantes da utilização da receita obtida com a venda de ingressos do evento nem sua consideração a título de receita no relatório de execução da receita e despesa à peça 3, p. 11. Nessa linha, o argumento de que o evento não se revestiu de caráter privado, comercial e lucrativo não deve prosperar, pois não restou demonstrado o emprego da verba arrecadada com a venda de ingressos no próprio evento. Verifica-se, assim, que o interesse público não ficou demonstrado por dois motivos: evento não se coadunar com as diretrizes do plano nacional do turismo e existência de cobrança de ingressos em evento financiado com dinheiro público. Nesse sentido, anui-se à análise técnica contida no relatório da decisão recorrida à peça 46, p. 10.*

4.15. *Dessa forma, os recursos devem ser devolvidos aos cofres da União, pois foram recebidos de forma indevida, sem a comprovação de que tenham sido utilizados adequadamente diante da não apresentação da documentação para o estabelecimento do nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos públicos federais geridos. Note-se que transferência bancária única e do valor integral dos recursos públicos federais repassados pela conveniente para a empresa contratada não comprova execução das despesas elencadas na peça 3, p. 11.*

4.16. *Da mesma forma, nota fiscal sem descrição dos serviços e bens contratados, mas apenas constando o valor integralmente repassado também não se presta a comprovar a execução das despesas (peça 3, p. 30).*

4.17. *Conclui-se que os bens e serviços contratados para a realização do evento não foram pagos com os recursos públicos federais repassados indevidamente para custear evento privado um mês após a sua realização, com caráter lucrativo, divergindo da finalidade institucional do MTur, órgão concedente. O prejuízo ao Erário neste caso resta, assim, cabalmente caracterizado. Daí decorre a necessidade premente de ressarcimento pelo dano causado. Não restou configurado, assim, enriquecimento ilícito da União.*

4.18. *Atente-se que todas alegações foram apresentadas desacompanhadas de documentação comprobatória, e são, portanto, insuficientes para afastar o débito e as penalidades aplicadas pela decisão recorrida.*

5. Fraude

5.1. *Alega-se inocorrência de fraude na execução do Convênio 260/2009 (SICONV 703444), celebrado pelo Ministério do Turismo-Mtur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, cujo objeto era apoiar o evento ‘XXVIII - Festa do Peão de Boiadeiro de Jaborandi - SP’ (peça 76, p. 4-10):*

- a) a recorrente Cláudia Gomes de Melo não era funcionária da empresa Conhecer;*
- b) os técnicos do MTur constataram o funcionamento das empresas que participaram da cotação prévia por meio de avaliação de CNPJ, endereços, telefones e regularidades fiscais; (peça 76, p. 4);*
- c) uma empresa pode mudar de endereço sem que isso indique fraude (peça 76, p. 9);*
- d) a conduta deve ser individualizada e não pode haver condenação com base em indícios levantados em outro processo, em que a recorrente não participou e que ainda*

- não foram julgados, sob pena de insegurança jurídica, já que presunção não faz prova (peça 76, p. 5-9);*
- e) a correspondência entre pessoas físicas de ex-sócios e sócios atuais não comprova fraude conforme o Acórdão 266/2006 – TCU – Plenário, Exmo. Relator Ubiratan Aguiar (empresas coligadas, peça 76, p. 7); e*
- f) a situação jurídica das empresas era regular e o preço de acordo com o de mercado, não havendo impedimento para sua participação no processo licitatório (peça 76, p. 4 e 7); e*
- g) dúvidas sobre outros convênios não podem refletir neste caso concreto (peça 76, p. 8).*

5.2. *Requerem para afastar o débito, a multa e a inabilitação para exercício de cargo em comissão e função de confiança na Administração Pública bem como revisar o julgamento pela irregularidade das contas.*

Análise

5.3. *Não assiste razão aos recorrentes. Explica-se.*

5.4. *Inicialmente, informe-se também anuir neste aspecto ao entendimento exarado pela decisão recorrida em seu relatório e voto (peças 44 e 45). Isto porque restou caracterizada a fraude conforme as seguintes constatações relatadas no relatório da decisão recorrida à peça 46, p. 2 (grifos acrescentados):*

Atuação da CGU e MPF

Os achados da fiscalização realizada pela CGU em convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer (IEC) foram contundentes para evidenciar o conluio entre as empresas e as entidades sem fins lucrativos a fim de driblar o cumprimento da legislação. Destacam-se os seguintes apontamentos (peça 5):

- a) a Premium celebrou 38 convênios com o MTur, no montante de R\$ 9.957.800,00, e o IEC 19 convênios no total de R\$ 9.534.000,00;*
- b) não há evidências da capacidade operacional dos convenientes para gerenciar o montante de recursos recebidos (no endereço informado pela Premium funcionava uma papelaria);*
- c) a Premium e o IEC possuem vínculos entre elas, uma vez que foram constatados mesmos modelos de documentos em ambas entidades, justificativas iguais para contratação da Conhecer e da Elo Brasil, servidora identificada como Delania Miranda da Silva possuía vínculo empregatício com o IEC e ao mesmo tempo atuava como tesoureira na Premium;*
- d) as empresas Elo Brasil e Conhecer, que apresentaram cotação de preços, são vinculadas (a mesma Delania assinava documentos dessas duas empresas; as notas fiscais possuíam formato gráfico semelhante e foram preenchidas com a mesma grafia);*
- e) a presidente da Premium Cláudia Gomes possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a presidente do IEC, Idalby Cristine Moreno Ramos, possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a conselheira fiscal da Premium, Mônica Maciel Ramos, é mãe da presidente do IEC e gerente administrativa da Conhecer, Idalby Cristine Moreno Ramos; a presidente da Premium Cláudia Gomes, a tesoureira do IEC Caroline da Rosa Quevedo e a gerente administrativa da Conhecer integram a entidade Rede de Empresas para Integração Brasileira Ltda.;*
- f) a empresa Conhecer foi contratada na maior parte dos convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium e IEC; em segundo lugar, foi a empresa Elo;*
- g) as empresas Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda., Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda. e a Prime Produções Culturais Ltda. figuram como principais empresas que apresentaram cotações realizadas pela Premium e pelo IEC e sempre foram derrotadas;*
- h) os endereços das empresas Conhecer, Elo, Cenarium, Prime e Clássica indicados no sistema CNPJ não existem;*

i) na prestação de contas dos convênios analisados não há comprovação documental para as demais receitas que custearam os eventos, inclusive venda de ingressos;

j) as prestações de contas apresentam, geralmente, nota fiscal genérica da empresa contratada pelo conveniente e não há nenhuma comprovação de que o recurso efetivamente foi gasto no evento.

5.5. Esses fatos encontram-se em relatório da CGU acostado à peça 5. Ademais, à peça 5, p. 15, item 15, há informação de que “De outro lado, a atual presidente da Premium, Cláudia Gomes de Melo (CPF: 478.061.091-53), tem vínculo empregatício sem data de rescisão com a empresa Conhecer”, o que supera o argumento apresentado pela defesa.

5.6. Ademais consta do voto da decisão recorrida a seguinte análise com a qual se anui (peça 45, p. 3):

18.O vínculo entre a Premium e a Conhecer, conforme destaca a unidade técnica, é inequívoco, considerando os documentos assinados por uma mesma pessoa, documentos fiscais com formato gráfico semelhante e preenchidos com a mesma grafia, e ausência de endereço cadastrado na base de dados da Receita Federal (número inexistente na rua em relação à empresa Conhecer).

5.7. Resta, assim, caracterizada a fraude perpetrada no processo de seleção da empresa Conhecer Consultoria e Marketing para supostamente executar o objeto do convênio diante do conluio praticado. A concorrência de indícios vários de conluio constitui prova inequívoca de fraude a processo licitatório que deve ser exemplarmente punida para que não mais ocorra na sociedade brasileira.

5.8. Com efeito, a questão relacionada aos indícios de fraude na contratação da empresa apenas reforçou as demais provas coligidas aos autos que demonstrou, à saciedade, a não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme indicado na análise do tópico anterior.

5.9. Não se pode menosprezar a prova indiciária, quando presentes vários indícios que apontam na mesma direção. O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento segundo o qual “Indícios são provas se vários, convergentes e concordantes”, nos termos do Voto proferido pelo Relator do RE 68.006 – MG, eminente Ministro Aliomar Baleeiro, cuja ementa elucida de vez a questão:

RE 68006 / MG - MINAS GERAIS

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. ALIOMAR BALEEIRO, Julgamento:

09/10/1969 Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA

Publicação: DJ 14-11-1969

Ementa

SIMULAÇÃO. INDÍCIOS VÁRIOS E CONCORDANTES SÃO PROVA. NÃO SE CONHECE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO SE A DECISÃO ASSENTA AOS FATOS E PROVAS E NÃO SE DEMONSTROU O DISSÍDIO NA FORMA DA SÚMULA N. 291 (grifo nosso).

28. Na esteira desse entendimento, merecem registro os seguintes julgados do STF: RE 413559 / RJ - RIO DE JANEIRO, RHC 65092 / GO – GOLÁS, RHC 58932 / RS - RIO GRANDE DO SUL, RHC 55879 / PR – PARANA, RHC 54960 / DF - DISTRITO FEDERAL, RHC 54223 / PA – PARÁ e RHC 51523 / GB – GUANABARA.

5.10. O TCU não discrepa desse entendimento. Esta Corte tem acompanhado o entendimento do STF, no sentido de que a prova indiciária pode ser usada pelo julgador para firmar o seu convencimento, desde que os indícios dos autos sejam vários, concordantes e convergentes. Como exemplos, citem-se os recentes Acórdãos 1262/2007 e

2143/2007, ambos do Plenário, relatados, respectivamente, pelos eminentes Ministros Marcos Bemquerer Costa e Aroldo Cedraz:

Acórdão 1262/2007 – Plenário, Ministro Relator Marcos Bemquerer:

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. CONLUIO ENTRE OS LICITANTES. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. ALEGAÇÕES DE DEFESA. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO.

1. *Julgam-se irregulares as contas, com condenação em débito e aplicação de multa ao responsável, em face da não-comprovação da execução do objeto conveniado.*
2. *Cabe ao gestor o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos mediante convênio.*
3. *Fixar-se-á a responsabilidade solidária do agente público e de terceiro contratado que hajam concorrido para o cometimento do dano apurado.*
4. *Configurada a ocorrência de fraude à licitação, declara-se a inidoneidade para licitar das empresas envolvidas.*
5. *É admitida a prova indiciária como fundamento para a declaração de inidoneidade de empresa licitante, independentemente, para tanto, o recebimento de qualquer benefício pela empresa, bastando, tão-somente, a participação na fraude [grifo nosso].*

Acórdão 2143/2007 – Plenário, Ministro Relator Aroldo Cedraz:

Sumário

REPRESENTAÇÃO DECORRENTE DE MANIFESTAÇÃO DA OUVIDORIA. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO E INABILITAÇÃO INDEVIDAS. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS ISONÔMICOS. CONLUIO ENTRE LICITANTES. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTAS. INABILITAÇÃO PARA OCUPAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DOS LICITANTES. DETERMINAÇÕES. REMESSA DE CÓPIAS.

1. *É possível afirmar-se da existência de conluio entre licitantes a partir de prova indiciária.*
2. *Indícios são provas, se vários, convergentes e concordantes.*

5.11. *Nessa esteira, podem ser evocadas, ainda, as seguintes deliberações: Decisão 598/1994 – Plenário, Decisão 885/2002 – Plenário, Decisão 886/2002 – Plenário, Decisão 1239/2002 – Plenário, Acórdão 331/2002 – Plenário, Acórdão 2006/2005 – Plenário, Acórdão 89/2007 – Plenário; Acórdão 178/2001 – Plenário, Acórdão 331/2002 – Plenário, Acórdão 415/2002 – Plenário, Acórdão 1361/2003 – Plenário, Acórdão 1362/2003 – Plenário, Acórdão 1088/2004 – Plenário, Acórdão 1456/2004 – Plenário, Acórdão 605/2006 – Plenário, Acórdão 630/2006 – Plenário, Acórdão 1277/2006 – Plenário e Acórdão 2377/2006 – Plenário.*

5.12. *Além disso, note-se não se tratar do caso descrito pelos recorrentes de empresas coligadas que elaboram projeto básico e, em seguida, concorrem para execução do edital. No presente caso, tem-se que a conveniente, ao realizar procedimento de cotação de preço, optou por contratar empresa que se vinculava a ela de forma clara diante dos fatos destacados acima, o que fere de morte os princípios da moralidade e impessoalidade norteadores da Administração Pública.*

5.13. *Empresas podem mudar de endereço, mas esta mudança deve ser registrada nos sistemas oficiais, e não o foi, o que impõe a manutenção do entendimento de indício de fraude.*

5.14. *Quanto à atuação dos gestores do Ministério do Turismo, a responsabilidade dos envolvidos está sendo apurada no âmbito desta Corte de Contas, conforme observação contida no âmbito do voto da decisão recorrida, senão veja-se excerto contida à peça 45, p. 2:*

Entendi oportuno trazer essa reflexão novamente, apesar da questão específica já ter sido resolvida por meio da determinação formulada no item 9.5 do Acórdão 586/2016 – TCU – Plenário, porque acredito que este Tribunal não pode receber elevada quantidade de processos de tomadas de contas especiais todos os anos, muitos relativos a casos que deixam claras a desídia, a falta de planejamento ou a inobservância de cuidados mínimos dos agentes encarregados pelo repasse de recursos federais, sem adotar medidas para a responsabilização destes em conjunto com os recebedores dos recursos.

5.15. *Noticia-se, ainda, o recente Acórdão 1090/2018 – TCU – Plenário, em fase recursal, relator Exmo. Ministro Walton Alencar, que aplicou pena de multa aos gestores responsáveis, diante da conclusão de que: 84% dos convênios foram firmados na mesma data do parecer técnico, boa parte deles a um dia do evento; 82% tiveram os extratos dos convênios publicados após a data prevista para a realização do respectivo evento; 97% tiveram repasse tardio dos recursos financeiros, ou seja, após a data prevista para a realização do respectivo evento; 71% não foram objeto de fiscalização in loco pelo órgão repassador; e 34% possuem indícios de cobrança de ingresso. Ademais, em face da gravidade das condutas dos ex-gestores e a quantidade de vezes que as irregularidades se repetiram, o Plenário decidiu determinar o retorno dos autos à unidade técnica para que proceda a novas audiências dos responsáveis com vistas à aplicação da sanção adicional de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal.*

5.16. *Ressalve-se, por fim, que a aprovação pelos técnicos do órgão concedente de atos praticados pela entidade conveniente não reveste necessariamente tais atos de legalidade nem é suficiente para afastar a responsabilidade pelo ressarcimento do dano ao Erário, tendo em vista a má gestão da verba pública federal e da fraude constatada nestes autos.*

5.17. *Diante dos elementos que caracterizam nestes autos a fraude perpetrada pela empresa, acima descritos, desconsiderou-se a personalidade jurídica da empresa fraudadora, com fundamento no art. 50 do Código Civil, para que seu dirigente respondesse pelo débito apurado neste processo, em solidariedade com os demais responsáveis bem como fosse sancionada com a pena de inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.*

5.18. *Dessa forma, os argumentos apresentados não permitem o afastamento do débito e das penas cominadas pela decisão recorrida.*

INFORMAÇÃO ADICIONAL

6. Os recorrentes Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo manifestaram interesse em sustentação oral.

CONCLUSÃO

6.1. *Da análise anterior, conclui-se, no mérito, pela impossibilidade de afastar o débito solidário caracterizado pela decisão recorrida diante da ausência de documentos*

comprobatórios do nexo de causalidade entre a execução de despesas previstas no Plano de Trabalho e o emprego dos recursos públicos federais creditados na conta específica do Convênio 260/2009 (SICONV 703444), celebrado pelo Ministério do Turismo-Mtur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, cujo objeto era apoiar o evento 'XXVIII - Festa do Peão de Boiadeiro de Jaborandi - SP', previsto para ser realizado no período de 28 a 31/5/2009).

6.2. *Destaque-se que os recursos federais foram repassados cerca de um mês meses após a realização do evento, transferidos pela conveniente em parcela única da conta específica do ajuste à empresa contratada para execução do evento, o que inviabiliza o estabelecimento do nexo causal, diante da nota fiscal apresentada sem especificar detalhadamente os itens de despesa conforme relatório de execução de despesa e receita. Além do fato de se ter cobrado ingresso sem comprovar a reversão dos valores para execução do objeto pactuado.*

6.3. *Quanto à fraude caracterizada nos autos, os recorrentes também não obtiveram êxito em afastar os indícios de conluio no processo de escolha do fornecedor do convênio, devendo-se ser mantidas as penalidades dela decorrentes.*

6.4. *Dessa forma, propõe-se o não provimento do recurso.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. *Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto pela empresa Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, contra o Acórdão 29/2018 – TCU – Plenário, propondo-se, com fundamento no art. 32 e 33, da Lei 8.443/1992 c/c art. 285 do RI/TCU:*

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento; e*
- b) comunicar da decisão que vier a ser adotada ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Goiás, para ajuizamento das ações penais e civis que entender cabíveis, aos recorrentes bem como aos demais interessados.”*

2. Por sua vez, o representante do Ministério Público, ao manifestar sua concordância com a proposta da unidade técnica, teceu as seguintes considerações:

(...)

4. *Cumprе rememorar que os recorrentes foram condenados em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas não revelou a realização integral do evento, tampouco demonstrou o nexo entre os valores transferidos e as despesas com a execução do objeto. Ademais, o repasse assumiu contornos de subvenção social, consubstanciada no apoio a evento de interesse privado comercial e lucrativo, em que houve cobrança de ingressos.*

5. *Como agravante, a Controladoria-Geral da União reuniu indícios de fraudes em diversos convênios firmados pela PAB, os quais se fizeram presentes na avença objeto desta TCE, sendo possível aferir a existência dos vínculos tidos por irregulares também nestes autos.*

6. *Em sede recursal, os responsáveis, por meio de seus representantes legais, limitaram-se a afirmar que o evento foi realizado e que os recursos foram corretamente aplicados. Entretanto, o que se extrai dos elementos contidos nos autos é que a PAB recebeu*

R\$ 300.000,00 em recursos federais, informou ter arrecadado R\$ 136.200,00 em receita de bilheteria, mas não juntou à prestação de contas documentos capazes de lastrear as despesas que alega ter efetuado.

7. Conforme registrei em meu parecer anterior, o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, aprovado em sessão de 30/1/2008, dirigiu ao MTur determinação com orientações acerca da prestação de contas dos montantes originários da cobrança de ingressos, nos seguintes termos:

9.5. determinar ao Ministério do Turismo que, em seus manuais de prestação de contas de convênios e nos termos dessas avenças, informe que:

(...)

9.5.2. os 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;

8. Em obediência ao comando acima transcrito, a alínea “k” do § 2º da Cláusula 13ª do convênio previa expressamente a necessidade de comprovar que os valores arrecadados com a cobrança de ingressos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos seriam revertidos para consecução do objeto ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional (peça 1, p. 68).

9. O extrato da conta específica indica tão somente o envio de uma TED no valor de R\$ 334.000,00, que teria beneficiado a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, inexistindo quaisquer outras movimentações relativas ao ingresso das receitas oriundas da bilheteria ou dos pagamentos por meio dela custeados.

10. Tal lacuna implica a impossibilidade de se aferir a utilização em prol do objeto pactuado, o que contraria a jurisprudência deste Tribunal acima transcrita, bem assim o disposto no termo de convênio.

11. Em relação à fraude, reproduzo trecho de minha manifestação anterior acerca do tema:

13. No que se refere à fraude perpetrada na cotação de preços realizada, os defendentes restringiram-se a negá-la, afirmando tratar-se de simples ilação. Todavia, as características do procedimento de contratação realizado pela PAB no âmbito do Convênio 703444 são as mesmas das cotações analisadas pela CGU em diversas avenças celebradas com a mesma entidade, em que o órgão de controle interno identificou indícios de irregularidade, dentre os quais destaco:

I – empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME não foi localizada no endereço constante do Sistema CNPJ e dos seus documentos fiscais;

II – a presidente da PAB possuía vínculo empregatício com a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME;

III – a conselheira fiscal da PAB é mãe da gerente administrativa da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME;

IV – a presidente da PAB e a gerente administrativa da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME integram a entidade Rede de Empresas para Integração Brasileira Ltda.;

V – a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME foi contratada na maior parte dos convênios celebrados entre o MTur e a PAB (em 26 dos 38 convênios firmados).

14. A meu ver, não obstante o convênio ora em análise não tenha sido objeto da auditoria realizada pela CGU, as evidências acima aplicam-se ao caso em tela e são suficientes para confirmar a existência de relações interpessoais entre integrantes da PAB e da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, o que compromete a lisura da cotação de preços que resultou

na contratação da última para execução da integralidade dos serviços necessários à realização do evento.

15. Nesse sentido, na linha do que já foi decidido nos julgados mencionados no item 13 da instrução produzida pela unidade técnica, entendo que, ante o conjunto de indícios de fraude apurados, devam os responsáveis ser condenados solidariamente quanto ao débito, visto que, na qualidade de contratados para consecução dos objetivos pactuados, concorreram para a materialização do dano.

13. Com efeito, embora os recorrentes aleguem a inexistência de vínculo da Sra. Cláudia Gomes de Melo com a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME à época do convênio, o diagrama elaborado pela CGU evidencia a teia de relacionamentos estabelecida em prol de conluio nas cotações de preços realizadas no âmbito de convênios celebrados com o MTur (peça 2, p. 26), situação que não pode ser desconsiderada, mormente em razão da repetição do mesmo modus operandi em outros processos em trâmite neste Tribunal.

14. Feitas essas considerações, entendo que a insuficiência da documentação apresentada a título de prestação de contas, não suprida em sede recursal, associada aos indícios de fraude existentes nestes autos impedem a comprovação esmerada dos valores repassados à conveniente, motivo pelo qual deve permanecer incólume a decisão proferida.

15. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de negar provimento ao recurso.”

É o relatório.