

TC 008.624/2015-1

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração)

Unidade jurisdicionada: Ministério do Turismo (Mtur)

Recorrentes: Claudia Gomes de Melo (478.061.091-53) e Premium Avança Brasil (07.435.422/0001-39).

Advogados: Huilder Magno de Souza (OAB/DF 18.444) e Mariana de Carvalho Nery (OAB/DF 41.292), procurações às peças 26 e 33.

Interessado em sustentação oral: Claudia Gomes de Melo (478.061.091-53) e Premium Avança Brasil (07.435.422/0001-39).

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. Recurso de reconsideração. Não provimento. Ciência.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 78) interposto pela empresa Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, contra o Acórdão 2193/2018 – TCU – Plenário (peça 45), retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 2379/2018 – TCU – Plenário (peça 54), ambos 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 1545/2008 (SICONV 702569), cujo objeto era apoiar o evento “Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2009”,

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

9.1. desconsiderar a personalidade jurídica da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME e convalidar, com fundamento no art. 172 do Regimento Interno do TCU, a citação de Luís Henrique Peixoto de Almeida;

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

9.3. 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 da Sra. Cláudia Gomes de

Melo, da Premium Avança Brasil, do Sr. Luís Henrique Peixoto de Almeida e da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, condenando-os, solidariamente, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor:

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

9.4. 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:

9.4.1. Premium Avança Brasil, R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais);

9.4.2. Cláudia Gomes de Melo, R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais);

9.4.3. Luís Henrique Peixoto de Almeida, R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);

9.4.4. Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.6. 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;

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

9.8. 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;

9.9. 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;

9.10. 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 judiciais que entender cabíveis;

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

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de conta especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor da Premium Avança Brasil (PAB) e da Sra. Cláudia Gomes de Melo, na condição de

presidente dessa entidade, em razão do não encaminhamento de toda a documentação exigida para a prestação de contas dos recursos pactuados por meio do Convênio 1545/2008 (SICONV 702569).

2.1. O convênio foi celebrado em 26/12/2008 com o objeto de apoiar o evento ‘Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2009’, previsto para ser realizado de 30/12/2008 a 26/4/2009 (Itapuranga – abertura com cavalgada em 30/12/2008; Quirinópolis e Piracanjuba – 13 a 15/3/2009; Trindade e Santo Antônio do Descoberto – 20 a 22/3/2009; Iporá e Cidade Ocidental – 27 a 29/3/2009; Jussara e Planaltina de Goiás – 3 a 5/4/2009; Itapuranga e Cocalzinho de Goiás – 17 a 19/4/2009; Senador Canedo e Anápolis – 24 a 26/4/2009).

2.2. A vigência foi estipulada de 31/12/2008 a 12/5/2009 (peça 1, p. 49-71 e 7726/12/2008 a 15/8/2009 (peça 1, p. 202, 212, 246). Posteriormente, houve aditivo ao convênio alterando o período de execução em que o evento seria realizado (Itapuranga – abertura com cavalgada em 30/12/2008; Trindade – 20 a 22/3/2009; Iporá e Cidade Ocidental – 27 a 29/3/2009; Jussara e Planaltina de Goiás – 3 a 5/4/2009; Itapuranga e Cocalzinho de Goiás – 17 a 19/4/2009; Senador Canedo e Anápolis – 24 a 26/4/2009; Quirinópolis e Piracanjuba – 8 a 10/5/2009; Santo Antônio do Descoberto – 14 a 16/5/2009) (peça 1, p. 238-240).

2.3. Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 1.334.000,00, sendo R\$ 1.200.000,00 à conta do concedente e R\$ 134.000,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio das Ordens Bancárias 09OB800282 e 09OB800283, ambas de 17/3/2009 (peça 1, p. 212; 244) e creditados na conta bancária da entidade em 19/3/2009 (peça 3, p. 18), mais de dois meses após o início do evento. Houve devolução de recursos efetuada pela conveniente de R\$ 1.432,82, em 23/6/2009 (peça 2, p. 68 e 88; peça 3, p. 14).

2.4. O Ministério do Turismo, na primeira análise das prestações de contas do convênio ora tratado, reprovou as contas apresentadas pelos responsáveis (peça 1, p. 408-428; peça 2, p. 1-26).

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

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

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

2.8. Além disso, foi impetrada Ação Civil Pública pelo Ministério Público Federal na qual foram identificadas fragilidades nos controles do MTur referentes a ajustes entre aquele ministério e entidades sem fins lucrativos.

2.9. No âmbito deste Tribunal, em razão das ações do órgão de controle interno e do MPF

acima mencionadas, foram autuadas até a presente data mais de trinta tomadas de contas especiais relacionadas aos convênios celebrados entre a Premium e o MTur, sendo que, neste caso concreto, trata-se especificamente do Convênio 1545/2008, cujo objeto era o apoio ao evento “Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2009”.

2.10. Realizaram-se as citações 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.

2.11. 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 (itens 31-38 desta instrução);

b) objeto do convênio com característica de subvenção social, em decorrência da aplicação dos recursos públicos do convênio em apoio a evento de interesse fundamentalmente privado, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei 4.320/1964, conforme entendimento do Acórdão/TCU 96/2008 – Plenário (item 39-42 desta instrução);

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 (itens 43-49 desta instrução).

2.12. Após o desenvolvimento regular do processo, diante das provas dos autos, a decisão ora atacada afastou a irregularidade constante da alínea “b” por insuficiência de elementos nos autos, e condenou os responsáveis pelo dano ao Erário em débito solidário, multa e inabilitação para o exercício de cargo ou função na Administração Pública;

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

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade à peça 84, ratificado à peça 87 pela Exma. Ministra Ana Arraes, 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 2193/2018 – TCU – Plenário (peça 45), da relatoria do Exmo. Ministro Augusto Nardes, bem como suspendeu os efeitos dos subitens 9.3, 9.4, 9.4.1, 9.4.2, 9.5, 9.7, 9.8 da referida decisão, estendendo-se o efeito suspensivo a todos os responsáveis condenados em solidariedade com os recorrentes.

EXAME TÉCNICO

MÉRITO

4. **Delimitação**

4.1. 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 1545/2008 (SICONV 702569), celebrado pelo Ministério do Turismo-Mtur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, para a realização do evento “Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2009”.

5. Débito

5.1. Argui-se a necessidade de afastar o débito e a multa, com base nas seguintes alegações (peça 78):

a) não houve prejuízo ao Erário, pois o objetivo do convênio foi atingido e os recursos geridos regularmente, sem indícios de superfaturamento, conforme documentação encaminhada a título de prestação de contas;

b) foram apresentados extratos bancários, declaração de não cobrança de ingresso, fotos (peça 6, p. 12-88), notas fiscais descritivas, relatórios e justificativas sobre as ressalvas da CGU, entre outros documentos, atendendo a todas exigências da prestação de contas para o estabelecimento do nexo de causalidade (peça 78, p. 4);

c) ausência de fotografias e de contrato de exclusividade entre os artistas e os empresários contratados não demonstram por si sós dano ao Erário (peça 78, p. 5-10); e

d) não há no termo do convênio exigência para apresentar notas fiscais de valores pagos aos subcontratados da empresa Conhecer, sendo descabida a sua exigência bem como suficientes os documentos constantes dos autos para constatar a execução dos serviços.

5.2. Pedem para afastar o débito e a multa imputados bem como revisar o julgamento pela irregularidade das contas. Alternativamente, requerem apenas o afastamento do débito (peça 78, p. 9).

Análise

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

5.4. Após leitura atenta dos autos, informe-se anuir-se plenamente ao disposto na decisão recorrida, em seu relatório e voto (peças 45 e 46), 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.

5.5. Os recorrentes apresentam em essência os mesmos argumentos analisados exaustivamente em sede de alegações de defesa, conforme relatório e voto da decisão recorrida. Anui-se à análise empreendida na medida em que os argumentos apresentados são incapazes de superá-la.

5.6. Os objetivos da Tomada de Contas Especial (TCE) são obter o ressarcimento ao Erário e apurar a responsabilidade pela ocorrência de dano, envolvendo a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano ao erário.

5.7. As teses defensivas lançadas pelos recorrentes resumem-se à: i) integralidade do cumprimento do objeto e a regularidade da gestão financeira dos recursos, em virtude da documentação comprobatória encaminhada a título de prestação de contas ao MTur; ii) regularidade dos procedimentos de cotação dos preços, dada a manifestação técnica favorável do Ministério; iii) ausência de subvenção social para subsidiar interesses privados, pois não houve recursos obtidos em virtude da venda de ingressos do evento.

5.8. Ao contrário do que afirmam os indigitados não há nos autos elementos probatórios que atestem a boa e regular gestão dos recursos públicos federais repassados no âmbito do Convênio 1545/2008 (SICONV 702569), celebrado pelo Ministério do Turismo-Mtur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, para a realização do evento “Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2009”.

5.9. Os recorrentes não apresentam a documentação probatória descrita pela decisão recorrida como necessária para comprovação da boa e regular gestão dos recursos públicos.

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

5.11. A conveniente deveria ter individualizado e detalhado as despesas que foram pagas com recursos do convênio, apresentado os respectivos comprovantes (documentos hábeis, como notas fiscais, por exemplo), inclusive aqueles referentes aos pagamentos feitos aos subcontratados da Conhecer. Ao contrário, o que foi apresentado pela Premium trata-se apenas das notas fiscais emitidas pela Conhecer que não trazem a discriminação serviços executados.

5.12. Ressalta-se que, entre os documentos para a comprovação a execução física, o termo de ajuste exigia: comprovação, por meio de fotografia jornal, vídeo, entre outros, da fixação da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional (peça 1, p. 228). Com relação à execução financeira, exigia: cópia das faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios das despesas com a execução deste Convênio. Assim, a prestação de contas deve ser elaborada rigorosamente com observância às disposições da Portaria Interministerial 127/2008 (peça 1, p. 226).

5.13. Note-se que os recorrentes se utilizam de acórdãos do TCU (Acórdão 1.473/2015-TCU-2ª Câmara; Acórdão 2.090/2013-TCU-1ª Câmara) para justificar a ausência de fotografias. No entanto, o próprio termo do convênio previa a apresentação desses documentos.

5.14. Neste momento recursal, os indigitados não apresentam documentação para superar essas questões, o que impede acatar sua argumentação de que o objeto conveniado foi adimplido.

5.15. A guarda documental da gestão de recursos públicos é obrigação do gestor que deve prestar contas de seus atos (Cláusula Terceira, Item II alínea “e” – guarda de documentos pelo prazo de dez anos). Note-se, ainda, que a documentação adequada deveria ter sido encaminhada ao órgão fiscalizador, mas não o foi de forma suficiente, culminando na instauração de TCE. Neste TCU foram concedidas oportunidades de defesa para que fossem aportados os documentos necessários à prestação de contas, mas os recorrentes não apresentaram nova documentação, apenas reiteraram alegações sem lastro probatório.

5.16. O relatório da decisão recorrida (peça 47, p. 9-10) destacou irregularidades que não foram sanadas pelos recorrentes neste momento recursal, não tendo sido possível estabelecer o nexo de causalidade entre as despesas que se alegam terem sido realizadas e os recursos públicos federais transferidos.

5.17. Não foi possível constatar se os recursos do convênio se destinaram ao pagamento pelos serviços descritos no plano de trabalho. Não há recibos e comprovantes de pagamentos aos prestadores de serviço, como os artistas. A movimentação bancária comprova apenas a transferência dos recursos para a empresa Conhecer. O evento pode ter sido realizado por recursos de outras

fontes que não o do repasse federal. Tem-se ainda como agravante o fato de os recursos terem sido repassados **após** a realização do evento.

5.18. A falta de elementos consistentes, como material publicitário e, principalmente, de registros audiovisuais como filmagens e fotografias, contendo o nome e a logomarca do Mtur (conforme as apresentadas pelos recorrentes à peça 6, p. 12-88), além de outros elementos para certificar a execução de todos os itens pactuados, com vista a comprovarem a efetiva realização do evento supostamente promovido com recursos de convênio, não configura mera falha formal, porquanto esses elementos são essenciais para demonstrar a vinculação do evento ao Ministério e a própria realização do objeto do ajuste (Acórdãos 3.909 e 4.916/2016-TCU, ambos da 1ª Câmara e relatados pelo Ministro Bruno Dantas; Acórdão 10.667/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Ana Arraes).

5.19. 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, rel. Min. Walton Alencar; Acórdão 1.276/2015-TCU-Plenário, relator Min. José Múcio). Uma vez não comprovada a execução física do objeto, não há como se concluir pela regularidade da gestão financeira dos recursos, ou seja, a ausência de comprovação da aplicação dos recursos impede a verificação da existência de nexo de causalidade e importa no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e na aplicação de multa (Acórdão 3.909/2016-TCU-1ª Câmara, citado acima).

5.20. No que tange aos argumentos referentes à desnecessidade de fotografias e de contratos exclusividade entre os artistas e os empresários contratados, bem como os recibos individuais das atrações artísticas para comprovação da boa e regular gestão dos recursos públicos, estes não socorrem aos recorrentes, pois a prestação de contas apresentada faltam elementos básicos essenciais para a comprovação da boa e regular gestão dos recursos públicos. Não é suficiente, portanto, demonstrar que o evento foi realizado, mas comprovar que o foi mediante emprego das verbas federais geridas, o que não ocorreu no presente caso concreto, de onde decorre o dano ao Erário. Registros midiáticos da ocorrência do evento conforme descrito em programa de trabalho apenas serviriam para reforçar os documentos contábeis necessários para comprovar a boa e regular gestão dos recursos públicos. No presente processo, não há referidos documentos, nem os contábeis nem os midiáticos. Neste momento recursal, os responsáveis não apresentam nova documentação para sanear essas lacunas.

5.21. Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 1.334.000,00, sendo R\$ 1.200.000,00 à conta do concedente e R\$ 134.000,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio das Ordens Bancárias 09OB800282 e 09OB800283, ambas de 17/3/2009 (peça 1, p. 212; 244) e creditados na conta bancária da entidade em 19/3/2009 (peça 3, p. 18), **mais de dois meses após o início do evento**. Houve devolução de recursos efetuada pela conveniente de R\$ 1.432,82, em 23/6/2009 (peça 2, p. 68 e 88; peça 3, p. 14).

5.22. Verificou-se que os valores ora questionados foram repassados ao conveniente 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.

5.23. Há notas fiscais de serviços emitidas pela empresa Conhecer (peça 4 p. 69, 71, 73, 75, 77 e 79), sem qualquer detalhamento dos custos (bens e serviços) incorridos, no valor exato da transferência recebida. À peça 4, p. 81-109 a empresa Conhecer encaminhou à Premium cartas de

correção das notas fiscais apresentando descrição dos serviços prestados anteriormente à transferência dos recursos.

5.24. Note-se, ainda, que essas cartas descritivas estão desacompanhadas das notas fiscais correspondentes a cada serviço contendo referência ao contrato firmado com a Premium em decorrência do Convênio 1545/2008 (SICONV 702569), celebrado pelo Ministério do Turismo-Mtur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, para a realização do evento “Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2009”.

5.25. A apresentação das notas fiscais dos serviços detalhados nas cartas enviadas pela empresa Conhecer contribuiria para o estabelecimento do nexo causal. No entanto, apesar dos alertas realizados pela decisão recorrida quanto à falta de documentação comprobatória, os recorrentes não aportaram aos autos nova documentação saneadora. Destaca-se (peça 47, p. 9):

1.2 –Análise

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

5.26. Note-se que deveria haver notas fiscais descrevendo cada item de despesa, identificando o contrato/convênio correspondentes, pagas por cheques sacados da conta bancária específica, o que não ocorreu, em face dos lançamentos de transferências (TEDs) que constam dos extratos bancários (peça 3, p. 18).

5.27. Atente-se que, dado o cenário de descaso com que a conveniente Premium e a empresa contratada Conhecer trataram 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. Entretanto, os recorrentes mantiveram-se inertes. Veja-se o seguinte excerto do voto da decisão recorrida a respeito (peça 46, p. 4):

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

22. Em primeiro lugar, pelo fato de os defendentes apenas insistirem na suposta realização física do objeto, sem a apresentação de documentação comprobatória, e no nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e as despesas com a contratação da empresa Conhecer. Apesar do atesto da autoridade municipal, não existem nos autos registros audiovisuais ou outros elementos, a exemplo de comprovante do recebimento da mercadoria ou serviço, fotografia, jornal, vídeo, cópia de anúncio em vídeos, CD's, DVD's, em que fosse possível constatar efetivamente a execução do evento nos moldes programados.

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

5.28. Registre-se que, neste caso concreto, não há a irregularidade quanto à cobrança de ingressos, sendo, portanto, inócuo o argumento apresentado a esse respeito.

5.29. 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 do valor integral dos recursos públicos federais repassados pela conveniente para a empresa contratada não comprova execução de despesas.

5.30. 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 2, p. 23). Cartas descritivas de serviços desacompanhadas das notas fiscais que comprovem os itens listados estabelecendo o nexo causal entre as despesas realizadas e o contrato/convênio a que se referem também não socorrem os recorrentes.

5.31. 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 que já havia sido realizado. O prejuízo ao Erário neste caso resta, assim, cabalmente caracterizado. Daí decorre a necessidade premente de ressarcimento pelo dano causado.

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

6. Fraude

6.1. Alega-se inoccorrência de fraude na execução do Convênio 1545/2008 (SICONV 702569), celebrado pelo Ministério do Turismo-MTur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, para a realização do evento “Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2009” (peça 78):

a) a recorrente Cláudia Gomes de Melo não era funcionária da empresa Conhecer (peça 78, p. 14);

b) foi realizada com cotação de preços com três empresas tendo sido a empresa Conhecer a vencedora, conforme contrato de prestação de serviços (peça 78, p. 14);

c) os técnicos do MTur constatarem o funcionamento das empresas que participaram da cotação prévia por meio de avaliação de CNPJ, endereços, telefones e regularidades fiscais e houve aprovação prévia do convênio pelo MTur (peça 78, p. 13-14);

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 (peça 78, p. 14-17);

e) dúvidas sobre outros convênios não podem refletir neste caso concreto (peça 78, p. 16-17); e

f) necessidade de prova pericial, sua negativa pode ofender o devido processo legal (a ampla defesa), causando nulidade processual (MS 26.358-0) (peça 78, p. 18-19).

6.2. Pedem para afastar o débito, a multa e a inabilitação para exercício de cargo em comissão e função de confiança na Administração Pública, revisar o julgamento pela irregularidade das contas bem como a produção de prova pericial (peça 78, p. 20).

Análise

6.3. Não assiste razão aos recorrentes. Explica-se. Os indigitados apresentam em essência os mesmos argumentos colacionados aos autos em sede de alegações de defesa. Anui-se às conclusões da decisão recorrida exaradas em seu relatório e voto (peças 46 e 47). Nesse sentido, por economia

processual, serão mencionados excertos da decisão que reforçam a condenação dos recorrentes diante da superação dos argumentos reapresentados.

6.4. Inicialmente, informe-se que restou caracterizada a fraude conforme as seguintes constatações relatadas no relatório (peça 47, p. 2-3):

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

a) a Premium celebrou 38 convênios com o MTur, no montante de R\$ 9.957.800,00, e o IEC 19 convênios no total de R\$ 9.534.000,00;

b) não há evidências da capacidade operacional dos convenientes para gerenciar o montante de recursos recebidos (no endereço informado pela Premium funcionava uma papelaria);

c) 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, funcionária 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.

6.5. Cabe ressaltar que tais irregularidades atingem também o ajuste sob análise, conforme destacou o voto da decisão recorrida à peça 46, p. 3:

16. 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), além dos seguintes pontos:

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

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

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

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

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

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

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

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

17. A concorrência de indícios vários e convergentes de conluio constitui prova de fraude a processo licitatório ou a processo de cotação de preços, permitindo ao julgador formar seu convencimento com base em prova indiciária (Acórdão 1.223/2015-TCU-Plenário). Segundo o STF, indícios vários e concordantes são provas (RE 68.006-MG). No caso concreto, há, nos autos, elementos suficientes para comprovar que as empresas entraram em conluio para fraudar o procedimento de cotação de preços em análise.

6.6. Quanto ao ponto relativo à fraude no processo de cotações de preços caracterizada pela contratação direcionada à empresa Conhecer para executar o objeto do convênio, 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 constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade norteadores da Administração Pública.

6.7. Não bastasse as ocorrências citadas acima que colocam em suspeição o processo de cotação de preços no convênio em comento, não há nos autos justificativa da conveniente que sane as ressalvas apontadas pela CGU.

6.8. Ao contrário da pretensão dos defendentes de exclusão deste convênio do bojo da fiscalização realizada pela CGU, repisa-se que os apontamentos e/ou elementos são fortes no sentido de mostrar o ambiente vulnerável no MTur na época da celebração dos convênios com a Premium, inclusive deste; indicam que tudo se operava apenas no campo da formalidade, sem qualquer verificação de conteúdo, permitindo entrever o descaso do destino a ser dado aos recursos públicos. Inúmeros convênios foram firmados com aquela entidade, cuja capacidade operacional para gerenciar o montante de recursos recebidos é questionável, inclusive a existência fática da

empresa Conhecer (contratada neste e na maior parte dos convênios celebrados com aquela entidade), além de relacionamentos entre contratante/conveniente e contratada (via vínculo empregatício da presidente da entidade com a contratada e o fato de uma mesma pessoa ser conselheira fiscal da primeira e gerente administrativa da segunda), num quadro de cotações de preços que se visualiza um esquema montado para fraudar (utilização de institutos de fachada, empresas em nome de laranjas ou inexistentes).

6.9. As defendentes não afastaram os indícios apontados nestes autos, mas se limitaram a asseverar que indícios de provas colhidas em outros autos não podem ser utilizados no presente processo. No entanto, verifica-se a compatibilidade dos fatos.

6.10. Os elementos carreados aos autos pela CGU evidenciam a ocorrência de fraude nos processos que resultaram na contratação da empresa Conhecer.

6.11. **A concorrência de indícios vários de conluio constitui prova inequívoca de fraude a processo licitatório ou processo de cotações de preços**, como no caso em comento. Nesse sentido, é lícito ao julgador formar seu convencimento com base em prova indiciária quando os indícios são vários e convergentes, e os responsáveis não apresentam contra indícios de sua participação nas irregularidades (Acórdão 1.223/2015-TCU-Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes). Segundo o STF, indícios vários e concordantes são provas, havendo, pois, nos autos elementos suficientes para comprovar que as empresas entraram em conluio para fraudar o procedimento de cotação de preços (no julgamento do RE nº 68.006-MG).

6.12. 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.

6.13. 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 – GOIÁS, 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.

6.14. 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, cite-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. CONLUÍO 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. CONLUÍO 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.
- 6.15. Atente-se que os fatos apontados em outras TCEs sobre o mesmo tema e partes responsáveis foram verificados também neste caso concreto, o que impõe a condenação diante do não afastamento das irregularidades constatadas. A individualização das condutas foi realizada às peças 7 e 47, conforme o seguinte trecho extraído da peça 47, p. 6-7:

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

Responsáveis: entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39) e Sra. Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), na condição de presidente dessa entidade;

Ocorrências:

a) não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas desse convênio não revela a realização efetiva do evento pactuado e não demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto, o que implica no descumprimento do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, além da cláusula décima terceira do respectivo termo de convênio (itens 31-38 desta instrução);

b) objeto do convênio com característica de subvenção social, em decorrência da aplicação dos recursos públicos do convênio em apoio a evento de interesse fundamentalmente privado, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei 4.320/1964, conforme entendimento do Acórdão/TCU 96/2008 – Plenário (item 39-42 desta instrução);

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

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

6.16. 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.

6.17. Em suma, as alegações de defesa apresentadas não são suficientes para elidir as ocorrências de fraude no processo de cotações de preços, a partir dos elementos que indicam o seguinte: conluio no processo de escolha dos fornecedores do convênio; impossibilidade de comprovação da existência real dos fornecedores; e impossibilidade de verificação da efetiva aplicação dos recursos dos convênios na consecução dos objetos pactuados.

6.18. Quanto à atuação dos gestores do Ministério do Turismo, a responsabilidade dos envolvidos está sendo apurada no âmbito desta Corte de Contas. Ressalta-se que a aprovação pelos técnicos do órgão concedente de atos praticados pela entidade conveniente não reveste necessariamente tais atos de legalidade tampouco 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. Veja-se informação extraída do voto a esse respeito (peça 46, p. 2):

11. De fato, a dinâmica da análise individual de processos de tomada de contas especial por este Tribunal em função de danos materializados por ocasião de repasses, com a responsabilização da entidade recebedora dos recursos e de seus agentes, deve ser aprimorada para identificar situações nas quais outros processos com o mesmo conveniente e concedente trazem irregularidades semelhantes. Nessas oportunidades, é preciso avaliar a responsabilidade dos servidores que atuaram no órgão repassador, uma vez que existe a probabilidade de terem agido sem a observância dos deveres funcionais.

12. Por esse motivo, este Tribunal deliberou por meio do Acórdão 1.090/2018-Plenário (TC 013.668/2016-1), relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, em processo autuado

para exame global das práticas administrativas irregulares dos servidores do Ministério do Turismo (MTur), pela cominação de multa aos responsáveis, além da realização de nova audiência para avaliação da necessidade de aplicação de pena de inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

6.19. Informe-se que a responsabilidade dos envolvidos está sendo apurada no âmbito desta Corte de Contas, conforme determinação do Acórdão 586/2016-TCU-Plenário, como destacou o voto da decisão recorrida, bem como os autos foram encaminhados ao MPF para adoção das medidas cabíveis. Veja-se o seguinte excerto do voto Acórdão 586/2016 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues a respeito:

No que se refere às irregularidades cometidas pelos servidores do Ministério do Turismo, na gestão de 43 convênios celebrados entre a Premium e o MTur – entre os quais o que dá origem a estas contas especiais – acolho a sugestão do Ministério Público de determinar a autuação de processo específico para o “o exame global das práticas administrativas irregulares daqueles servidores na formalização e condução dos quarenta e três convênios firmados com a Premium”, sem embargo de encaminhar cópia ao MPF para apuração da fraude e exercício dos atos de sua competência.

6.20. Frise-se, ainda, o recente Acórdão 1090/2018 – TCU – Plenário, rel. Min. 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.

6.21. Ressalte-se, portanto, 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.

6.22. 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. Reforce-se que 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.

6.23. Diante dos elementos que caracterizam 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.

6.24. Por fim, quanto ao pedido de prova pericial, anui-se integralmente ao exposto na decisão recorrida (peça 47, p. 14) no sentido de que é da iniciativa do responsável trazer aos autos quaisquer provas que considere adequadas e suficientes para a sua defesa.

6.25. Atente-se que o precedente do STF trazido aos autos reforça esse entendimento ao afirmar que “o próprio estatuto constitucional do direito de defesa, deve ter o seu exercício

plenamente respeitado pelas autoridades e agentes administrativos, que não podem impedir que o administrado produza os elementos de informação por ele considerados imprescindíveis e que sejam eventualmente capazes, até mesmo, de infirmar a pretensão punitiva da Pública Administração” (peça 78, p. 19). Em momento algum essa Corte impediu que os recorrentes aportassem aos autos toda a documentação necessária a sua defesa, ao contrário, incentivou-os indicando os documentos necessários a comprovar a boa e regular gestão dos recursos públicos federais repassados, tendo-se optado por manterem se inertes não aportando qualquer documento novo aos autos desde a fase de alegações de defesa.

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

INFORMAÇÃO ADICIONAL

7. Os recorrentes Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo manifestaram interesse em sustentação oral (peça 78, p. 20).

7.1. Em que pese a recorrente, Sra. Cláudia Gomes de Melo, não ter colacionado argumentos a respeito do cumprimento da pena de inabilitação aplicada no presente caso concreto bem como nos demais semelhantes a estes já julgados, cumpre tecer breve consideração a respeito.

7.2. A decisão recorrida noticia a existência de processos com escopos semelhantes ao presente caso concreto (peça 46, p. 1-2). Já há TCEs julgadas, inclusive com decisão definitiva em sede de recurso, como o Acórdão 1.878/2017 – Plenário, rel. Min. Vital do Rego. Na sua maioria a recorrente foi condenada à 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.

7.3. Cumpre, portanto, atentar para o teor do Acórdão 714/2016 – TCU – Plenário, da rel. Min. Vital do Rego, em que se reforçou o entendimento exarado no Acórdão 348/2016 – TCU – Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, adaptando-o aos casos de inabilitação para cargo em comissão, pena prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

7.4. Nessas decisões, o TCU entendeu aplicável a sanção administrativa prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, inabilitando o responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança pelo período de cinco anos, mesmo já tendo ocorrido condenação de igual índole em decisão anterior deste Tribunal.

7.5. Portanto, no momento da aplicação de cada pena, o que é competência da Controladoria-geral da União (CGU), constantes da Lei 13.502/2017, considerar-se-á que as penalidades aplicadas pelo TCU devem ser cumpridas sucessivamente, de forma análoga aos ditames constantes do art. 75 do Código Penal Brasileiro.

CONCLUSÃO

8. 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 1545/2008 (SICONV 702569), celebrado pelo Ministério do Turismo-Mtur com a Premium Avança Brasil, entidade de natureza privada, sem fins lucrativos, para a realização do evento “Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2009”.

8.1. Destaque-se que os recursos federais foram repassados após a realização do evento, transferidos pela conveniente da conta específica do ajuste à empresa contratada para execução do evento, o que inviabiliza o estabelecimento do nexo causal.

8.2. Quanto à fraude caracterizada nos autos, os recorrentes também não obtiveram êxito em afastar os indícios de conluio no processo de escolha do prestador de serviços para a execução do convênio, devendo-se ser mantidas as penalidades dela decorrentes.

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

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos por Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, contra o Acórdão 2193/2018 – 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 em 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 adoção das medidas que entender cabíveis, ao Ministério do Turismo, aos recorrentes bem como aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 07/10/2019.

(assinado eletronicamente)

Érika de Araújo Almeida

Auditora Federal de Controle Externo

Matrícula 6487-4