GRUPO I – CLASSE ___ – Plenário
TC 007.860/2015-3
Natureza(s): I - Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)
Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado de Goiás
Recorrentes: Claudia Gomes de Melo (478.061.091-53) e Premium Avança Brasil (07.435.422/0001-39)
Interessado: Ministério do Turismo (vinculador) (05.457.283/0001-19)
Representação legal: Julio Wglesio Neres Magalhães (30.570/OAB-GO) e outros, representando Ideia 7 Comunicacao e Marketing Ltda - ME.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO MINISTÉRIO DO TURISMO E PREMIUM AVANÇA BRASIL. CONTAS IRREGULARES. CONDENAÇÃO EM DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA DO ART.57 DA LOTCU. INFRAÇÕES GRAVES. INABILITAÇÃO DA RESPONSÁVEL PARA EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. ARRESTO DE BENS. NOVAS ALEGAÇÕES INSUFICIENTES PARA COMPROVAR NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE RECURSOS REPASSADOS E A EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONVÊNIO. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pela Sra. Claudia Gomes de Melo e pela empresa Premium Avança Brasil, em face do Acórdão 1.568/2018 – TCU – Plenário (Rel. Min. Augusto Nardes) (peça 120), o qual julgou irregulares suas contas, condenando a empresa recorrente, a empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. - ME – solidariamente com a responsável Claudia Gomes de Melo ao pagamento de débito, e, individualmente, em multa.

2. Além disso, o referido acórdão considerou graves as infrações cometidas pela Sra. Claudia Gomes de Melo, aplicou-lhe 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, e solicitou à Advocacia-Geral da União, por intermédio do MPTCU, as medidas necessárias ao arresto de bens dos responsáveis julgados em débito.

DO ACÓRDÃO RECORRIDO

3. Ao apreciar a Tomada de Contas Especial objeto do presente recurso, o Plenário deste Tribunal de Contas acordou nos seguintes termos, Acórdão 1.568/2018 – TCU – Plenário (peça 52):

> *"9.1. considerar revel para todos os efeitos a Sra. Edlane Karina Mendes da Silva, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

9.2. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ricardo Lima da Silva, aproveitando à Sra. Edlane Karina Mendes da Silva os argumentos aduzidos pelo referido responsável, com base no art. 161 do Regimento Interno do TCU;
9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela entidade Premium Avança Brasil, pela Sra. Cláudia Gomes de Melo e pela empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.158.872/0001-21);
9.4. 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 e da empresa Ideia 7 Comunicação 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$)
18/12/2008 300.000,00 (Débito)
14/1/2009 300,00 (Crédito)
9.5. aplicar aos responsáveis a seguir identificados, a multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992, nos valores especificados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da respectiva quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente entre a data do presente acórdão e a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:
9.5.1. Premium Avança Brasil, R$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais);
9.5.2. Cláudia Gomes de Melo, R$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais);
9.5.3. Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME, R$ 90.000,00 (noventa mil reais);
9.6. 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;
9.7. 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;
9.8. considerar graves as infrações cometidas por Cláudia Gomes de Melo;
9.9. 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;
9.10. 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;
9.11. 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;
9.12. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Ministério do Turismo."

DA NOTIFICAÇÃO E TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

4. Devidamente notificados acerca do acórdão recorrido, os Recorrentes, por meio de seus representantes, interpuseram tempestivamente o recurso em análise (peça 77), conforme atestado no exame preliminar de admissibilidade realizado pela Unidade Técnica (peça 97).

DO RECURSO

5. Por meio do recurso em comento, argumentam os representantes dos Recorrentes, em resumo, que (i) 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; (ii) foram apresentados extratos bancários, declaração de Procurador do Município atestando a execução do evento (fé pública), fotos, nota fiscal, atendendo a todas exigências da prestação de contas para o estabelecimento do nexo de causalidade; e (iii) não há no termo do convênio exigência para apresentar notas fiscais de valores pagos aos subcontratados, sendo descabida a sua exigência bem como suficientes os documentos constantes dos autos para constatar a execução dos serviços.

INSTRUÇÃO

6. Após a instrução do feito, a Serur encaminhou proposta acorde, cujos termos, na forma do inciso I, §3º do art. 1º da Lei 8.443/92, transcrevo (peças 105-107) e que obtive também a concordância do Ministério Público junto ao TCU (peça 108):

> ***"INTRODUÇÃO***
>
> 1. *Trata-se de recurso de reconsideração (peça 77) interposto pela empresa Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade e signatária do convênio, contra o Acórdão 1568/2018 – TCU – Plenário (peça 52), 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 1280/2008 (SICONV 700391),*
>
> *ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:*
>
> *9.1. considerar revel para todos os efeitos a Sra. Edlane Karina Mendes da Silva, 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. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ricardo Lima da Silva, aproveitando à Sra. Edlane Karina Mendes da Silva os argumentos aduzidos pelo referido responsável, com base no art. 161 do Regimento Interno do TCU;*
>
> *9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela entidade Premium Avança Brasil, pela Sra. Cláudia Gomes de Melo e pela empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.158.872/0001-21);*
>
> *9.4. 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 e da empresa Ideia 7 Comunicação 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*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

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$)*
18/12/2008	*300.000,00 (Débito)*
14/1/2009	*300,00 (Crédito)*

9.5. 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:

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

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

9.5.3. Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME, R$ 90.000,00 (noventa mil reais);

9.6. 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;

9.7. 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;

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

9.9. 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;

9.10. 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;

9.11. 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;

9.12. 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 1280/2008 (SICONV 700391).*

2.1. *O convênio foi celebrado em 21/11/2008 com o objeto de apoiar o evento 'Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2008', previsto para ser realizado em três cidades nos períodos de 28 a 30/11/2008 (Goiandira), 28 a 30/11/2008 (Cristalina) e 5 a 7/12/2008 (Novo Gama).*

2.2. *A vigência foi estipulada de 21/11/2008 a 18/3/2009 (peça 1, p. 30; 38; 56; 61-62).*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

2.3. *Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R$ 335.100,00, sendo R$ 300.000,00 à conta do concedente e R$ 35.100,00 de contrapartida da convenente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 08OB901418, de 16/12/2008 (peça 1, p. 38-39; 64) e creditados na conta bancária da entidade em 18/12/2008 (peça 2, p. 64), mais de dez dias* ***após a realização dos eventos***.

2.4. *A presidente da entidade Premium Avança Brasil apresentou a prestação de contas do convênio em 16/3/2009 (peça 1, p. 66; peça 2, p. 3). O órgão repassador emitiu pareceres técnico e financeiro registrando uma série de pendências de documentos, reprovando as execuções físicas e financeiras. Também levou em consideração a gravidade das irregularidades constatadas pela CGU, adiante mencionadas, como motivador de ressalvas (peça 1, p. 104-115 e 119-122).*

2.5. *O órgão concedente elaborou o Relatório do Tomador de Contas Especial 313/2014, em que trouxe a informação de que não houve fiscalização* ***in loco*** *e concluiu pela imputação do débito correspondente à integralidade dos recursos federais repassados à Sra. Cláudia Gomes de Melo, solidariamente com a entidade Premium Avança Brasil (peça 1, p. 138-144).*

2.6. *As irregularidades destas contas foram certificadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) e objeto de seu relatório de auditoria, tendo ciência do Ministro de Estado do Turismo (peça 1, p. 164-165 e 170).*

2.7. *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.*

2.8. *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 1280/2008, cujo objeto era o apoio ao evento "Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2008".*

2.9. *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 Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME, razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil, contratada e beneficiária do pagamento realizado com os recursos da avença, e de seus dirigentes, Edlane Karina Mendes da Silva e Ricardo Lima da Silva, para que apresentassem alegações de defesa ou, em solidariedade, recolhessem a totalidade dos valores oriundos do Mtur.*

2.10. *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 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, 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 cotação de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Calypso Produções Artísticas do Brasil para executar o objeto do convênio, em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

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.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;

2.11. *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 97, ratificado à peça 100 pelo Exmo. Ministro José Múcio Monteiro, 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 1568/2018 – TCU – Plenário (peça 52), da relatoria do Exmo. Ministro Augusto Nardes, bem como suspendeu os efeitos dos subitens 9.4, 9.5, 9.6, 9.8. 9.9 e 9.10 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 1280/2008 (SICONV 700391), para a realização do evento "Circuito Goiano de Rodeio - Temporada 2008".*

5. ***Débito***

5.1. *Argui-se a necessidade de afastar o débito e a multa, com base nas seguintes alegações (peça 77):*

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 (peça 77, p. 1-4 e 16-18);

b) foram apresentados extratos bancários, declaração de Procurador do Município atestando a execução do evento (fé pública), fotos, nota fiscal, atendendo a todas exigências da prestação de contas para o estabelecimento do nexo de causalidade (peça 77, p. 6 e 14-16); e

c) não há no termo do convênio exigência para apresentar notas fiscais de valores pagos aos subcontratados, sendo descabida a sua exigência bem como suficientes os documentos constantes dos autos para constatar a execução dos serviços (peça 77, p. 4-6).

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 77, 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 53 e 54), sobre as questões fáticas e de direito que*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

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, esta 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 1280/2008 (SICONV 700391).*

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, senão veja-se peça 54, p. 8-11 (grifos acrescidos):*

29. Registra-se, inicialmente, que todas alegações foram apresentadas desacompanhadas de documentação comprobatória, os defendentes não carrearam aos autos elementos adicionais de defesa. Cingiram-se a asseverar a realização física do objeto e o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e a despesa com a contratação da empresa Calypso (denominação atual Ideia).

(...)

34. A única forma de comprovar a realização de evento passageiro como o objeto deste convênio é por meio dos documentos/materiais descritos no instrumento do ajuste, como comprovante do recebimento da mercadoria ou serviço; comprovação por meio de fotografia, jornal, vídeo etc., da fixação da logomarca do MTur; quaisquer outros documentos comprobatórios das despesas; cópia de anúncio em vídeos, cd's, dvd's, e, ainda, comprovante de veiculação dos anúncios em rádios, tv, jornais; cópia de exemplar de cada peça com o termo de recebimento do material e termo de distribuição do material promocional e peças produzidas (cláusula décima terceira, parágrafo segundo, alíneas 'c', 'd', 'e', 'i' e 'j', do termo de convênio - peça 1 p. 49).

*35. No entanto, **não há nos autos documentos comprobatórios suficientes da execução física do objeto firmado.** Esperava-se a apresentação dos elementos, como os indicados no quadro acima, em que se pudesse constatar efetivamente a execução do evento nos moldes programados, ou seja, nos dias e nos locais contratados (28 a 30/11/2008 para Goiandira e Cristalina; 5 a 7/12/2008 para Novo Gama), o que não ocorreu. As supostas declarações de autoridades atestando a realização do evento naqueles municípios (e que apresentam as ressalvas indicadas anteriormente), por si só, não comprovam a realização efetiva de todos os itens de custo na forma que foram pactuados. Não foram apresentados comprovantes da efetiva prestação de serviços e/ou fornecimento de materiais do evento, com os respectivos documentos de despesa. Assim, os elementos apresentados não merecem ser acatados como meios probatórios da execução do objeto.*

36. A simples apresentação do contrato de prestação de serviço e do documento fiscal emitido pela empresa Calypso Produções Artísticas do Brasil, não é suficiente para comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados, como desejam os defendentes. Ainda mais se levar em consideração a ocorrência de fraude no processo de contratação que alcançam contratante e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

contratada, e que não há nos autos justificativa referente à subcontratação total da empresa Calypso para a realização do evento.

37. Não foi possível constatar se os recursos do convênio destinaram-se ao pagamento pelos serviços descritos no plano de trabalho. Não há recibos e comprovantes de pagamentos aos prestadores de serviço e fornecedores de materiais. A movimentação bancária comprova apenas a transferência dos recursos para a empresa contratada. Ademais, o evento, se comprovado fosse, poderia ter sido realizado por recursos de outras fontes que não o do repasse federal. Dado o cenário de descaso com que a convenente Premium tratou os recursos conveniados com o MTur, consubstanciado em vários processos de TCE que se encontram em análise neste Tribunal, justifica-se a exigência de que elementos outros sejam disponibilizados pela convenente para demonstrar, indubitavelmente, o nexo causal ente os recursos geridos e os documentos de despesas.

38. A falta de elementos consistentes para certificar as prestações de serviços programadas, 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, relatado pela Ministra Ana Arraes). Ademais, a ausência daqueles elementos que indicariam como se deu a execução dos serviços (se comprovado fossem), não permite aferir a compatibilidade entre o realizado e as especificações e valores pactuados (por exemplo, quantidade e especificação dos itens de infraestrutura, serviços e fornecimento de material; quais os valores efetivamente dispendidos em cada item), tampouco vinculam o recurso conveniado com esses itens no evento.

39. 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).

40. Outrossim, ainda que fosse comprovada (não a simples realização do evento como um todo, mas a realização nos moldes pactuados) a mera execução física do objeto não comprovaria o emprego regular dos recursos do convênio firmado com a União. É necessária a demonstração do nexo causal ente os recursos geridos e os documentos de despesas (Acórdão 5.170/2015-TCU-1ª Câmara; relatado pelo Ministro Walton Alencar; Acórdão 1.276/2015-TCU-Plenário; relatado pelo Ministro José Múcio).

5.10. *Neste momento recursal, os indigitados não apresentam documentação complementar para superar as questões expostas no excerto acima, o que impede acatar sua argumentação de que o objeto conveniado foi adimplido.*

5.11. *Atente-se constar como obrigação da Concedente, no termo do ajuste, prestar contas e registrar no Siconv os contratos celebrados para a execução do objeto pactuado (Cláusula Terceira, item II – n e j).*

5.12. *A Cláusula Décima Terceira preconiza que a prestação de contas deve ser elaborada com rigorosa observância ao disposto nos arts. 56 a 60 da Portaria Interministerial 127/2008.*

5.13. *Já o parágrafo segundo da cláusula décima terceira dispõe que para a comprovação da execução física do objeto seria necessária a apresentação de fotografias da realização dos eventos, jornais, vídeos com a logomarca do MTur.*

5.14. *Da mesma forma, para a comprovação financeira exigem-se cópias das notas fiscais, recibos, faturas que demonstrem a realização das despesas (peça 1, p. 47-49).*

5.15. *Da análise da documentação exigida por parte do MTur, verificou-se que os documentos apresentados não se mostraram aptos a comprovar a realização do evento nos moldes previstos.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

5.16. *Quanto à execução física, do material promocional, não foram encaminhados comprovantes do evento em execução, bem como não se verificam as infraestruturas contratadas. (peça 1, p. 104-108). A reprovação da execução física impede a comprovação da regularidade financeira.*

5.17. *Como a recorrente não apresenta em sede recursal documentos comprobatórios da execução dos eventos nos moldes pactuados, não há como divergir do exame procedido na fase de instrução originária.*

5.18. *A guarda documental da gestão de recursos públicos é obrigação do gestor que deve prestar contas de seus atos. O termo do Convênio previa como obrigação expressa da Concedente manter os documentos comprobatórios do ajuste pelo prazo de dez anos contados da data da aprovação das contas (Cláusula Terceira, Item II – e (peça 1, p. 32).*

5.19. *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.*

5.20. *O relatório da decisão recorrida, como visto acima, destacou irregularidades que não foram sanadas pelos recorrentes neste momento recursal, não tendo sido possível estabelecer o nexo de casualidade entre as despesas que se alegam terem sido realizadas e os recursos públicos federais transferidos.*

5.21. *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 Calypso. 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.*

5.22. *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 além de outros elementos para certificar as execução de todos os itens pactuados, com vista a comprovar 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).*

5.23. *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 5170/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Walton Alencar; Acórdão 1276/2015-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 3909/2016-TCU-1ª Câmara, citado acima).*

5.24. *Note-se que à 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*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

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.

5.25. *Quanto à declaração do Procurador do Município atestando a execução do evento, apresentada a título de prova ante a alegação de possuir fé pública, informe-se que, segundo jurisprudência pacífica do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória. Provam tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (acórdãos 153/2007–Plenário, 1293/2008–2ª Câmara e 132/2006–1ª Câmara).*

5.26. *Nesse sentido, com fundamento no art. 298 do Regimento Interno/TCU, é possível aplicar, subsidiariamente, o disposto no art. 368 do Código de Processo Civil, o qual dispõe que:*

As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.

Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato.

5.27. *Compete ao gestor provar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. A comprovação adequada do destino dado aos recursos públicos federais sob sua responsabilidade é decorrente de expresso dispositivo constitucional contido no art. 70, parágrafo único, 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.*

5.28. *Desse modo, o documento apresentado não é suficiente para demonstrar a correta aplicação dos recursos. Ademais, tendo em vista os demais fatos observados neste processo, a referida declaração não possui o condão de por si só comprovar o devido nexo de causalidade entre as despesas realizadas e o emprego da verba pública federal.*

5.29. *Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R$ 335.100,00, sendo R$ 300.000,00 à conta do concedente e R$ 35.100,00 de contrapartida da convenente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 08OB901418, de 16/12/2008 (peça 1, p. 38-39; 64) e creditados na conta bancária da entidade em 18/12/2008 (peça 2, p. 64),* ***mais de dez dias após o evento.***

5.30. *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.*

5.31. *Há uma única nota fiscal emitida pela empresa Calypso (peça 2, p. 66), com detalhamento genérico dos custos (bens e serviços) incorridos, no valor exato da transferência recebida. Note-se, ainda, ausência das notas fiscais correspondentes a cada serviço contendo referência ao contrato firmado com a Premium em decorrência do Convênio 1280/2008 (SICONV 700391), 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 2008".*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

5.32. *A apresentação das notas fiscais dos serviços detalhados 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 54, p. 8):*

29. Registra-se, inicialmente, que todas alegações foram apresentadas desacompanhadas de documentação comprobatória, os defendentes não carrearam aos autos elementos adicionais de defesa. Cingiram-se a asseverar a realização física do objeto e o nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e a despesa com a contratação da empresa Calypso (denominação atual Ideia).

5.33. *Note-se que deveria haver notas fiscais descrevendo cada item de despesa elencado, 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 2, p. 64).*

5.34. *Atente-se que, dado o cenário de descaso com que a convenente 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 convenente 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 53, p. 4):*

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

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

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

5.35. *Assim, 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 convenente para a empresa contratada não comprova execução de despesas.*

5.36. *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.*

5.37. *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.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

5.38. *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 inocorrência de fraude na execução do Convênio 1280/2008 (SICONV 700391), 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 2008" (peça 77):*

a) foi realizada com cotação de preços entre a Conhecer a Calypso (atual Ideia 7), tendo a empresa Calypso sagrando-se vencedora; a Calypso não está entre as empresas que a CGU arrolou em conluio com a Premium (Elo e Conhecer), devendo ser dado tratamento diferenciado ao presente processo (peça 77, p. 10-15);

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 e houve aprovação prévia do convênio pelo MTur, inclusive quanto à subcontratação dos serviços, sendo esta regular (peça 77, p. 7-10 e 13-14);

c) 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 77, p. 11-14);

d) dúvidas sobre outros convênios não podem refletir neste caso concreto (peça 77, p. 13-14); e

e) necessidade de prova pericial, sua negativa pode ofender o devido processo legal (a ampla defesa), causando nulidade processual (MS 26.358-0) (peça 77, p. 18-20).

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 77, 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 53 e 54). 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 54, p. 13-14):*

46. Quanto ao ponto relativo à fraude no processo de cotações de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Calypso (atual Ideia 7) para executar o objeto do convênio, que não ficou comprovado, conforme visto anteriormente, verifica-se que a situação difere, em parte, das contratações habituais na maior parte dos convênios firmados entre o MTur e aquela convenente, quando foram contratadas as empresas Conhecer ou Elo Brasil.

(...)

56. Os elementos evidenciam que muito antes da formalização do convênio e do contrato com a Premium já se sabia quem seria contratado para executar o evento, tendo a documentação apresentada o intuito de 'regularizar' formalmente a parceria que já se tinha. Pode-se citar os seguintes elementos: a participação no procedimento de contratação da empresa Conhecer, cujo o histórico de irregularidades junto com a convenente Premium já fora discorrido; a cronologia dos fatos evidencia que antes do vínculo entre a Premium e o ministério (convênio foi celebrado em 21/11/2008) já se tinha realizado todos os procedimentos para a contratação da empresa Calypso; o curto prazo de tempo entre a contratação da empresa e o início do evento (dois dias antes); as propostas foram realizadas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

bem antes do vínculo entre a Premium e o ministério, e os valores de cada item da proposta da empresa vencedora são idênticos aos constantes do plano de trabalho do convênio.

57. Por fim, em consulta a sistemas informatizados governamentais, em especial do TCU e da Receita Federal, pode-se obter ainda as seguintes informações: não há dados declarados pela empresa contratada na Relação Anual de Informações Sociais – RAIS relativos ao exercício de 2009, indicando possível ausência de empregados e, portanto, de inoperância da pessoa jurídica. Chama atenção, ainda, o fato de a atividade econômica da empresa, cadastrada atualmente na Secretaria da Receita Federal do Brasil, ser agência de publicidade.

58. As defendentes não afastaram os indícios apontados nestes autos. O entendimento jurisprudencial trazido pela empresa contratada não se aplica à situação tratada, pois sua responsabilidade não é oriunda da ausência de comprovação da execução do objeto, mas pela fraude no processo de contratação, objeto de sua citação. O presente caso indica vários indícios de que a contratação da empresa Calypso (atual Ideia - CNPJ 07.158.872/0001-21) foi direcionada sim, pelos vários indícios registrados anteriormente.

59. 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).

60. O fato de a empresa Calypso (atual Ideia) responder apenas por essa irregularidade não se mostra suficiente para isentá-la de responsabilidade pelo prejuízo imposto ao Erário, porque o direcionamento do qual se beneficiou é elemento essencial à materialização do dano. Esse encaminhamento tem sido adotado nos julgados de processos similares (Acórdãos 586/2016, 848/2016, 849/2016 e 1.178/2016, todos do plenário do TCU, os três primeiros relatados pelos Ministros Walton Alencar, o outro pelo Ministro Augusto Sherman). Logo, ela também deve ser alcançada pelo julgamento irregular das contas e condenação solidária do débito.

6.5. *Não bastasse as ocorrências citadas acima que colocam em suspeição o processo de licitação no âmbito do convênio em comento, não há nos autos justificativa da convenente que sane as ressalvas apontadas seja pela CGU seja pela decisão recorrida.*

6.6. *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.*

6.7. *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.*

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

6.9. ***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*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

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).

6.10. *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.*

6.11. *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.

6.12. *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, independendo, 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:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

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.

6.13. *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 3 e 54, conforme o seguinte trecho extraído da peça 54, p. 4:*

15. Na instrução precedente (peça 3), houve a delimitação das responsabilidades pela ocorrência de dano apurado nestas contas, envolvendo a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis – entidade Premium Avança Brasil (CNPJ 07.435.422/0001-39); Cláudia Gomes de Melo (CPF 478.061.091-53), na condição de presidente dessa entidade; empresa Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. – ME (CNPJ 07.158.872/0001-21, razão social anterior era Calypso Produções Artísticas do Brasil); Edlane Karina Mendes da Silva (CPF 042.392.604-77) e Ricardo Lima da Silva (CPF 030.480.644-78), na condição de dirigentes dessa empresa à época dos fatos –, e a quantificação do dano ao Erário, dando ensejo a proposta de citação solidária deles, que teve a anuência do corpo dirigente da unidade técnica (peça 4) e foi realizada nos seguintes termos (a primeira ocorrência atribuída somente à Premium e Cláudia; a outra a todos os responsáveis):

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

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

fraude no processo de cotação de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Calypso Produções Artísticas do Brasil para executar o objeto do convênio, em desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como em infringência ao art. 11 do Decreto 6.170/2007 e art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008.

6.14. *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.*

6.15. *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 convenente 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 53, p. 2):*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

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 convenente e concedente trazem irregularidades semelhantes. Nestas 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 Acordão 1.090/2018-Plenário (TC 013.668/2016-1), relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, em processo autuado para exame global das práticas administrativas irregulares dos servidores do Ministério do Turismo (MTur), pela cominação de multa aos responsáveis, 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.

6.16. *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.

6.17. *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.*

6.18. *Ressalte-se, portanto, que a aprovação pelos técnicos do órgão concedente de atos praticados pela entidade convenente 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.*

6.19. *Resta, assim, caracterizada a fraude perpetrada no processo de seleção da empresa Calypso 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.*

6.20. *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*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

pena de inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

6.21. *Por fim, quanto ao pedido de prova pericial, anui-se integralmente ao exposto na decisão recorrida (peça 54, p. 15) no sentido de que é da inciativa do responsável trazer aos autos quaisquer provas que considere adequadas e suficientes para a sua defesa.*

6.22. *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 77, 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.*

6.23. *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 77, 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 (peca 53, 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*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.

Trabalho e o emprego dos recursos públicos federais creditados na conta específica do Convênio 1280/2008 (SICONV 700391), 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 2008".

8.1. *Destaque-se que os recursos federais foram repassados após a realização do evento, transferidos pela convenente da conta específica do ajuste à empresa contratada em única transferência 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 fornecedor 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 1568/2018 – 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."

7. O Secretário da Serur concordou com a proposta apresentada por sua auditora, e que teve a aquiescência do Diretor, porém acrescentou (peça 107):

"Alerto apenas que o entendimento do Tribunal a respeito da cumulação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, mencionado nos itens 7.1 a 7.5 da instrução da auditora (peça 94), foi recentemente alterado pelo Acórdão 93/2019-TCU-Plenário, de relatoria da Ministra Ana Arraes, em que se admitiu nova aplicação – ao mesmo responsável e por atos distintos – da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração, com o cumprimento de forma sucessiva e limitado ao prazo máximo de oito anos fixado na Lei 8.443/1992".

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64182598.