

VOTO

Inicialmente registro que atuo nos presentes autos por força do art. 152 c/c o art. 154, inciso I, do Regimento Interno do TCU.

2. Tratam os presentes autos de recurso de reconsideração em tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério do Turismo (MTur), em desfavor da entidade Premium Avança Brasil (PAB) e da Sra. Cláudia Gomes de Melo, na condição de presidente dessa entidade, em razão do não encaminhamento de toda a documentação exigida para a prestação de contas dos recursos pactuados por meio do Convênio 1280/2008 (SICONV 700391).

3. Os responsáveis mencionados no item anterior interpuseram recurso contra o Acórdão 1568/2018 – TCU – Plenário (peça 52) (rel. Min. Augusto Nardes), que julgou suas contas irregulares, condenou-os solidariamente em débito e aplicou-lhes a multa do art. 57 da Lei 8.443/92. Além disso, considerou graves as irregularidades praticadas pela Sra. Cláudia 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 (AGU), por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito.

4. Declaro que conheço do presente recurso, em consonância com o Relator anterior (peça 100), nos termos dos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU, e conforme parecer da unidade instrutiva (peça 97). Verifico que foram suspensos 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 as recorrentes, até o julgamento do recurso.

5. O convênio tinha como objeto apoiar o evento “Circuito Goiano de Rodeio -Temporada 2008, a ser realizado em três cidades goianas, nos períodos de 28 a 30/11/2008 (Goiandira), 28 a 30/11/2008 (Cristalina) e 5 a 7/12/2008 (Novo Gama), competindo ao concedente o repasse de R\$ 300 mil. Foi celebrado em 21/11/2008, posteriormente ao pregão presencial realizado pela conveniente para a contratação da empresa Calypso, atual Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda, cujo edital, datado de 29/10/2008, foi publicado no DOU em 31/10/2008, suas atas de recebimento e julgamento são datadas de 12 e 24/11/2008, seu termo de homologação e adjudicação data de 18/11/2008,

6. O contrato entre a Premium Avança Brasil e a empresa Calypso foi celebrado em 26/11/2008 (peça 77, p. 3 e 11), sendo que os recursos repassados pelo Ministério do Turismo foram creditados na conta bancária da entidade em 18/12/2008 (peça 2, p. 64), mais de dez dias após a realização dos eventos.

7. Constato, portanto, de início, a ocorrência de total inversão nos procedimentos realizados pela Premium Avança Brasil. Em tese, primeiro o convênio deve ser celebrado, para que somente então a entidade conveniente realize o objeto do ajuste, diretamente ou contratando outras empresas por meio de procedimentos licitatórios. No caso em tela, a Premium contratou a empresa Calypso para somente então celebrar o convênio com o MTur. Além disso, tendo em vista que o ajuste foi celebrado com apenas uma semana de antecedência do primeiro evento, seria muito complicado realizar a adequada cotação de preços.

8. Cabe relembrar o contexto em que se enquadra o ajuste sob análise. Auditoria da Controladoria-Geral da União (CGU) identificou que a Premium celebrou 38 convênios com o MTur, no montante de R\$ 9.957.800,00, e outra entidade, o Instituto Educar e Crescer, 19 convênios no total de R\$ 9.534.000,00, o que levou o Ministério Público Federal a ingressar com Ação Civil Pública decorrente dessas irregularidades (peça 3, p.4). Os achados da fiscalização da CGU foram contundentes para evidenciar o conluio entre as empresas e as entidades sem fins lucrativos a fim de

driblar o cumprimento da legislação. Faço questão de relacioná-los, conforme apontou a Unidade Instrutiva à peça 3, p.3:

- “b) **não há evidências da capacidade operacional dos convenentes** para gerenciar o montante de recursos recebidos (no endereço informado pela Premium funcionava uma papelaria);*
- c) a Premium e o IEC possuem vínculos entre elas, uma vez que foram constatados mesmos modelos de documentos em ambas entidades, justificativas iguais para contratação da Conhecer e da Elo Brasil, servidora identificada como Delania Miranda da Silva possuía vínculo empregatício com o IEC e ao mesmo tempo atuava como tesoureira na Premium;*
- d) as empresas Elo Brasil e Conhecer, que apresentaram cotação de preços, são vinculadas (a mesma Delania assinava documentos dessas duas empresas; as notas fiscais possuíam formato gráfico semelhante e foram preenchidas com a mesma grafia);*
- e) a presidente da Premium Cláudia Gomes possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a presidente do IEC, Idalby Cristine Moreno Ramos, possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a conselheira fiscal da Premium, Mônica Maciel Ramos, é mãe da presidente do IEC e gerente administrativa da Conhecer, Idalby Cristine Moreno Ramos; a presidente da Premium Cláudia Gomes, a tesoureira do IEC Caroline da Rosa Quevedo e a gerente administrativa da Conhecer integram a entidade Rede de Empresas para Integração Brasileira Ltda.;*
- f) a empresa Conhecer foi contratada na maior parte dos convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium e IEC; em segundo lugar, foi a empresa Elo; **a empresa Calypso foi contratada em dois convênios com a entidade Premium (este convênio é um deles);***
- 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.” (grifei)*

9. Como consequência, conforme informa a Serur em sua instrução, “ (...) 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.**”

10. Cabe também lembrar que, no voto condutor do Acórdão 586/2016 – TCU – Plenário, de minha relatoria, tendo em vista tamanho atentado contra os recursos públicos, ponderei:

*“3. A meu ver, é inegável que há uma total falta de planejamento na destinação de recursos do Orçamento da União. Na realidade, muitas vezes, a ausência de planejamento tem ares de ação deliberada, para beneficiar determinadas ONG's. Enfim, **a desorganização e falta de controle por parte da Administração terminam por sustentar os esquemas criminosos criados para lesar os cofres públicos**, tal como o que ocorreu no âmbito da Operação Sanguessuga.*

*4. Dessa maneira, **penso que não só os convenentes devem ser responsabilizados, mas também os gestores do órgão concedente**, pois estes têm, igualmente, a responsabilidade de*

bem gerir os recursos públicos que lhes são confiados, sempre observando os princípios que regem a Administração Pública, insculpidos no art. 37, caput, da CF/88, em especial o da moralidade e da eficiência, e as normas que disciplinam a descentralização de recursos federais”. (grifei).

11. Assim, foi atuado o TC 013.668/2016-1, de relatoria do Min Walton Alencar Rodrigues, a fim de realizar exame global nas práticas administrativas irregulares de servidores do MTur, na formulação e condução de quarenta e três convênios firmados com a entidade Premium Avança Brasil, o qual teve por desfecho a prolação do Acórdão 1.450/2018-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), o qual considerou graves as condutas dos gestores, inabilitando-os para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal. Os pedidos de reexame desse processo encontram-se atualmente em meu Gabinete, para serem apreciados.

12. Destaco, portanto, que as irregularidades que estão sendo avaliadas neste processo não constituem um todo isolado, mas pertencem a um contexto mais amplo de desrespeito à *res publica*.

13. A prestação de contas do ajuste em tela foi encaminhada ao MTur em 16/3/2009 (peça 1, p. 66; peça 2, p. 3), tendo sido reprovadas pelo concedente tanto a execução física como a financeira, devido à insuficiente documentação apresentada. O ministério instaurou, então, a presente tomada de contas especial, cujas irregularidades foram certificadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), tendo a ciência do Ministro de Estado do Turismo (peça 1, p. 164-165 e 170).

14. No âmbito deste Tribunal, as responsáveis foram citadas pelas seguintes irregularidades (peças 24 e 25):

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

15. Irresignados com o prolatado no Acórdão 1568/2018 – TCU – Plenário (peça 52) (rel. Min. Augusto Nardes), que afastou a irregularidade referente à alínea b) do item anterior, as recorrentes interpuseram recurso de consideração (peça 77), alegando, conforme sintetizado pela Unidade Técnica em sua instrução, que:

“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)."

16. Verifico ainda, que as recorrentes alegam que "não haveria como a Premium fornecer diretamente a gama interminável de serviços especializados inerentes a este espectro de contratação - atuação da empresa de eventos se limita à intermediação desses serviços, ou seja, em contratar a mão de obra especializada", defendendo a legalidade da subcontratação integral da Calypso.

17. Apontam que não houve fraudes ou direcionamento na licitação realizada, sendo que alegações com base em outros convênios estariam sendo usadas para condená-los neste caso. Seria, portanto, uma utilização ilegal de provas. Requerem, inclusive, a realização de prova pericial.

18. Verifico que, no mérito, o recurso interposto não merece provimento.

19. As recorrentes partem do pressuposto de que o objeto foi executado e que a documentação apresentada na prestação de contas seria suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Tal argumentação já foi exaustivamente atacada pela Secex-TCE, pela Serur e pelo Ministro Relator do acórdão recorrido em seu voto (peça 53), cuja análise faço questão de transcrever:

*"29. Registra-se, inicialmente, que **todas alegações foram apresentadas desacompanhadas de documentação comprobatória, os defendentes não carregaram aos autos elementos adicionais de defesa.** Cingiram-se a asseverar a realização física do objeto e o 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 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 conveniente 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 conveniente 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)."*

20. No mesmo sentido, destaco trecho da instrução da Secex-TCE à peça 3, p.2-3:

“O órgão repassador emitiu dois pareceres (técnico e financeiro - peça 1, p. 104-115 e 119-122) informando que não foram atendidos os requisitos de elegibilidade do convênio, reprovando as execuções física e financeira, conforme as constatações contidas nas ressalvas técnicas (relatórios de cumprimento do objeto e de execução físico-financeira não contém todos os itens aprovados no plano de trabalho; ausência de declaração de recebimento do material cartazes e de materiais comprobatórios da execução dos banners; ausência de fotografias/filmagens/materiais de divulgação pós-evento que comprovem a efetiva realização dos eventos; ausência de fotografias/filmagens que comprovem a execução de cada item de infraestrutura – bretes, arena, currais, arquibancada, camarotes, iluminação e sonorização; ausência de materiais comprobatórios da execução dos serviços previstos - boiada de rodeio, porteiros, salva vidas, juiz de arena, locutor, registro de evento e show pirotécnico -, como declaração individual do prestador de serviço com RG e CPF, discriminando a função exercida detalhada, o valor contratado e o período de execução; ausência de declaração atestando a gratuidade ou não dos eventos; ausência de declaração de autoridades locais atestando a realização dos eventos – declarações fornecidas foram

desconsideradas em virtude de não serem autenticadas e/ou fornecidas por pessoas sem aquela qualificação). “

21. Na presente fase processual, as recorrentes não apresentaram nenhum documento novo junto com o recurso de reconsideração a fim de demonstrar a execução do objeto e o nexo de causalidade, não conseguindo, portanto, sanar as irregularidades apontadas. Para a execução física, seria fundamental a apresentação de fotografias dos eventos, notícias de jornais, vídeos com a logomarca da concedente, conforme positivado na cláusula 13ª, parágrafo segundo do Termo de Convênio (peça 1, p. 49):

“d) comprovação, por meio de fotografia, jornal, vídeo, etc., da fixação da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional (...)

g) cópia do comprovante de veiculação e fotografia com o endereço do anúncio em outdoor, frontlight ou luminoso, se for o caso;

h) comprovação por meio de fotografia nos casos em que houver banners, faixas, troféus e medalhas, de cada peça afixada ou entregue

i) cópia do anúncio em vídeos, cd's, dvd's, entre outros, e, ainda, comprovante de veiculação dos anúncios em rádios, tv, jornais, revistas ou catálogos, se for o caso;

22. As recorrentes deveriam ter agido com o necessário zelo para comprovar a execução física dos eventos, cumprindo o disposto nas alíneas acima. Poderiam ter encaminhado ao MTur, na prestação de contas, os devidos comprovantes. Não o fizeram. Poderiam tê-lo realizado na fase das citações junto a este Tribunal. Novamente não o fizeram. Poderiam tê-lo feito na presente fase recursal. Mas mesmo agora não juntaram ao processo os comprovantes necessários para atestar a execução física do ajuste.

23. No tocante à execução financeira, a alegação de que a nota fiscal apresentada de forma global pela empresa Calypso, juntamente com o comprovante da transferência dos recursos da Premium para a contratada, seria suficiente, também não merece prosperar.

24. O Termo de Convênio exige para a correta prestação de contas, na cláusula 13ª, parágrafo segundo, sobre o assunto (peça 1, p.49): *“e) cópia das faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios das despesas com a execução deste Convênio (...)”*.

25. Verifico que, no Plano de Trabalho, estavam previstos: estrutura de arquibancada e de camarotes; iluminação de arena; bretes, arena e currais; equipe de salva vidas; confecção de cartazes; som de rodeio em caminhão truck; equipe de porteiros; juiz de arena; locutor; confecção de banners; registro de evento – contratação de profissional; boiada de rodeios – touros; propaganda volante – locação de veículo; e show pirotécnico (peça 3, p.1).

26. Para cada item destes, se os eventos foram realmente realizados, deve ter sido emitido um recibo, uma nota fiscal, uma fatura. Afinal de contas, estava se lidando com recursos públicos. E cabe ao gestor o dever de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. A jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que o ônus da comprovação compete aos gestores responsáveis pelo gerenciamento dos recursos públicos repassados (Acórdãos 95/2013-TCU-Plenário – rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 4869/2010-TCU-1ª Câmara – rel. Min. Marcos Bemquerer, 742/2010-TCU-2ª Câmara – de minha relatoria, 3134/2010-TCU-2ª Câmara – rel. Min. Augusto Sherman, 1102/2008-TCU-2ª Câmara – rel. Min. Benjamin Zymler, entre outros)

27. As recorrentes deveriam, à época da prestação de contas, ter solicitado junto à empresa Calypso os devidos comprovantes e juntado à documentação a ser encaminhada ao MTur. Não o fizeram. Poderiam tê-lo realizado na fase das citações junto a este Tribunal. Novamente não o fizeram. Poderiam tê-lo feito na presente fase recursal. Mas não juntaram ao processo os comprovantes necessários para atestar a execução financeira do ajuste.

28. Neste caso, portanto, não somente era cabível, mas mesmo necessária, porquanto previsto no Termo de Convênio, a apresentação das notas fiscais, recibos ou faturas da subcontratada a fim de comprovar a realização dos eventos.

29. Verifico, inclusive, que está comprometido o nexo causal entre os recursos transferidos e a execução do objeto do convênio, não só pela ausência de comprovação da execução física e pela irregular execução financeira, mas também pelo agravante de os recursos terem sido transferidos pelo concedente em 18/12/2008 (peça 2, p. 64), mais de dez dias após a realização dos eventos.

30. Com relação à subcontratação integral da empresa Calypso para a realização do objeto do ajuste, afirmam que não haveria como a Premium fornecer diretamente a gama interminável de serviços especializados inerentes a este espectro de contratação e que a atuação da empresa de eventos, no caso a Premium, se limitaria à intermediação desses serviços, ou seja, em contratar a mão de obra especializada.

31. Verifico que as recorrentes não foram citadas especificamente sobre essa questão. Entretanto, mas como apresentaram defesa nesse sentido, cabe enfrentar o assunto. No presente caso a Premium atuou apenas como mera intermediária entre a Administração e a empresa Calypso, configurando caso de subcontratação total. A subcontratação parcial de serviços, ao contrário da subcontratação total, é legalmente admitida (art. 72 da Lei 8.666/1993), razão pela qual não requer expressa previsão no edital ou no contrato, bastando que estes instrumentos não a vedem. Nesse sentido, cito o Acórdão 2.541/2015-TCU-Plenário (rel. Min. Augusto Sherman).

32. Assim, o fato de o Termo de Convênio não vedar expressamente a subcontratação total não a torna legal. Já mencionei anteriormente, como no Acórdão 5.807/2011-TCU-2ª Câmara, de minha relatoria, que a subcontratação, embora permitida contratualmente, não pode ser feita de forma total, mas apenas parcial, por falta absoluta de previsão legal.

33. Com relação à alegação de ausência de fraude ou direcionamento na licitação, tomo emprestada a análise do Ministro Relator, no voto do acórdão recorrido (peça 53, p.3):

*“16. Diversos são os fatos que demonstram a fragilidade da contratação: a cronologia dos fatos evidencia que **antes do vínculo entre a Premium e o ministério (convênio foi celebrado em 21/11/2008) já tinham sido realizados 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); a formulação das propostas bem antes do vínculo entre a Premium e o ministério, sendo os valores de cada item da proposta da empresa vencedora idênticos aos constantes do plano de trabalho do convênio; inexistência de dados declarados pela empresa contratada na Relação Anual de Informações Sociais – RAIS relativos ao exercício de 2009, indicando possível ausência de empregados; e atividade econômica da empresa, cadastrada atualmente na Secretaria da Receita Federal do Brasil, como agência de publicidade.***

(...)

54. 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).” (grifei).

34. As recorrentes alegam que para sua condenação a prova foi emprestada de forma contaminada de outros convênios. O argumento não prospera, tendo em vista as análises anteriores.

Foram citadas e condenadas em débito pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, assim como pela ocorrência de fraude na licitação.

35. Ademais, é impossível desconsiderar o contexto em que o presente ajuste foi celebrado, pois é parte integrante de um universo maior de dezenas de convênios e tomadas de contas especiais abertas em que a Premium Avança Brasil e a Sra. Cláudia Gomes de Melo figuram como responsáveis, o que gerou, inclusive, a apuração das responsabilidades dos próprios gestores do MTur, conforme mencionei anteriormente.

36. No que tange à alegação de que a declaração do Procurador do Município, que atesta a realização do evento, teria fé pública, da qual não se poderia duvidar, transcrevo a percuente análise da Unidade Instrutiva, a qual transcrevi em meu Relatório:

*“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)”** (acórdãos de relatoria dos Ministros Benjamin Zymler, Ubiratan Aguiar e Marcos Vinícios Vilaça, respectivamente).*

“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.”** (grifei)*

37. Assim, não é possível considerar que o objeto do Convênio foi realizado somente com a referida declaração. Seria necessário juntar ao processo os comprovantes exigidos pelo Termo de Convênio, conforme já analisei anteriormente.

38. As recorrentes insistem em alegar que restaria evidenciada a movimentação dos recursos do convênio, não teria havido infração à norma legal capaz de macular o conteúdo material e formal da prestação de contas e não foram apontados indícios de superfaturamento nos valores pagos pelos serviços.

39. Relembro que a execução financeira foi reprovada justamente pelo fato de que os únicos comprovantes juntados aos autos foram a nota fiscal global emitida pela empresa Calypso e o comprovante da transferência bancária, o qual demonstrou a movimentação dos recursos do convênio da Premium para a Calypso. Tal documentação, desacompanhada dos recibos, notas fiscais, faturas, referentes a cada um dos itens previstos no Plano de Trabalho, é insuficiente para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio, desrespeitando as normas que regem a matéria, tais como a Portaria Interministerial 127/2008, vigente à época da celebração do ajuste.

40. Reitero que não foram os responsáveis citados por superfaturamento. O julgamento do TCU teve como base a reprovação da prestação de contas e a ocorrência de fraude, capazes por si mesmas de justificar as sanções proferidas no acórdão recorrido.

41. Finalmente, para a solicitação de realização de prova pericial, feita pelas recorrentes, transcrevo a análise da Unidade Técnica, constante de meu Relatório:

*“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 iniciativa 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.” (grifei)*

42. No que pertine à observação do dirigente da Serur a respeito da acumulação das penas de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 93/2019 – rel. Min. Ana Arraes, 2.702/2018 – rel. Min. Bruno Dantas, 1.704/2017 – rel. Min. Augusto Sherman Cavalcante, 714/2016 – rel. Min. Vital do Rego, 348/2016 – rel. Min. Walton Alencar Rodrigues e, todos do Plenário) admite nova aplicação dessa penalidade ao mesmo responsável por atos distintos, com o cumprimento de forma sucessiva e limitado ao prazo máximo fixado na Lei 8.443/1992, que é de oito anos.

43. A Sra. Claudia Gomes de Melo recebeu a apenação de inabilitação em diversos Acórdãos deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 2.760/2019, 2.144/2019, 1.676/2019, 683/2019, 682/2019, 2.848/2018, 2.193/2018, 1.847/2018 - todos do Plenário e de relatoria do Min. Augusto Nardes, 2.682/2018 e 2.188/2017 – ambos do Plenário e de relatoria do Min. Walton Alencar Rodrigues, apenas para citar os mais recentes.

44. Apesar de tantas condenações, considero adequado manter a aplicação da penalidade de inabilitação conferida à responsável Cláudia Gomes de Melo pelo Acórdão 1568/2018 – TCU – Plenário (rel. Min. Augusto Nardes) neste processo, sendo que a finalidade dessa medida é conferir maior segurança à manutenção da penalidade, conforme observado pela Ministra Ana Arraes no voto condutor do Acórdão 93/2019-TCU-Plenário.

45. Com relação ao pedido de sustentação oral constante do recurso (peça 77, p.20), constato que os representantes legais das recorrentes renunciaram aos mandatos a eles outorgados (peça 109) e, além disso, desistiram expressamente do referido pedido (peça 111).

46. Assim sendo, manifesto-me de acordo com os encaminhamentos propostos pela Serur, os quais obtiveram a aquiescência do Parquet (peça 108), cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir.

Ante o exposto, voto por que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de abril de 2020.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator