

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, este Recurso de Reconsideração foi interposto pela empresa Premium Avança Brasil e pela Sra. Cláudia Gomes de Melo (peça 103), na condição de presidente dessa entidade, contra o Acórdão 2.144/2019-TCU-Plenário (Rel. Ministro Augusto Nardes, peça 85), que julgou irregulares as suas contas especiais, condenando-as ao pagamento do débito no valor histórico de R\$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais) e da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/92, no valor individual de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais), em razão de irregularidades na execução física do objeto do Convênio 680/2009, cujo objeto era incentivar o turismo por meio da implementação do Projeto intitulado “21ª Exposição Agropecuária de Cristalina/GO” (peça 1, p. 71 e 217-225).

2. Além do débito e da multa, esta corte considerou graves as infrações cometidas por Cláudia Gomes de Melo, aplicando-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 as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito.

3. De início, cabe conhecer do recurso por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União.

4. Vale recordar as irregularidades pelas quais as recorrentes foram citadas na TCE (19-20 e 48-49) e cujas alegações de defesa foram rejeitadas pelo juízo **a quo**:

“a) irregularidade 1: 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;

b) irregularidade 2: ausência de capacidade operacional da Premium Avança Brasil para a execução do objeto pactuado;

c) irregularidade 3: delegação integral do objeto do convênio à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, o que caracterizou ofensa ao caráter personalíssimo do convênio;

d) irregularidade 4: ausência de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e a realização do evento pactuado, caracterizada pelas seguintes ocorrências:

d.1) a Conhecer não possuía capacidade operacional para a realização do evento. Foi omissa na entrega da Rais relativa aos exercícios de 2008 a 2016 e sua sede não foi localizada pela CGU em visita realizada no ano de 2010;

d.2) houve outros patrocínios e apoios para a realização do evento (ex: Prefeitura Municipal de Cristalina/GO e venda de ingressos), cujas receitas e despesas correspondentes não foram devidamente comprovadas;

d.3) as notas fiscais emitidas pela Conhecer em favor da Premium Avança Brasil estão datadas de 10/8/2009 (R\$ 24.000,00) e 19/10/2009 (R\$ 450.000,00), ou seja, respectivamente, quase um mês e dois meses após a realização do evento pactuado (16 a 19/7/2009). Além disso, referidas notas fiscais não vieram acompanhadas do contrato de exclusividade firmado entre os artistas e a empresa intermediária, nem dos recibos dos cachês efetivamente pagos aos artistas;

e) irregularidade 5: há diversos indícios de fraude na cotação de preços realizada pela Premium e da qual a Conhecer se sagrou vencedora, como:

e.1) a CGU verificou o conluio entre a Premium e a empresa Conhecer, conforme apontamentos contidos na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR;

e.2) a empresa Conhecer foi contratada na maior parte dos convênios da Premium e as empresas Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda., Cenarium Consultoria e Projetos Ltda., que junto com aquela empresa apresentaram cotação de preços no convênio, figuram como as principais empresas que apresentaram cotações e sempre eram derrotadas. Assim, houve a deliberada intenção de direcionar a contratação para a Conhecer, conforme está estampado em vários processos de TCE da Premium; e

e.3) a contratação da Conhecer pela conveniente, materializada no Contrato 20/2009, de 15/7/2009, no mesmo dia da celebração do convênio; e.4) os valores cotados pela Conhecer são exatamente iguais aos valores constantes do plano de trabalho apresentado pela Premium ao MTur.”

5. Nesta fase processual, o recorrente alega, em síntese, que:

“a. houve cerceamento do direito de defesa, uma vez que provas obtidas junto à CGU estariam eivadas de vício de legalidade (prova emprestada contaminada), porquanto baseadas em processos diferentes e sem qualquer relação com os presentes autos (peça 103, p. 5);

b. os elementos trazidos aos autos comprovariam a realização do evento e a aplicação dos recursos públicos repassados mediante o Convênio 680/2009;

c. que não teria ocorrido fraude ou direcionamento no processo de cotação de preços ocorrido no bojo do Convênio 680/2009.”

6. Após analisar as razões apresentadas, a Serur concluiu pela manutenção do juízo inicial e o não provimento do recurso.

7. Adianto que acompanho o posicionamento da unidade instrutiva, cujas propostas contaram com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, e incorporo suas análises às minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo dos destaques que farei adiante.

8. Quanto ao uso de prova obtida junto à CGU, não há qualquer irregularidade. Trata-se da Nota Técnica 3096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR (peças 1, p. 243 em diante), com as análises daquele órgão sobre convênios celebrados pelo Ministério do Turismo com entidades privadas. Uma vez juntado aos autos, o documento em questão funciona como simples prova documental, contribuindo para a busca da verdade material. Como as evidências que fundamentaram a citação foram franqueadas à recorrente, não há qualquer cerceamento ao contraditório e à ampla defesa.

9. Quanto ao mérito, verifico que o objeto do convênio foi executado, conforme consignado no Relatório de Supervisão **in loco** 149/2009, datado de 22/7/2009 (peça 1, p. 117-129).

10. Por isso, a questão central não gira em torno da execução física do objeto do convênio (21ª Exposição Agropecuária de Cristalina), mas se os recursos repassados por meio do ajuste foram usados para esse fim.

11. As irregularidades aparecem quando se analisa a prestação de contas. Por exemplo, não foram apresentadas as notas fiscais para comprovação dos itens gastos com a bilheteria, em que pese o envio de planilhas com as receitas da bilheteria (peça 3, p. 69) e com as despesas relacionadas (peça 3, p. 70-71). A documentação comprova apenas que houve bilheteria, mas não demonstra que os recursos repassados foram usados para isso. A correta prestação de contas de tais recursos é uma obrigação essencial em qualquer caso, e exige atenção redobrada num evento com outras fontes de receita, como patrocínios (o evento contou com patrocínio da prefeitura local) e ingressos, uma vez que os recursos repassados, não sendo integralmente necessários, têm maior risco de receber destinação ilegítima. Por isso, assegurar o nexo de causalidade dos dispêndios na prestação de contas é tão importante.

12. Como se vê, isso não foi alcançado nos presentes autos. A prestação de contas com notas fiscais genéricas não permite qualquer conclusão acerca da correlação entre o repasse e o plano de trabalho, como bem demonstrado no trecho da análise da Serur transcrito abaixo:

“6.9. Com efeito, o próprio termo do convênio (peça 1, p. 71-105) previa a obrigação da conveniente de executar o plano de trabalho pactuado (cláusula terceira, inciso II, alínea “a”) - documento esse constante da peça 1, p. 17-19; e de prestar contas no sentido de apresentar, dentre outros, cópia dos termos de contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado e documentação comprobatória de sua execução, e das faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios das despesas com a execução do convênio (cláusula décima terceira, parágrafo segundo, alíneas “c” e “e”); dentre outros documentos (por exemplo: cláusula décima terceira, parágrafo segundo, alíneas “d”, “g”, “i”, “j” e “k”).

6.10. As notas fiscais da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME (nos valores de R\$ 24.000,00 e R\$ 450.000,00) apresentam detalhamento genérico dos custos (bens e serviços) incorridos, não havendo nos autos documentos que evidenciem a ocorrência de cada um dos serviços prestados para a efetiva consecução do evento (peça 3, p. 29-30). Em outras palavras, as mencionadas notas fiscais apenas se prestam a declarar a prestação de serviços da empresa contratada para realizar o evento como um todo, não havendo elementos probatórios (a exemplo de recibos e comprovantes de pagamentos aos prestadores de serviço e fornecedores de materiais) hábeis a atestar a execução dos serviços subcontratados específicos e necessários para caracterizar propriamente a realização dos trabalhos que compõem o todo do evento, conforme previsto nos planos de trabalho e de aplicação referentes ao Convênio 680/2009 (Siconv 704090/2009) - peça 1, p. 17-27.”

13. O fato de objeto do Convênio 680/2009 ter tido a participação de subcontratados não serve de anteparo para justificar a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.

14. Lembro que toda a execução do convênio foi heterodoxa. Primeiro, a Premium Avança Brasil não possuía capacidade operacional para a execução do objeto pactuado e delegou suas obrigações para a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, o que caracterizou ofensa ao caráter personalíssimo do convênio. Ocorre que essa empresa também não tinha capacidade operacional para executar o evento. Sua sede não foi localizada pela CGU em visita realizada no ano de 2010 e foi omissa na entrega da Rais relativa aos exercícios de 2008 a 2016.

15. Quanto à fraude na cotação de preços, verifico que a empresa Conhecer foi contratada na maior parte dos convênios da Premium. Para isso, contava com participantes contumazes nas cotações efetuadas, como as empresas Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda. e Cenarium Consultoria e Projetos Ltda. que frequentemente apresentavam cotação de preços e, sendo derrotadas repetidamente, abriam caminho para a empresa Conhecer. Ademais, a sua contratação foi materializada no Contrato 20/2009, de 15/7/2009, no mesmo dia da celebração do convênio, com valores cotados exatamente iguais aos valores constantes do plano de trabalho apresentado pela Premium ao MTur.

16. O conjunto de indícios convergentes é, no meu sentir, suficiente para constituir prova indiciária de fraude no processo de cotação de preços mediante conluio envolvendo os licitantes e o conveniente, fato que aponta para a prática de ato doloso. Entendo, portanto, que argumentação das recorrentes de que a responsabilização teria se fundamentado apenas em suposições não se sustenta.

17. Assim, não merecem acolhida os argumentos de que a cotação prévia realizada pelo conveniente teria sido conforme os ditames legais e os documentos juntados ulteriormente no processo de TCE (peça 3, p. 4-32 e 60-78) não comprovariam a ocorrência de fraude nas cotações.

18. Considerando, então, que as razões recursais apresentadas não foram suficientes para alterar o juízo do relator **a quo**, nem foram acrescentados novos documentos capazes de elidir as irregularidades apontadas, o presente recurso não deve ser provido.

19. Registro que houve alguma discussão nos autos sobre os prazos de prescrição de débitos com a fazenda pública, no entanto, deixo de me pronunciar quanto a esse ponto por concordar com o E. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, quando registra que “mesmo se fossem adotadas as regras prescricionais do Código Civil ou da Lei 9.873/1999, não estaria prescrita a pretensão de ressarcimento

ao erário de que trata o presente processo, como demonstrado pelo titular da Serur (peça 134), razão pela qual a discussão dessa tese é irrelevante para o deslinde do feito” .

Diante do exposto, VOTO para que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 23 de setembro de 2020.

AROLDO CEDRAZ
Relator