

TC 025.025/2016-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Educar e Crescer (IEC/DF).

Responsável: Instituto Educar e Crescer – IEC/DF (CNPJ 07.177.432/0001-11); e Danilo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75), presidente.

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar

INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor do Sr. Danilo Augusto dos Santos, presidente do Instituto Educar e Crescer do Distrito Federal (IEC/DF) e da referida entidade, em razão do não encaminhamento da documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 1418/2008 (Siconvi 701485/2008; peça 1, p. 30/47), celebrado, em 22/1/2009, com o IEC/DF, associação privada com sede em Brasília/DF, tendo por objeto “o apoio à realização do Projeto denominado Réveillon 2009 — Municípios de Goiás: Alexânia e Uruaçu”, com vigência estipulada para o período de 19/12/2008 a 19/5/2009.

HISTÓRICO

2. Foi atribuído ao convênio o valor total de R\$ 334.000,00, sendo de R\$ 300.000,00 a parte de responsabilidade da União, através do Ministério do Turismo, e de R\$ 34.000,00 o valor a ser aportado pelo próprio convenente, a título de contrapartida. A parte de responsabilidade do Mtur foi destacada do OGU/2018 mediante Nota de Empenho 2008NE901660 e transferida, em 18/2/2009, em parcela única, para a conta específica do convênio através da Ordem Bancária 2009OB800119 (peça 1, p. 50).

3. Apesar de constar no termo de convênio a data de celebração de 19/12/2008, a data de publicação no Diário Oficial da União foi a de 22/1/2009. O final da vigência foi estipulada pela cláusula quarta em 19/3/2009. A prestação de contas da avença deveria ser encaminhada em até trinta dias após o fim da vigência.

4. Em 23/3/2009, a entidade convenente encaminhou a prestação de contas com os seguintes elementos:

- formulários de prestação de contas devidamente preenchidos (anexo X, X e XIV, XI, XIII);
- fotos dos eventos (Alexânia e Uruaçu);
- cópia das notas fiscais;
- cópia do Processo;
- cópia do extrato da conta bancária;
- exemplar dos cartazes;
- CD com VT e SPOT;
- cópia das declarações.

5. Novas diligências foram realizadas em razão das análises constantes da Nota Técnica de Análise 143, de 1/2/2010 (peça 1, p. 73/76), Parecer de Análise de Prestação de Contas 1358, de 16/8/2010 (peça 1, p. 87/97) e Nota Técnica de Reanálise 992, de 11/11/2010 (peça 1, p. 100-103).
6. O parecer conclusivo sobre a execução física da avença só saiu em 30/4/2014, por meio do Parecer de Reanálise Técnica 438, de 30/4/2014. A prestação de contas foi reprovada em virtude de falta de documentação comprobatória da execução de itens do plano de trabalho firmado ou de insuficiência da documentação remetida para comprovar esses mesmos itens (cf. peça 1, p. 132/135).
7. Pelo aspecto financeiro, o parecer pertinente foi também pela reprovação da prestação de contas tendo em vista que a análise técnica concluiu pela reprovação das contas, na forma do Parecer 438/2014, já referido. Nessa situação, cabe à área financeira apenas calcular o montante do débito a ser restituído ao erário. Em decorrência, a Nota de Reanálise Financeira 25/2016 (peça 1, p. 142/145) propõe a impugnação total do valor de responsabilidade da União de R\$ 300.000,00, em valores históricos.
8. Em face dos pronunciamentos das áreas técnica e financeira pela reprovação do convênio, o Secretário Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo decide pela reprovação do convênio (peça 1, p. 145). Para ciência de tal decisão, os responsáveis foram convocados “*para regularizar pendências relacionadas à prestação de conta*” por meio do Edital de Convocação 3/2016, publicado no Diário Oficial da União de 17/2/2016 (peça 1, p. 146).
9. O Relatório de Tomada de Contas Especial encontra-se à peça 1, p. 152/156. A Relatora considera que os responsáveis tomaram ciência da impugnação total dos recursos conveniados, tendo em vista a publicação do edital de convocação no DOU, atendendo assim ao art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal. Não havendo manifestação dos responsáveis, nem recolhimento da importância impugnada, com os acréscimos legais devidos, as signatárias consideram “*que foram esgotadas as providências administrativas com vistas ao ressarcimento do dano ao erário*”.
10. As conclusões do Relatório do Tomador Especial de Contas 69/2016 foram ratificadas pelo Relatório de Auditoria 782/2016, do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (peça 1, p. 172/176”. O Certificado de Auditoria 782/2016 (peça 1, p. 177) atestou a irregularidade das contas, posicionamento ratificado pelo parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 1, p. 178) e referendado em pronunciamento ministerial (peça 1, p. 181).

EXAME TÉCNICO

11. A motivação para a instauração da presente tomada de contas especial, já na fase de análise da prestação de contas apresentada pelo convenente, foi o não encaminhamento de documentação exigida para prestação de contas, conforme consignado no Parecer de Reanálise Técnica 438/2014 (peça 1, p. 132/136), onde constam as seguintes ressalvas técnicas:

III — RESSALVAS TÉCNICAS

(...)

03 Anúncio em TV

Foi encaminhado VT do Réveillon em Alexânia de 2008 (...), não do evento de 2009, que é o objeto deste convênio. (...)

Foram encaminhadas cópias de mapas de mídia (...), porém não há identificação dos signatários, nem valores unitários nem totais das inserções. Ressalta-se que são aceitos somente mapas de mídia e comprovantes originais.

O convenente encaminhou, ainda, relatórios emitidos por uma empresa de marketing (...), porém o requerido é que sejam encaminhados comprovantes emitidos pelas emissoras que prestaram o serviço de divulgação, trazendo o DE ACORDO do convenente.

04 Inserções em Rádio

Foi encaminhado *spot* do Réveillon em Alexânia de 2008 (...), não do evento de 2009, que é o objeto deste convênio (...).

Foram encaminhadas cópias de mapas de mídia (...), porém não há identificação dos signatários, nem valores unitários ou totais das inserções. Também não é possível identificar que rádio emitiu o documento. Além disso, o número de inserções constantes destes documentos é inferior ao determinado no Plano de Trabalho. Ressalta-se que são aceitos somente mapas de mídia e comprovantes originais.

O conveniente encaminhou, ainda, relatórios emitidos por uma empresa de marketing (...), porém o requerido é que sejam encaminhados comprovantes emitidos pelas emissoras que prestaram o serviço de divulgação, trazendo o DE ACORDO do conveniente.

05 Material Promocional

Foram encaminhados exemplares dos cartazes e cópia da declaração de recebimento do material (...). São aceitas somente declarações originais.

06 Banner

Não foi encaminhado.

07 Realização do evento

O conveniente encaminhou cópia de uma matéria de um sítio sobre a festa em Uruaçu (...). Entretanto, em busca na internet, percebeu-se que este sítio já não existe mais.

O conveniente encaminhou, também, fotografias (...), porém não é possível visualizar elementos que identifiquem o evento, a cidade e a data de sua realização. Também não é possível identificar a aplicação da logomarca do MTur.

08 Apresentações artísticas, musicais

Não foi possível comprovar a realização do evento. Ressalta-se que o Plano de Trabalho foi aprovado com vício de origem, uma vez que não foram especificadas as atrações que deveriam ser contratadas para se apresentar nos eventos.

09 Itens de Infraestrutura

Não foi possível comprovar a realização do evento.

10 Contratação de Serviços

Nada foi encaminhado.

11 Declaração de realização do evento

Foi encaminhada cópia da declaração (...). Somente originais são aceitas.

12 Declaração de exibição do vídeo institucional

Não foi encaminhada.

13 Declaração de Autoridade Local

Foi encaminhada cópia da declaração referente ao evento em Uruaçu. Somente originais são aceitas. Nenhuma declaração referente ao evento em Alexânia foi encaminhada.

14 Apoios e patrocínios

Nada foi encaminhado.

(...)

IV- RESULTADO DA ANÁLISE TÉCNICA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

De acordo com as peças que instruem o processo, a análise relativa à EXECUÇÃO FÍSICA, quanto ao alcance do objeto do Convênio MTur: 701485/2008, em atenção às normas e procedimentos legais aplicáveis, fez concluir que:

Não foram atendidos os requisitos de elegibilidade do convênio supracitado, estando a EXECUÇÃO FÍSICA REPROVADA, conforme constatações no item RESSALVAS TÉCNICAS.

12. As ressalvas acima apontam falhas diversas na documentação exigida na prestação de contas, principalmente na documentação comprobatória da realização das atividades previstas, como inserções de divulgação em TV e rádio, apresentações artísticas, serviços contratados, infraestrutura construída. Não há comprovação robusta da realização do evento em si com os recursos do convênio. Houve inclusive possível tentativa de fraude ao se enviar spot do *revéillon* de 2008 de Alexânia/GO, quando o objeto era a festa de 2009.

13. Pelas diversas falhas, o órgão concedente impugnou a totalidade dos recursos, o que se mostra acertado. Cabe, assim, a citação dos responsáveis para que apresentem alegações de defesa para a não comprovação do bom e regular emprego dos recursos, tendo em vista as irregularidades apontadas no Parecer de Reanálise Técnica 438/2014.

14. Os responsáveis foram notificados da reprovação da prestação de contas por meio das correspondências que se encontram à peça 1, p. 138/141, datadas de 16/1/2016, as quais, no entanto, não se fazem acompanhar dos comprovantes de recebimento ou AR. Posteriormente, em 17/2/2016, foi publicada no DOU edital de convocação dos responsáveis, “*para regularizar pendências relacionadas à prestação de contas dos repasses diretos*” ali indicados (peça 1, p. 146).

15. De acordo com o art. 179, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, as comunicações feitas por edital publicado na imprensa oficial só serão aceitas se o destinatário não for localizado, o que não está demonstrado nos autos. As comunicações aos responsáveis com os respectivos comprovantes de entrega e recebimento são documentos obrigatórios nos processos de tomada de contas especial, nos termos do art. 10, § 1º, alínea “b”, da Instrução Normativa-TCU 71/2012, e sua ausência no processo pode ser motivo de devolução ao órgão de controle interno, como previsto no art. 13, § 1º, da mesma IN.

16. No entanto, mesmo não havendo demonstração de que os responsáveis encontram-se em local incerto e não sabido, a gravidade das irregularidades relatadas nos autos, descrevendo inclusive utilização de fotografias do ano anterior para comprovação do evento conveniado, e, ainda, o atraso já verificado na instauração da tomada de contas especial (mais de quatro anos depois do fato), recomendam que, excepcionalmente, se dê o imediato chamamento dos responsáveis ao processo, para início do contraditório, deixando para o exame final de mérito a análise das medidas a serem adotadas em razão do possível não esgotamento das medidas administrativas a cargo do concedente com vistas ao ressarcimento do débito apontado nos autos.

17. O Relatório da tomada de contas especial relaciona corretamente como responsáveis solidários o dirigente, à época, do Instituto Educar e Crescer do Distrito Federal, que é a entidade conveniente, Sr. Danillo Augusto dos Santos, e a própria pessoa jurídica da entidade. De fato, a questão da responsabilização de agentes já foi objeto de Incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado pelo Ministério Público junto ao TCU, nos autos do TC 006.310/2006-0, em que o Plenário do Tribunal assim decidiu, por meio do Acórdão 2763/2011:

‘9.2. firmar o seguinte entendimento quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública:

9.2.1. na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano;’

18. O entendimento subjacente é que a pessoa jurídica de direito privado, ao firmar avença com a União visando o atingimento de determinada finalidade pública, equipara-se automaticamente a órgão público gestor dos recursos, sujeitando-se à obrigação de prestar contas ao concedente do

numerário que lhe foi confiado, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, dentre outras obrigações normalmente afetas aos órgãos públicos.

19. Ocorre igualmente a responsabilização solidária da pessoa física do dirigente da entidade privada, com fundamento no mencionado art. 70 da Constituição Federal, em caso de dano ao erário, uma vez que, de fato, é a pessoa natural, por óbvio, quem toma as decisões contrárias ao bom e regular emprego dos recursos públicos.

20. Para as comunicações a serem efetuadas nas próximas fases processuais, foram juntados ao processo os endereços do mencionado responsável e da entidade conveniente, extraídos do Sistema CPF/CNPJ da Receita Federal (peças 2 e 3).

21. Por último, não constam do processo todas as peças encaminhadas pelos responsáveis a título de prestação de contas, nem as que foram enviadas em resposta às diversas diligências efetuadas pelo órgão concedente. Assim, em paralelo à realização da citação dos responsáveis proposta em seguida, alvitra-se também diligência ao Ministério do Turismo a fim de que encaminhe a esta Secretaria todas as peças que compõem a prestação de contas inicialmente enviadas pelos responsáveis e as que foram posteriormente fornecidas em resposta às diligências efetuadas pelo órgão concedente.

CONCLUSÃO

22. O exame das ressalvas técnicas apontadas pelo órgão concedente, reproduzidas no item 11, acima, permite, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária do Sr. Danillo Augusto dos Santos e do Instituto Educar e Crescer do Distrito Federal, bem como apurar adequadamente o débito a ser a eles imputado. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis (cf. item 13).

23. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção Exame Técnico, para fins de dotar o processo de todos os elementos necessários à adequada análise das irregularidades imputadas aos responsáveis, sem que se vislumbre qualquer prejuízo à realização simultânea da citação dos responsáveis ou à defesa a ser por eles produzida, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência ao MTur com vistas à obtenção de todas as peças que compõem a prestação de contas inicialmente enviada pelos responsáveis e as que foram posteriormente fornecidas em resposta às diligências efetuadas pelo órgão concedente (cf. item 21, acima).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **realizar a citação** do Sr. Danillo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75), na condição de presidente, e do Instituto Educar e Crescer do Distrito Federal – IEC/DF (CNPJ 07.177.432/0001-11), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), atualizada monetariamente a partir de 18/2/2009 até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência do não comprovação do bom e regular emprego da quantia repassada em razão das seguintes irregularidades, apontadas no Parecer de Reanálise Técnica 438/2014, do Ministério do Turismo, denotando infração ao disposto no art. 8º da Lei 8.443/1992:

III — RESSALVAS TÉCNICAS

(...)

03 Anúncio em TV

Foi encaminhado VT do Réveillon em Alexânia de 2008 (...), não do evento de 2009, que é o

objeto deste convênio. (...)

Foram encaminhadas cópias de mapas de mídia (...), porém não há identificação dos signatários, nem valores unitários nem totais das inserções. Ressalta-se que são aceitos somente mapas de mídia e comprovantes originais.

O conveniente encaminhou, ainda, relatórios emitidos por uma empresa de marketing (...), porém o requerido é que sejam encaminhados comprovantes emitidos pelas emissoras que prestaram o serviço de divulgação, trazendo o DE ACORDO do conveniente.

04 Inserções em Rádio

Foi encaminhado *spot* do Réveillon em Alexânia de 2008 (...), não do evento de 2009, que é o objeto deste convênio (...).

Foram encaminhadas cópias de mapas de mídia (...), porém não há identificação dos signatários, nem valores unitários ou totais das inserções. Também não é possível identificar que rádio emitiu o documento. Além disso, o número de inserções constantes destes documentos é inferior ao determinado no Plano de Trabalho. Ressalta-se que são aceitos somente mapas de mídia e comprovantes originais.

O conveniente encaminhou, ainda, relatórios emitidos por uma empresa de marketing (...), porém o requerido é que sejam encaminhados comprovantes emitidos pelas emissoras que prestaram o serviço de divulgação, trazendo o DE ACORDO do conveniente.

05 Material Promocional

Foram encaminhados exemplares dos cartazes e cópia da declaração de recebimento do material (...). São aceitas somente declarações originais.

06 Banner

Não foi encaminhado.

07 Realização do evento

O conveniente encaminhou cópia de uma matéria de um sítio sobre a festa em Uruaçu (...). Entretanto, em busca na internet, percebeu-se que este sítio já não existe mais.

O conveniente encaminhou, também, fotografias (...), porém não é possível visualizar elementos que identifiquem o evento, a cidade e a data de sua realização. Também não é possível identificar a aplicação da logomarca do MTur.

08 Apresentações artísticas, musicais

Não foi possível comprovar a realização do evento. Ressalta-se que o Plano de Trabalho foi aprovado com vício de origem, uma vez que não foram especificadas as atrações que deveriam ser contratadas para se apresentar nos eventos.

09 Itens de Infraestrutura

Não foi possível comprovar a realização do evento.

10 Contratação de Serviços

Nada foi encaminhado.

11 Declaração de realização do evento

Foi encaminhada cópia da declaração (...). Somente originais são aceitas.

12 Declaração de exibição do vídeo institucional

Não foi encaminhada.

13 Declaração de Autoridade Local

Foi encaminhada cópia da declaração referente ao evento em Uruaçu. Somente originais são

aceitas. Nenhuma declaração referente ao evento em Alexânia foi encaminhada.

14 Apoios e patrocínios

Nada foi encaminhado.

(...)

IV- RESULTADO DA ANÁLISE TÉCNICA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

De acordo com as peças que instruem o processo, a análise relativa à EXECUÇÃO FÍSICA, quanto ao alcance do objeto do Convênio MTur: 701485/2008, em atenção às normas e procedimentos legais aplicáveis, fez concluir que:

Não foram atendidos os requisitos de elegibilidade do convênio supracitado, estando a EXECUÇÃO FÍSICA REPROVADA, conforme constatações no item RESSALVAS TÉCNICAS.

Débito: R\$ 300.000,00, em 18/2/2009.

a.1) a conduta que vincula o responsável Danilo Augusto dos Santos ao débito é que, na condição de presidente da entidade conveniente, deixou de apresentar a documentação necessária à perfeita demonstração de que os recursos conveniados foram utilizados corretamente na promoção da festividade intitulada Réveillon 2009 – Municípios de Goiás: Alexânia e Uruaçu;

a.2) a conduta que vincula o responsável Instituto Educar e Crescer do Distrito Federal é que, na condição de entidade conveniente, deixou de apresentar a documentação necessária à perfeita demonstração de que os recursos conveniados foram utilizados corretamente na promoção da festividade intitulada Réveillon 2009 – Municípios de Goiás: Alexânia e Uruaçu;

b) **informar aos responsáveis** que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) **encaminhar cópia** da presente instrução e das páginas 132/136 da peça 1 do processo que deverão subsidiar as manifestações requeridas;

d) **realizar diligência**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Ministério do Turismo para que, no prazo de 15 (quinze) dias, sejam encaminhadas a esta Secretaria todas as peças que compõem a prestação de contas inicialmente enviada pelos responsáveis e as que foram posteriormente fornecidas em resposta às diligências efetuadas pelo órgão concedente.

Secex-CE, em 27 de março de 2017.

(Assinado eletronicamente)
Francisco José de Queiroz Pinheiro
AUFC – Mat. 2381-7