

TC 015.042/2015-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Turismo

Responsáveis: Instituto Educar e Crescer (CNPJ 07.177.432/0001-11), Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27), Caroline da Rosa Quevedo (CPF 021.098.961-08), Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME (CNPJ 07.046.650/0001-17) e Danillo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75)

Advogado ou Procurador: João Paulo Martins Fagundes (OAB/GO 46.184, peça 63), Huilder Magno de Souza e outros (OAB/DF 18.444, peças 46, 79 e 82)

Interessado em sustentação oral: Instituto Educar e Crescer (peça 85), Ana Paula da Rosa Quevedo (peça 51), Caroline da Rosa Quevedo (peça 86)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor do Instituto Educar e Crescer (IEC) e de seu ex-presidente Danillo Augusto dos Santos em razão da impugnação total das despesas do Convênio MTur 139/2009 (Siafi/Siconv 703212/2009), que teve por objeto a implementação da “13ª Festa Italiana” no município de Barretos/SP, entre os dias 30/4 e 2/5/2009 (peça 1, p. 11 e 29-46).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio, foram previstos R\$ 334.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 300.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 34.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 34-35).

3. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 09OB800594, no valor de R\$ 300.000,00, emitida em 26/5/2009 (peça 1, p. 49). Os recursos foram creditados na conta do ajuste em 29/5/2009 (peça 45, p. 15).

4. O ajuste vigeu no período de 23/4/2009 até 24/8/2009, conforme cláusula quarta do termo de convênio (peça 1, p. 34) e prorrogação de ofício registrada no Siconv.

5. Consta dos autos, à peça 45, p. 6, ofício de 14/8/2009 em que a entidade conveniente encaminha ao Ministério do Turismo a prestação de contas final do ajuste (peça 45, p. 7-46). Análise técnica daquele Ministério, registrada no Parecer 16/2010, concluiu pela aprovação da prestação de contas e encaminhou os autos ao Departamento de Marketing do Ministério pela capacidade técnica específica para ser posteriormente enviado para apreciação financeira (peça 45, p. 49-58).

6. O Departamento de Promoção e Marketing Nacional do Ministério do Turismo também realizou análise técnica do ajuste, concluindo pela necessidade de complementação da documentação apresentada, incluindo, documento comprobatório do recebimento de 3.000 cartazes e pedidos de inserção de mídia radiofônica e televisiva com as programações previstas e comprovantes de

veiculação/exibição devidamente assinados pelos representantes legais dos veículos (peça 45, p. 62-65). No mesmo sentido, a Nota Técnica 376/2010, da Coordenação-Geral de Convênios do MTur, apresentou ressalva financeira, solicitando a apresentação de notas fiscais com a descrição dos itens a que se referem e com a informação de seus respectivos valores (peça 45, p. 67-71).

7. O IEC apresentou nota fiscal acompanhada de carta de correção com especificação dos itens contratados (locação de palco, telão, iluminação, som, tenda, contratação de atrações local e nacional, serviços de segurança, dentre outros – peça 45, p. 72-78). O Parecer de Reanálise de Prestação de Contas 1196/2010, à peça 45, p. 80-93, aprovou tecnicamente os itens especificados, porém sugeriu que o setor responsável pela análise financeira diligenciasse o conveniente para apresentar os contratos de prestação de serviços firmados entre a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., contratada pelo conveniente para execução do evento, e a empresa que prestou serviços de segurança, as empresas que forneceram as tendas, palco, telão e decoração do local, bem como os contratos celebrados entre a empresa Conhecer Consultoria e as atrações contratadas.

8. O mesmo parecer sugeriu que o setor financeiro solicitasse ao conveniente a apresentação das notas fiscais relacionadas aos contratos solicitados. O referido parecer ainda reprovou os itens relacionados com inserção de mídia televisiva e radiofônica e produção de cartazes do evento, concluindo pela aprovação com ressalvas das contas e glosa de R\$ 82.000,00 relativos aos itens não aprovados.

9. Nesse contexto, a CGU encaminhou ao MTur cópia da Nota Técnica 3096/2010 que trata da capacidade operacional do conveniente e de outra entidade que também celebrou vários ajustes com aquele Ministério, bem como das empresas contratadas, da regularidade nas supostas contratações das empresas prestadoras de serviços e vínculos existentes entre os convenientes. O documento conclui no sentido de possível conluio nos processos de escolha dos fornecedores, impossibilidade de comprovação da existência dos fornecedores, inviabilidade de verificação da veracidade dos documentos comprobatórios e da efetiva aplicação dos recursos nos respectivos ajustes celebrados (peça 45, p. 97-115). A referida Nota Técnica sugere ao MTur tornar inadimplente o conveniente e rever as prestações de contas dos ajustes pactuados com o Instituto Educar e Crescer.

10. O conveniente apresentou documentação complementar à prestação de contas: mapa de mídia e comprovantes de veiculação de rádio e TV e de entrega de material (peça 45, p. 116-125). O MTur, por sua vez, fez nova reanálise da prestação de contas (Nota Técnica de Reanálise 366/2011), concluindo pela manutenção da glosa de R\$ 82.000,00 relativos às inserções em rádio e TV e confecção de cartazes, assim como pela necessidade de diligenciamento ao conveniente com a solicitação de apresentação dos seguintes documentos/informações:

a) contratos de prestação de serviços firmados entre a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME e as atrações de renome local e nacional contratadas, a empresa contratada para fornecimento da decoração do local e ambiente, a empresa que prestou serviços de segurança e as empresas contratadas para locação de tendas, palco e telão;

b) notas fiscais/recibos emitidos em razão dos serviços mencionados no item acima;

c) esclarecimentos quanto:

c.1) ao procedimento licitatório em contraponto às evidências de direcionamento constatadas pela CGU;

c.2) à capacidade operacional para execução do objeto do convênio da Premium Avança Brasil e do prestador de serviços Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME;

c.3) à veracidade dos documentos apresentados, observando os indícios de irregularidades apontados pela CGU;

c.4) ao vínculo familiar e empregatício entre as pessoas responsáveis pelo Convenente e a empresa contratada, conforme apontado pela CGU;

c.5) ao vínculo entre a empresa Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer. (peça 45, p. 127-132).

11. Em 11/5/2011, o IEC apresentou resposta à diligência do MTur rebatendo, em especial, as ressalvas da CGU (peça 45, p. 135-138). Em síntese, o convenente alegou que:

a) os comprovantes de veiculação em mídia e TV foram solicitados pelo convenente à empresa Conhecer Consultoria, a qual apresentou a documentação encaminhada pelo IEC ao MTur;

b) o recibo de entrega dos cartazes não havia sido solicitado anteriormente;

c) o IEC desconhece possível subcontratação pela Conhecer Consultoria, sendo que eventuais contratos celebrados pela contratada não foram solicitados anteriormente pelo MTur;

d) em razão da solicitação feita pelo Ministério, o IEC estava diligenciando junto à empresa contratada a documentação mencionada, a qual seria encaminhada ao MTur após recebimento;

e) quanto aos procedimentos licitatórios, o IEC cumpriu seu dever homologando as propostas de menor valor e que “obtiveram os termos de validação dos técnicos” do MTur (peça 45, p. 136);

f) o IEC não tem a rotina de investigar os detalhes sobre as licitantes, limitando-se em verificar se a área de atuação das empresas é compatível com o objeto do convênio;

g) o IEC apresenta uma estrutura operacional organizada, o que a permite executar os objetos conveniados;

h) a capacidade técnica/operacional da empresa Conhecer Consultoria está demonstrada pelo fato de a empresa ter alcançado o objetivo de cada evento realizado;

i) o IEC sempre apresentou documentação idônea em suas prestações de contas, sendo impossível esclarecer a questão levantada pela CGU acerca da veracidade dos documentos comprobatórios dos gastos, tendo em vista que aquele órgão de controle não definiu claramente quais documentos foram considerados falsos;

j) não há vínculos empregatícios entre os dirigentes do IEC e a empresa contratada, uma vez que a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos trabalhou na Conhecer Consultoria somente nos anos de 2006 e 2007, não havendo vínculos atuais;

k) a Srta. Delania foi contratada para exercer a função de auxiliar administrativo no IEC e também exerce de forma voluntária a função de tesoureira na Premium Avança Brasil, porém o Instituto desconhece qualquer irregularidade quanto ao fato.

12. Tendo em vista que o IEC estava solicitando à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME a documentação questionada pelo MTur, o convenente solicitou prorrogação de prazo (peça 45, p. 138). Contudo, não há nos autos informação de apresentação de novos documentos por parte do IEC.

13. Nesse contexto, por meio da Nota Técnica de Reanálise Financeira 368/2014, foi reprovada a execução financeira do ajuste com o seguinte esclarecimento:

Efetua-se a reanálise do Convênio 70321212009 utilizando-se do princípio da autotutela, através do qual a Administração Pública está autorizada a anular ou revogar seus próprios atos, quando tais atos são contrários à Lei ou aos interesses públicos.

(...)

Em análise anterior optou-se pelo diligenciamento, porém verificou-se que não há documentos suficientes que comprovem a real execução do objeto, sendo impossível emissão de parecer favorável na prestação de contas do Instituto Educar e Crescer — IEC.

Após a análise anterior, o conveniente encaminhou o ofício nº 017/2011 de 11/05/2011 na tentativa de esclarecer as ressalvas técnicas e financeiras indicadas na Nota Técnica nº 0366/2011, porém não trouxe aos autos informações significativas que pudessem sanar as ressalvas apontadas.

E ainda, justifica-se a REPROVAÇÃO:

Conforme apontamentos da CGU — Controladoria Geral da União em sua Nota de Auditoria nº 3.096 de 17/12/2010 anexo ao processo do convênio às fls. 95 a 115, que trata de análise preliminar dos convênios celebrados entre o Ministério do Turismo e a entidade Instituto Educar e Crescer — IEC, a qual teve como escopo a verificação da capacidade operacional do referido conveniente e das empresas contratadas, a regularidade na suposta contratação das empresas prestadoras de serviços e os vínculos existentes entre as convenientes, onde conclui-se, com destaque para a possível ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio, entre outros.

Assim sendo, considerando a gravidade dos fatos narrados na Nota de Auditoria da Controladoria Geral da União, (fls. 95 a 115), que concluiu pela existência de situações de irregularidades, reprova-se o Convênio N° 703212/2009, devendo ser devolvido aos cofres públicos o valor repassado pelo Ministério do Turismo, devidamente atualizado, conforme cálculo de débito que segue em anexo. (peça 45, p. 151)

14. O IEC e seu presidente foram notificados para regularizarem as pendências relacionadas ao convênio em exame por edital (peça 45, p. 169) após tentativas frustradas de notificação por carta registrada (peça 45, p. 157-158).

15. Em 1º/12/2014, foi instaurada a presente tomada de contas especial, cujo relatório do tomador de contas encontra-se à peça 1, p. 135-139, com conclusão pela responsabilização do Sr. Danillo Augusto dos Santos pelo dano no valor original de R\$ 300.000,00. Posteriormente, foi registrada a responsabilidade solidária do Sr. Danillo e do IEC (peça 1, p. 143-147).

16. O relatório da CGU também apresenta conclusão que os responsáveis se encontram solidariamente em débito com a Fazenda Nacional pelo valor original de R\$ 300.000,00 (peça 1, p. 158-160). O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas e o Ministro do Turismo atestou haver tomado conhecimento das conclusões da CGU sobre esta TCE (peça 1, p. 162-168).

17. No âmbito deste Tribunal, em exame inicial destes autos, foi proposta a citação solidária do Instituto Educar e Crescer e do Sr. Danillo Augusto dos Santos, pelo valor total dos recursos federais repassados, em conformidade com as conclusões do MTur e da CGU (peças 2-3). O IEC foi citado por edital, tendo em vista duas tentativas, sem sucesso, de notificação do Instituto por meio de sua presidente (peças 6, 8, 9, 11 e 16). Já o Sr. Danillo Augusto dos Santos foi citado por meio do Ofício 1249/2015, tendo apresentado alegações de defesa à peça 17, após solicitação de prorrogação de prazo, a qual foi deferida (peças 13-14).

18. O Sr. Danillo Augusto dos Santos apresentou alegações de defesa à peça 17, as quais foram examinadas, resultando no afastamento de sua responsabilidade. Isso porque, com base em atas de assembleias apresentadas, verificou-se que o ex-presidente do IEC esteve afastado da direção da entidade durante todo o período de vigência e prestação de contas do ajuste. Por outro lado, foram incluídos como responsáveis solidários a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, que esteve à frente do Instituto durante a execução do ajuste, bem como a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, contratada pelo IEC para realizar a 13ª Festa Italiana, e a Sra. Caroline da Rosa Quevedo, por figurar no quadro diretivo do IEC e ser procuradora da empresa contratada pelo Instituto para realização do objeto pactuado no convênio em exame (peças 20-21).

19. Os ofícios de citação das Sras. Ana Paula da Rosa Quevedo e Caroline da Rosa Quevedo, bem como do IEC, foram entregues, com os respectivos Avisos de Recebimento devolvidos assinados a este Tribunal (peças 22, 24, 26, 37, 38 e 43). Já a citação da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.

ME foi realizada por edital (peça 39), após tentativa frustrada de citação por carta registrada, com base na seguinte justificativa constante da peça 32:

Informo que expedimos o Ofício nº 0674/2016-TCU/Secex-SC (citação), para o Senhor Luiz Henrique Peixoto de Almeida, representante da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., no endereço constante do sistema CNPJ, entretanto, o mesmo nos foi devolvido em 6/9/2016, tendo como motivo 'desconhecido' (peça 30).

2. Considerando as situações apresentadas abaixo:

- em pesquisa realizada junto à internet, verificamos em CGU notícias 2010 (páginas 2 e 3), fortes indicações de que essa empresa, juntamente com outras, são fantasmas, revelando ainda que as atribuições gerenciais supostamente exercidas pelos responsáveis, são um claro indicio do uso de 'laranjas'; e

- noutros processos junto a este Tribunal, que já se encontram em execução judicial da dívida, a comunicação para este responsável já foi realizada via edital: TC-019.890/2012-5 e 026.226/2010-3;

proponho a realização desta comunicação por edital, conforme art. 3º, inciso IV, e 7º, inciso II, da Resolução TCU nº 170/2004. (peça 32)

20. Após juntada de procuração de representante legal da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, de pedidos de prorrogação de prazo e vista do processo e de credenciamento do representante legal no Sistema e-TCU, a responsável apresentou sua defesa à peça 51.

21. Seguindo encaminhamento conferido a outros processos de tomada de contas especial do MTur que também não apresentavam cópia integral da prestação de contas, esta Secretaria diligenciou aquela pasta ministerial solicitando a apresentação de cópia da prestação de contas do ajuste em tela (peças 28-29, 36 e 40). Em resposta à diligência, o MTur apresentou a documentação solicitada, a qual se encontra à peça 45.

22. Como a documentação apresentada pelo MTur foi juntada ao processo após a realização das citações, foi aberto novo prazo de defesa aos responsáveis, por meio de nova citação, a fim de que fosse garantida a ampla defesa e o contraditório. Contudo, entendeu-se desnecessária nova citação da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, tendo em vista que seu representante legal foi credenciado no e-TCU e acessou o processo após o recebimento da documentação do MTur, conforme registros do referido Sistema, e a defesa da responsável foi apresentada após ciência desses documentos (peças 51 e 72).

23. Depois de tentativas frustradas de citação por carta registrada, a citação do IEC e da empresa conhecer Consultoria e Marketing, bem como da Sra. Caroline da Rosa Quevedo foram realizadas mediante editais (peça 76). A última responsável apresentou alegações de defesa às peças 86-91 e o IEC, à peça 85. Não houve manifestação da empresa contratada.

EXAME TÉCNICO

24. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, *verbis*: "O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo".

25. Ao não apresentar sua defesa, a responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentarem os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-

Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.

26. Em sua defesa, a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo alega, após breve síntese dos fatos, que o objeto pactuado no convênio se encontrava em consonância com as metas do Plano Nacional de Turismo da época e que as análises empreendidas pelo MTur concluíram que o IEC possuía atribuições e capacidade para a realização do evento, conforme anotado no Parecer Técnico 47/2009. A responsável pondera que o projeto foi aprovado pela área técnica do MTur, a Consultoria Jurídica daquela pasta ministerial não identificou impedimento legal para celebração do convênio e, portanto, o projeto do ajuste observou todas as exigências legais (peça 51, p. 2-5).

27. A responsável argumenta que a prestação de contas foi elaborada e encaminhada ao ministério convenente, juntamente com documentação capaz de comprovar a execução do evento. De acordo com a Sra. Ana Paula, foram enviados diversos documentos, inclusive fotografias do evento, devendo o objeto ser considerado executado e sua prestação de contas aprovada (peça 51, p. 5-6).

28. A responsável cita trechos de relatório do Acórdão 671/2013-TCU-2ª Câmara, Ministro Relator Benjamin Zymler, e do voto condutor do Acórdão 5660/2009-TCU-1ª Câmara, Ministro Walton Alencar Rodrigues deste Tribunal, os quais mencionam as fotografias como instrumentos auxiliares para comprovar a regular aplicação dos recursos (peça 51, p. 6).

29. A Sra. Ana Paula afirma que os relatórios de supervisão in loco atestaram a realização do evento e apresentaram considerações importantes a seguir resumidas: foram realizadas as ações previstas no plano de trabalho no local previsto e com as especificações técnicas pactuadas, o cronograma acordado foi cumprido, houve divulgação do evento, houve aplicação da logomarca do MTur no material de divulgação, o público alvo foi atingido. Destaca a responsável que o relatório de supervisão in loco ainda registra que as normas de segurança, limpeza e organização foram, aparentemente, observadas, sendo que a avaliação quanto a estes quesitos foi “ótimo” (peça 51, p. 6-7).

30. A responsável defende que o relatório de supervisão in loco elogia os resultados obtidos, registra colaboração da equipe de organização do evento durante toda a vistoria e que, de forma geral, os participantes da Feira consideraram o evento “bom”, levando em consideração a organização do evento, o atendimento aos expositores ao público, os serviços médico, sanitário e de alimentação, a localização, sinalização, iluminação, manutenção, limpeza (peça 51, p. 7-8).

31. A Sra. Ana Paula afirma que foram apresentados documentos ao MTur para sanar as ressalvas técnicas levantadas por aquele órgão ministerial, relacionadas com número de seguranças no evento, iluminação diferente da especificada no plano de trabalho, ausência de utilização de rádio pela equipe de segurança e sinalização do evento. Nesse contexto, a responsável afirma que ocorreram meras irregularidades que não configuram dano ao erário (peça 51, p. 8-10).

32. A responsável argumenta que a capacidade técnico-operacional da empresa contratada Elo Brasil (leia-se Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME) ficou comprovada com o evento realizado. É argumentado que a responsável não pode ser responsabilizada pelo fato de a empresa contratada não funcionar no endereço registrado na Secretaria da Receita Federal do Brasil. A responsável destaca que ela e o IEC não possuem vínculos com a empresa Elo Brasil - leia-se Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME (peça 51, p. 10-11).

33. A Sra. Ana Paula apresenta trechos de jurisprudência deste Tribunal no sentido de afastar o débito quando comprovado que o objeto pactuado foi executado: Acórdãos 5.662/2014-TCU-1ª Câmara, Ministro Relator Bruno Dantas; e 1.562/2011-TCU-2ª Câmara, Ministro Relator José Jorge; (peça 51, p. 11-12).

34. Nesse contexto, a responsável afirma que não há indícios de dano ao erário e o processo não questiona a efetiva realização do objeto conveniado ou a comprovação do nexos causal entre as

despesas realizadas e os recursos federais repassados. Da mesma forma, é argumentado que não foram apontados indícios de superfaturamento nos valores pagos pelos serviços e que eventual devolução de recursos do convênio caracterizaria enriquecimento sem causa da União (peça 51, p. 12-13).

35. A responsável conclui afirmando que as ressalvas técnicas apontadas são irregularidades formais que não prejudicaram o alcance dos objetivos pretendidos no convênio. Assim, é solicitada a produção de sustentação oral, a obtenção de cópia do relatório antes da sessão, o acolhimento das alegações de defesa, o julgamento pela regularidade ou regularidade com ressalvas das contas e ciência da defendente quando ao acórdão a ser exarado (peça 51, p. 13-14).

36. Já a Sra. Caroline da Rosa Quevedo inicia sua defesa solicitando que as justificativas, defesas e eventuais recursos apresentados por outros responsáveis sejam aproveitados em prol da responsável de forma a afastar sua responsabilidade (peça 86, p. 1).

37. Após uma sucinta narrativa sobre os fatos relacionados à presente TCE, a responsável alega sua ilegitimidade passiva por não ter gerido os recursos do convênio. Segundo a responsável, ela possuía, tão somente, o cargo de tesoureira do IEC e as atas das assembleias da entidade foram assinadas por ela como tesoureira apenas até abril de 2009, quando foi afastada da entidade até março de 2010 por motivos particulares (peça 86, p. 3).

38. A Sra. Caroline afirma ter viajado para a Austrália em 21/4/2009 para realizar um curso até dezembro de 2010, sendo que retornou em janeiro de 2010, quando, por meio da décima ata de assembleia do IEC, de 15/1/2010, seu afastamento foi estendido até janeiro de 2011. Contudo, seu afastamento definitivo da entidade ocorreu em 31/5/2010, ocasião em que possuía residência fixa em outro país (peça 86, p. 3-4).

39. A responsável argumenta que não tinha ciência da execução do ajuste, tendo em vista que os recursos foram repassados após seu afastamento da entidade e que todos os atos foram praticados por terceiros. Segundo a Sra. Caroline, ela sequer tinha pleno conhecimento de como funcionava a gestão de um convênio, uma vez que não realizava qualquer dos atos relacionados com o ajuste antes do seu afastamento e apenas participava das assembleias por ser integrante do IEC (peça 86, p. 4).

40. A defendente afirma que nunca atuou como procuradora da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. no convênio em exame, não existindo documento que demonstre conduta sua como procuradora da empresa contratada.

41. Para a Sra. Caroline, sua responsabilidade deve ser afastada, uma vez que não era de sua competência a gestão ou apresentação de contas do ajuste, tampouco há comprovação de que tenha sido responsável pelo contrato. Nesse contexto, a responsável apresenta decisões desta Corte para demonstrar que a responsabilidade por comprovar a correta aplicação dos recursos é do gestor, em especial o Acórdão 2936/2016-TCU-Plenário, Ministro Relator Vital do Rêgo, que excluiu da relação processual responsáveis que não geriram, efetivamente, recursos de outro convênio da mesma entidade (peça 86, p. 4-7).

42. A responsável ainda alega ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, defendendo o prazo quinquenal. A defendente destaca que a vigência do ajuste findou em 24/8/2009, o MTur tomou ciência da Nota Técnica da CGU levantando possíveis irregularidades em 2010 e, apenas em 28/8/2018, a responsável foi citada, por edital, acerca da instauração da presente tomada de contas especial. Para defender a prescrição quinquenal, a Sra. Caroline faz referência ao Recurso Especial 1.480.350-RS, do Superior Tribunal de Justiça (peça 86, p. 8-11).

43. É argumentado não ser razoável que um responsável comprove a regular aplicação de verbas públicas após anos dos fatos. Para a responsável, isso afrontaria os princípios da segurança jurídica e da ampla defesa (peça 86, p. 11).

44. A Sra. Caroline, por meio de seu advogado, ainda rejeita a tese de aplicação, por analogia, do prazo prescricional de dez anos, previsto no art. 205 do Código Civil. Isso porque, de acordo com a peça de defesa, essa prescrição está mais relacionada com questões econômicas, enquanto a prescrição no campo do direito administrativo disciplinar (quinquenal) possui mais pontos em comum com a prescrição da pretensão punitiva do TCU (peça 86, p. 11).

45. Nesse contexto, a responsável solicita o acolhimento de sua ilegitimidade passiva e da “prescrição da pretensão punitiva do TCU em 05 anos para imputação de débito em relação a irregularidade das contas da defendente”, a produção de sustentação oral e a obtenção de cópia do relatório antes da sessão de julgamento. No mérito, é solicitado o acolhimento das alegações de defesa da responsável e o julgamento das contas como regulares ou regulares com ressalvas, com quitação e afastamento do débito (peça 86, p. 12-13).

46. De forma análoga à Sra. Caroline da Rosa Quevedo, o Instituto Educar e Crescer inicia sua manifestação solicitando que as defesas e eventuais recursos de outros responsáveis sejam aproveitados em seu benefício com vistas a afastar sua responsabilidade (peça 85, p. 1).

47. Ao apresentar um resumo dos fatos relacionados ao convênio e à presente TCE, o IEC destaca que as contas foram aprovadas em diversos itens, restando reprovado a inserção de mídia televisiva e radiofônica e produção de cartazes do evento. Posteriormente, Nota Técnica da CGU questionou a efetiva realização do evento, a capacidade operacional da empresa contratada, bem como questionou a falta de apresentação de contratos firmadas entre a contratada e fornecedores (peça 85, p. 2-3).

48. A entidade conveniente destaca que o Parecer de Análise de Prestação de Contas – Parte Técnica 16/2010 aprovou a prestação de contas uma vez que considerou atendidos os requisitos de elegibilidade do convênio. Acrescenta que, nada obstante a falta de apresentação dos pedidos de inserção com a programação prevista em TV e rádio e os comprovantes de veiculação devidamente assinados, toda a documentação apresentada pelo IEC, incluindo cópia do anúncio veiculado, comprova o cumprimento do objeto (peça 85, p. 3-4).

49. No que tange aos cartazes, o IEC apresentou CD com fotos das ações descritas no plano de trabalho e do evento e nota fiscal corrigida com detalhamento dos itens, inclusive valor da confecção dos cartazes. A entidade defende que a documentação constante dos autos comprova a realização do evento, sendo que não há cabimento para essas ressalvas (peça 85, p. 3-4).

50. Quanto à falta de apresentação dos contratos da empresa contratada com seus fornecedores, o IEC defende que não há amparo legal para tal exigência. Segundo a entidade, apenas uma empresa foi contratada e suas notas fiscais, juntamente com suas respectivas cartas de correções, já detalham todos os itens do plano de trabalho e são prova da realização do evento e da correta aplicação dos recursos (peça 85, p. 4-5).

51. Ademais, é destacado que o termo de convênio não exigia a apresentação desses contratos tampouco a comprovação de pagamento dos subcontratados. O IEC apresenta decisões deste Tribunal para fundamentar sua argumentação: Acórdãos 316/2013-TCU-1ª Câmara, Ministro Relator Augusto Sherman, 2801/2017-TCU-1ª Câmara, Min. Relator Bruno Dantas, 6807/2014-TCU-2ª Câmara, Min. Relator Marcos Bemquerer (peça 85, p. 5-6).

52. E a entidade ainda argumenta que a transferência bancária e as notas fiscais com as devidas correções comprovam a aplicação dos recursos, somando-se a isso os demais elementos como fotos, banners, declarações, extrato bancário etc. (peça 85, p. 7).

53. No que concerne às ressalvas apontadas pela CGU, o conveniente alega que possui uma organizada estrutura operacional e a empresa Conhecer Consultoria demonstrou sua capacidade técnica e operacional com a realização do evento (peça 85, p. 7).

54. Sobre a falta de localização da empresa Conhecer, é defendido pelo IEC que a entidade não pode ser responsabilizada em razão de a contratada não funcionar no endereço registrado no Cadastro da Secretaria da Receita Federal do Brasil. O IEC afirma que a mudança de endereço não significa que a empresa não estava no local à época dos fatos, tampouco indica fraude ou que se trata de empresa fantasma (peça 85, p. 7-9)

55. Igualmente, é argumentado que o fato de a empresa estar sediada em uma pequena sala comercial não é suficiente para demonstrar sua incapacidade para gerenciar os recursos recebidos, conforme já registrado no relatório do Acórdão 2936/2016-TCU-Plenário, Min. Relator Vital do Rêgo (peça 85, p. 7-8).

56. O Instituto destaca que homologou a proposta de menor preço, a qual obteve os termos de validação do MTur, e que não tinha a obrigação de investigar detalhes sobre as empresas licitantes. Acrescenta, ainda, que os técnicos do MTur constataram o funcionamento das empresas que participaram da cotação prévia de preços (peça 85, p. 8).

57. Relativamente à alegação de existência de vínculos entre o IEC e a empresa contratada, a entidade conveniente afirma que a Sra. Idalby Cristine trabalhou na empresa Conhecer entre 2006 e 2007, não possuindo vínculo por ocasião da assinatura do ajuste. Outrossim, o IEC afirma que a Sra. Caroline era somente tesoureira do Instituto não tendo realizado a gestão dos convênios da entidade, sobretudo em razão de ter ficado afastada durante o período de vigência do ajuste em tela (peça 85, p. 9).

58. É acrescentado pelo Instituto que não está comprovada a ocorrência de conluio entre os integrantes do IEC e da empresa contratada e que a presença de indícios não caracteriza existência de fraude na cotação de preços. No mesmo sentido, a entidade conveniente critica o MTur que aprovou a prestação de contas e, posteriormente, a reprovou sem base probatória. O IEC faz referência aos Acórdãos 266/2006-TCU-Plenário, Min. Rel. Ubiratan Aguiar, e 1301/2015-TCU-Plenário, Min. Relator Augusto Sherman, que tratam de vedação e/ou desclassificação de licitantes sem amparo legal (peça 85, p. 9-10)

59. O conveniente cita outras decisões do Tribunal no sentido de afastar a irregularidade quanto ao possível conluio e de demonstrar que indícios e presunção não se constituem modalidade de prova (Acórdãos 2060/2006-TCU-Plenário, Min. Relator Walton Alencar Rodrigues, 3661/2012-TCU-2ª Câmara, Min. Relator Aroldo Cedraz - peça 85, p. 11-13). No mesmo sentido, são mencionadas decisões do Tribunal para reforçar o afastamento do débito nos casos de falta de comprovação de dano ao erário (Acórdãos 5662/2014-TCU-1ª Câmara, Min. Relator Bruno Dantas, 5399/2016-TCU-2ª Câmara, Min. Relator André de Carvalho, 3610/2016-TCU-2ª Câmara, Min. Relator Vital do Rêgo, 1562/2011-TCU-2ª Câmara, Min. Relator José Jorge, 6730/2015-TCU-1ª Câmara, Min. Relator Benjamin Zymler – peça 85, p. 13-16).

60. O IEC alega que não está em questionamento a efetiva realização do objeto pactuado tampouco a comprovação de nexos causais entre as despesas realizadas e os recursos federais repassados. Acrescenta o Instituto que não há indícios de danos ao erário e que a determinação para devolução dos recursos seria indevida e caracterizaria enriquecimento sem causa da União. Igualmente, é afirmado que mesmo a aplicação de multa seria medida desproporcional, tendo em vista a regularidade da aplicação dos recursos (peça 85, p. 16-17).

61. O IEC solicita a produção de prova pericial sob pena de violação do devido processo legal. Para fundamentar seu pedido, transcreve trecho de decisão do STF em sede do Mandado de Segurança 26.358-0, Min. Relator Celso de Mello (peça 85, p. 17-18).

62. Nesse contexto, o IEC solicita a produção de sustentação oral por ocasião do julgamento, com recebimento prévio do relatório, o acolhimento de sua defesa, o afastamento de sua responsabilidade, bem como o julgamento das contas pela regularidade ou regularidade com ressalvas

com a devida quitação (peça 85, p. 18-19). Tanto a Sra. Caroline da Rosa Quevedo quanto o IEC, solicitam que as intimações sejam dirigidas ao advogado signatário das respectivas peças de defesa (peças 85-86).

Análise

63. Quanto às preliminares de prescrição, vale destacar que a jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis. É o que consta da Súmula TCU 282: “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

64. Esse entendimento encontra sintonia com posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF), o qual tem jurisprudência assente no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimentos de danos ao erário, como o MS 26.210/DF-STF-Tribunal Pleno, Ministro Relator Ricardo Lewandowski; RE 578.428 AgR/RS-STF-Segunda Turma, Ministro Relator Ayres de Brito; e AI 712.435 AgR/SP-STF-Primeira Turma, Ministra Relatora Rosa Weber.

65. Igualmente, por meio do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, Ministro Relator Benjamin Zymler, os ministros deste Tribunal deixaram assente que a pretensão punitiva desta Corte está subordinada ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil. Dessa forma, o caso em exame não foi alcançado pela prescrição.

66. As alegações da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo resumem-se, principalmente, na afirmação que o evento ocorreu, que não houve dano aos cofres públicos, que foram identificadas falhas formais que não prejudicaram o alcance do objetivo do convênio e que foi comprovado o nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos federais repassados. No mesmo sentido, o IEC defende que a documentação apresentada ao MTur é suficiente para demonstrar a correta aplicação dos recursos e ataca as ressalvas apontadas pela CGU de incapacidade operacional da entidade, conluio de empresas e vínculos de pessoas entre entidade conveniente e empresa contratada. Já a Sra. Caroline trouxe argumentações no intuito de afastar a sua responsabilidade.

67. Com efeito, os extratos bancários constantes da peça 45, p. 14-17, demonstram que o valor da contrapartida foi depositado na conta utilizada para gerir os recursos do convênio e que houve o pagamento para a empresa Conhecer Consultoria e Marketing. O pagamento foi realizado em 1º/6/2009, após a data prevista para 13ª Festa Italiana e durante a vigência do ajuste.

68. Os responsáveis foram citados pelas seguintes irregularidades:

a) da falta de apresentação de documentação apta a demonstrar a efetiva realização do objeto pactuado, a veiculação de mídias e rádio e TV, o recebimento de 3.000 cartazes, as contratações regulares de atrações local e nacional para o evento;

b) de esclarecimentos insuficientes para rebater constatações verificadas pela CGU relacionadas com direcionamento de contratação, capacidade operacional duvidosa da empresa contratada Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, vínculo de pessoa ligada ao IEC e à empresa contratada, dentre outras;

c) da falta de apresentação dos contratos firmados entre a empresa contratada e fornecedores para a locação de tendas, palco e telão, para a prestação de serviços de decoração do local e de segurança, juntamente com os respectivos recibos e notas fiscais.

69. Junto às suas defesas, a Sra. Ana Paula e o IEC não anexaram qualquer documento capaz de afastar as irregularidades apontadas. Não foram apresentados, por exemplo, notas fiscais ou contratos relacionados com os serviços de locação acima descritos, tampouco com os representantes das atrações contratadas local e nacional. Igualmente, não foram apresentados novos documentos que pudessem comprovar a veiculação das mídias em rádio e TV. Registre-se que os comprovantes de veiculação em rádio, anteriormente apresentados, não possuíam assinatura (peça 45, p. 120-125).

70. A falta de apresentação das contratações feitas pela empresa Conhecer Consultoria e Marketing já havia sido apontada na instrução anterior, em que foi feita a seguinte análise:

26. Quanto a este último item, vale ressaltar que o IEC argumentou que tais documentos não haviam sido exigidos anteriormente, que desconhecia eventual subcontratação feita pela empresa Conhecer Consultoria e que apresentou o contrato firmado entre o instituto e esta última empresa, bem como a nota fiscal fornecida pela prestação de serviços.

27. Ocorre que, de acordo com as informações dos autos, depreende-se que o IEC contratou a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME para a realização do evento como um todo, assim, agiu o IEC como simples repassador de recursos, muito embora seja o responsável por sua gestão e prestação de contas perante a União. Tal fato não pode afastar a fiscalização a que os recursos públicos estão submetidos.

28. Ademais, o fato de o IEC mencionar que desconhece se houve subcontratação ou não por parte da empresa contratada traz ainda maior preocupação, uma vez que sequer fiscalizou a aplicação. (peça 20, p. 6-7)

71. O IEC alega não existir amparo legal para a cobrança desses contratos. Contudo, a análise acima realizada demonstra a necessidade de comprovação da efetiva contratação de fornecedores para realização das ações previstas no plano de trabalho. Ademais, a inversão do ônus da prova da correta utilização de recursos públicos é fundamento suficiente para a cobrança dessas contratações, com vistas a confirmar a efetiva e regular aplicação dos valores repassados nos itens pactuados no convênio.

72. Isso porque incide sobre o gestor o ônus de provar, a partir da apresentação de documentação idônea e suficiente, o bom e regular emprego dos recursos federais repassados no objeto pactuado, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 66 do Decreto 93.872/1986 c/c o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe que: “quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”. Tal entendimento é amplamente reconhecido pelo Poder Judiciário, a exemplo dos julgados STF/MS 20335 e STF/MS 21682.

73. A Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo também argumentou que os relatórios de fiscalização in loco corroboram com a afirmação de execução do evento. Ocorre que para este convênio o MTur não realizou supervisão in loco. É o que consta do Parecer de Análise de Prestação de Contas 16/2010, à peça 45, p. 51. Tudo indica que houve certa confusão por parte da defendente haja vista estar arrolada em vários processos neste Tribunal. O mesmo ocorreu ao citar a empresa Elo Brasil como contratada no convênio em exame, quando o correto seria a empresa Conhecer e Marketing. Igualmente, a responsável menciona ressalvas que foram levantadas em relatórios de supervisão in loco de outros convênios.

74. Em razão de não ter ocorrido a fiscalização no local do evento, torna-se necessário um exame minucioso da prestação de contas. Nesse contexto, as eventuais contratações feitas pela empresa Conhecer Consultoria e Marketing seriam importantes para a comprovação da correta aplicação dos recursos.

75. Igualmente, não é possível aceitar a justificativa de que os gestores do IEC desconhecem se houve ou não subcontratação pela empresa que realizou o evento. O fato de os dirigentes da entidade conveniente não terem feito qualquer acompanhamento dos serviços prestados pela Conhecer Consultoria e Marketing é mais uma justificativa para suas responsabilizações, tendo em vista que cabia ao Instituto, conforme estabelecido na cláusula segunda, inciso II, alínea “a” do termo de convênio, executar o plano de trabalho “zelando pela boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar eficiência e eficácia na sua consecução” (peça 1, p. 31).

76. Não procede a alegação dos responsáveis de que não houve dano ao erário. Ora, uma vez não comprovada a regular execução física e financeira do objeto pactuado no convênio, caracteriza-se o dano.

77. Igualmente, não procede a alegação de possível enriquecimento ilícito da União no caso de devolução dos recursos federais transferidos. Os responsáveis não demonstraram a correta execução do objeto com os recursos federais.

78. Quanto aos questionamentos da CGU, incluídos nas citações, em decorrência de fiscalização registrada na Nota Técnica 3096/2010, registra-se que não foi possível, nestes autos, comprovar tais irregularidades. Essas questões mostram-se mais direcionadas para investigações criminais como do Departamento de Polícia Federal e mesmo do Ministério Público Federal. Contudo, verifica-se que a Polícia Federal já solicitou informações sobre o caso para o MTur (peça 45, p. 161 e 182).

79. Ainda assim, vale registrar apontamentos sobre as argumentações trazidas pelo IEC. Aquele Instituto busca afastar as ressalvas com o argumento de que indícios não são provas. No entanto, a existência de indícios vários e concordantes pode fazer prova, como já decidiu este Tribunal em diversas situações, como, por exemplo, no Acórdão 1.107/2014-TCU-Plenário, Min. Relator André de Carvalho, e 2.501/2018-TCU-Plenário, Min. Relator Bruno Dantas.

80. No caso concreto, há um conjunto de indícios apontando para irregularidades na contratação da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., como a frequência com que a empresa venceu as cotações de preços realizadas pelo IEC. De 37 TCE's tendo o IEC como responsável neste Tribunal, a empresa Conhecer Consultoria está arrolada como responsável em 14 delas. Esse fato, somado às vinculações presentes ou pretéritas de pessoas com o IEC e a Conhecer Consultoria formam um conjunto robusto de indícios apontando para fraude nas contratações.

81. Outros indícios estão relacionados com a falta de localização da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. O IEC alega não poder ser responsabilizado pelo fato de a empresa contratada não ter sido localizada. A entidade ainda argumenta que tal fato não significa que a empresa não estava em funcionamento no endereço correto à época da vigência do ajuste. Porém, o IEC não confirma se a empresa estava ou não funcionando no local cadastrado pela Receita Federal naquela época, fato que deveria ser de seu conhecimento, tendo em vista ter subcontratado a referida empresa para a execução total do objeto pactuado no convênio.

82. Não elididas as irregularidades, resta, portanto, o dano no valor da integralidade dos recursos federais repassados (R\$ 300.000,00) que os responsáveis devem restituir aos cofres públicos. Regra geral, as datas a partir das quais devem ser atualizadas e corrigidas as quantias a serem ressarcidas devem coincidir com as datas dos créditos dos recursos federais na conta corrente do ajuste. Contudo, considerando que a empresa Conhecer, contratada pelo IEC, foi arrolada como responsável solidária, a data deve ser aquela da transferência à empresa contratada, qual seja, 1º/6/2006 (peça 45, p. 17).

83. A responsabilidade da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo está claramente configurada no processo, tendo em vista que a foi a gestora do IEC durante toda a vigência do ajuste, conforme atas de assembleias realizadas (peça 17, p. 43-46). Dessa forma, a responsável responde pela totalidade do débito apurado. Ao gerir os recursos do Convênio MTur 139/2009 sem comprovar a boa e regular aplicação da totalidade dos recursos transferidos, a responsável suscitou, por via de consequência, a ocorrência de dano ao erário.

84. Já a responsabilidade do Instituto Educar e Crescer decorre do Enunciado da Súmula TCU 286:

A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.

85. A responsabilidade da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., por sua vez, encontra fundamento no art. 16, §2º, alínea “b” da Lei 8.443/1992:

Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

(...)

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

(...)

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas c e d deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular, e

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

(...)

86. A empresa Conhecer Consultoria e Marketing foi contratada pelo IEC para executar a íntegra do objeto pactuado no convênio em exame e recebeu a totalidade dos recursos federais repassados ao Instituto. Dessa forma, a empresa concorreu para ocorrência do dano aos cofres públicos.

87. A responsabilidade da Sra. Caroline da Rosa Quevedo também merece análise atenta. Ela foi arrolada como responsável solidária tendo em vista que figurava, à época da celebração e vigência do ajuste, no cargo de tesoureira do IEC (peça 17, p. 37). Ela também atuava como procuradora da empresa Conhecer, segundo consta da Nota Técnica CGU 3096/2010 (peça 1, p. 97).

88. Nada obstante constar de ata de assembleia que a responsável estaria afastada da entidade a partir de 3/4/2009 e considerando que a empresa Conhecer participou da cotação de preços realizada pelo IEC e foi a empresa contratada, o fato de a Sra. Caroline estar ligada formalmente ao IEC (seu nome constando como tesoureira da entidade) e ser procuradora da empresa Conhecer caracteriza desrespeito aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

89. No voto condutor do Acórdão 2057/2014-TCU-Plenário, o Ministro Relator Aroldo Cedraz teceu a seguinte observação:

10. (...) Como bem esclarecido na instrução de mérito, a jurisprudência do Tribunal é “firme no sentido da vedação de participação, em licitações, de empresas ligadas a gestores do órgão, ou a membros da comissão de licitação, ou a funcionários de entidade conveniente, com poder de influenciar o resultado do certame, a parentes de funcionários de entidade conveniente, com poder de influência na contratante, ou aos próprios dirigentes das entidades convenientes”.

11. Nessa seara, pertinente esclarecer também que, aplicando-se analogicamente o disposto no art. 9º da Lei 8.666/1993, o TCU possui pacífica jurisprudência no sentido de que a administração está, em determinadas situações, impedida de contratar com empresas de cujo quadro dirigente figurem parentes de servidores do órgão contratante (Acórdãos 2.057/2014, 1.32/2006, 1.019/2013, 1.941/2013, dentre outros, todos do Plenário).

90. O caso em questão, muito embora não seja idêntico à situação prevista no trecho do voto acima transcrito parece mais grave. Isso porque há ligação de parentesco entre a procuradora da

empresa contratada e a dirigente da entidade conveniente e a própria procuradora da Conhecer também possui vínculo com o IEC.

91. Consulta ao Cadastro de Pessoas Físicas da Secretaria da Receita Federal aponta a Sra. Caroline da Rosa Quevedo como irmã da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, uma vez que ambas declaram o mesmo nome de mãe. Vale ainda destacar que, conforme conteúdo de diversas atas de assembleias do IEC, a responsável foi uma das fundadoras da entidade, tendo exercido o cargo de tesoureira do Instituto de 25/9/2004 a 20/3/2008, quando assumiu o cargo de presidente até 2/4/2008. Nesta mesma data, a responsável assumiu novamente o cargo de tesoureira do IEC até 31/5/2010, nada obstante o afastamento de suas atribuições já mencionado (peça 17, p. 19-53).

92. A cotação de preços prevista no art. 11 do Decreto 6.170/2007 e na Portaria Interministerial 127/2008, vigente à época do ajuste, é uma simplificação do processo licitatório, em razão da incapacidade de muitas entidades sem fins lucrativos realizarem licitação nos termos da Lei 8.666/1993. No entanto, os princípios gerais das licitações devem ser respeitados. Para não restar dúvidas, a Portaria Interministerial 127/2008 deixou de forma expressa essa ordenança, o que não ocorreu no caso em exame:

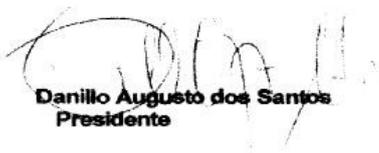
Art. 45. Para a aquisição de bens e contratação de serviços com recursos de órgãos ou entidades da Administração Pública federal, as entidades privadas sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.

93. Entretanto, tendo em vista estar afastada das suas funções no IEC e não constar do quadro diretivo da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., não é possível comprovar que a responsável tenha participado na gestão dos recursos do convênio. Ao contrário, a passagem aérea apresentada à peça 88 e o certificado de realização de curso na Austrália durante a vigência do ajuste demonstram que a responsável não geriu os recursos do convênio. No entanto, cabe a aplicação de multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar.

94. Vale lembrar que a responsabilidade do Sr. Danillo Augusto dos Santos foi excluída em análise anterior, tendo em vista que, de acordo com as atas das assembleias do IEC, à peça 17, ele assumiu a presidência do Instituto em 27/10/2008, afastando-se das atividades da entidade em 3/4/2009 até seu desligamento definitivo em 31/5/2010. Durante este período, quem respondeu pelo IEC, segundo as mesmas atas, foi a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo. O convênio em exame vigeu no período de 23/4/2009 até 24/8/2009.

95. Tomando por base a assinatura da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo na procuração que dá poderes a seus procuradores neste processo (peça 46), observa-se que há vários documentos relacionados ao ajuste assinados por ela. É o caso do contrato celebrado entre o IEC e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing (peça 45, p. 31-32), do ateste da nota fiscal da empresa contratada (peça 45, p. 33), do documento de encerramento da conta específica do ajuste (peça 45, p. 18-19 – assinado também pela Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos, secretaria da entidade e que estava atuando como tesoureira durante o afastamento da Sra. Caroline), e do ofício do IEC endereçado ao MTur (peça 1, p. 105).

96. Por outro lado, há documentos assinados pelo Sr. Danillo Augusto dos Santos, como, por exemplo, ofício do IEC encaminhando a prestação de contas e documentos da prestação de contas (peça 45, p. 6-13, 24, 34 e 35). Contudo, uma rápida análise dessas assinaturas permite observar que se tratam da mesma assinatura copiada em vários documentos. Abaixo estão algumas dessas assinaturas para comparação:



Danilo Augusto dos Santos
Presidente

Imagem da peça 45, p. 6



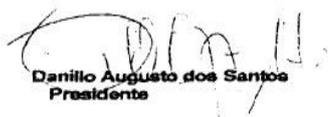
Danilo Augusto dos Santos
Presidente

Imagem da peça 45, p. 7



Danilo Augusto dos Santos
Presidente

Imagem da peça 45, p. 8



Danilo Augusto dos Santos
Presidente

Imagem da peça 45, p. 24



Danilo Augusto dos Santos
Presidente

Imagem da peça 45, p. 34



Danilo Augusto dos Santos
Presidente

Imagem da peça 45, p. 35

97. É possível verificar, observando os exatos locais em que a assinatura corta o texto com o nome do Sr. Danilo e o nome do cargo, que se trata da mesma assinatura colocada em vários documentos. Tal fato fortalece as suspeitas do Sr. Danilo de possível falsidade ideológica.

98. Vale ainda ressaltar que, no âmbito do TC 015.021/2015-7, auditora desta Corte de Contas realizou análise sistêmica de alguns processos que tramitam neste Tribunal tendo o IEC como responsável, de apontamentos levantados pela CGU e de reportagens publicadas em revistas e jornais. Muito embora o caso não tenha sido examinado no mérito por colegiado desta Corte, convém mencionar a conclusão da auditora após sua análise:

83. Ante o exposto, em que pese a ausência da cópia da Ata 7ª Assembleia Geral Extraordinária do Instituto Educar e Crescer, mencionada pela defesa do responsável, mas, considerando que os elementos por ele encaminhados, juntamente com as informações presentes no TC 018.568/2015-7, foram suficientes para demonstrar que foi alçado à condição de Presidente do IEC na condição de ‘laranja’, não tendo, de fato, exercido nenhum papel na gestão irregular do Instituto, propõe-se o acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Danilo Augusto Santos, com a consequente exclusão do nome de seu nome do polo passivo no presente processo. (peça 47 do TC 015.021/2015-7)

99. O teor da Nota Técnica 3096/2010 da CGU, juntamente com as notícias veiculadas na mídia apontam para possível caso de esquema entre algumas pessoas que se organizaram e formaram empresas de fachada para receber e utilizar recursos públicos. Ocorre que os documentos constantes dos autos não caracterizam prova desse possível “esquema”. Como já mencionado nesta instrução, essas questões podem ser melhor esclarecidas por meio de procedimentos investigatórios do Departamento de Polícia Federal e do Ministério Público Federal.

100. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta dos responsáveis. Quanto a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que, quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

101. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade, em decorrência do que dispõem o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, o que não ocorreu no presente processo.

102. Por fim, mostra-se necessário pontuar que este Tribunal, reiteradamente, tem indeferido pedidos de realização de diligência, perícia ou inspeção solicitadas por responsáveis para obtenção de provas. Isso porque constitui obrigação da parte apresentar as provas e todos os elementos necessários para a sua defesa. A título de exemplo citam-se encaminhamentos nesse sentido nos Acórdãos

1228/2018-TCU-Plenário, Ministro Relator Benjamin Zymler; 2805/2017-TCU-Primeira Câmara, Ministro Relator Vital do Rêgo; 2.494/2016-TCU-Plenário, Ministro Relator Benjamin Zymler; 6214/2016-TCU-Primeira Câmara, Ministro Relator Bruno Dantas. Contudo, pode o Tribunal realizar as diligências que entender necessárias para saneamento e julgamento dos processos.

CONCLUSÃO

103. Em face da análise promovida nos itens 63-103, propõe-se rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelas Sras. Ana Paula da Rosa Quevedo e Caroline da Rosa Quevedo, bem como pelo Instituto Educar e Crescer, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades apontadas. Já a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. foi considerada revel, tendo em vista que não se manifestou após sua citação.

104. Verificou-se que não existem, nos autos, elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito dos responsáveis e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

105. Após exame da responsabilidade da Sra. Caroline da Rosa Quevedo, concluiu-se que ela não deve responder solidariamente pelo débito, tendo em vista não existir provas nos autos de que tenha participado na gestão dos recursos do ajuste. Por outro lado, propõe-se a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, por figurar no quadro diretivo do IEC e ser procuradora da empresa contratada pelo Instituto para realização do objeto pactuado no convênio.

OUTRAS INFORMAÇÕES

106. É necessário registrar que o Instituto Educar e Crescer possui outras 20 tomadas de contas especiais abertas neste Tribunal: 029.651/2013-1, 016.819/2014-4, 009.234/2014-4, 018.568/2015-7, 018.412/2015-7, 016.266/2015-3, 018.305/2015-6, 032.122/2015-2, 018.395/2015-5, 000.734/2015-2, 018.386/2015-6, 015.009/2015-7, 015.043/2015-0, 015.021/2015-7, 000.412/2016-3, 013.824/2016-3, 013.840/2016-9, 025.025/2016-3, 009.004/2016-5, e e 028.580/2017-6.

107. Há nove diferentes Unidade Técnicas responsáveis pela instrução dessas tomadas de contas especiais. Os TC's 029.651/2013-1, 009.234/2014-4, 018.305/2015-6 já tiveram apreciação de mérito por este Tribunal, sendo que alguns responsáveis apresentaram recursos de reconsideração que ainda não foram apreciados por esta Corte.

108. Além disso, encontra-se encerrado o TC 006.737/2014-5. Naquele processo, por meio do Acórdão 7642/2015-TCU-1ª Câmara, Min. Relator Walton Alencar Rodrigues, este Tribunal julgou regular com ressalvas as contas do IEC e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo no que concerne à gestão dos recursos repassados mediante o Convênio 731985/2010 celebrado com o Ministério da Cultura (TC 006.737/2014-5).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

109. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
- considerar revel, para todos os efeitos, a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;
 - excluir da relação processual o Sr. Danilo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75);
 - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do

Regimento Interno, julgar irregulares as contas da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27), do Instituto Educar e Crescer (CNPJ 07.177.432/0001-11) e da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME (CNPJ 07.046.650/0001-17);

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas da Sra. Caroline da Rosa Quevedo (CPF 021.098.961-08);

e) condenar a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, o Instituto Educar e Crescer e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME 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. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data indicada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
R\$ 300.000,00	1º/6/2009

Valor atualizado, incluídos juros, até 8/3/2019: R\$ 718.144,51

f) aplicar à Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, ao Instituto Educar e Crescer e à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) aplicar à Sra. Caroline da Rosa Quevedo a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor

h) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

i) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, bem como ao Ministério do Turismo e aos responsáveis, informando-os que seu inteiro teor pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

Secex-SC, em 25 de fevereiro de 2019.

(Assinado eletronicamente)

Fernanda Debiasi
AUFC – Mat. 5704-5

Apêndice I – Elementos de responsabilização

Responsável 1

Qualificação do responsável: Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27), presidente do Instituto Educar e Crescer, segundo registro do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica da Secretaria da Receita Federal do Brasil. Em razão do afastamento do presidente da entidade, a responsável, que era vice-presidente, passou a responder pelo IEC a partir de 3/4/2009 até a posse do novo presidente em 31/5/2010.

Irregularidade: Impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio MTur 139/2009 em decorrência de: a) da falta de apresentação de documentação apta a demonstrar a efetiva realização do objeto pactuado, a veiculação de mídias em rádio e TV, o recebimento de 3.000 cartazes e as contratações regulares de atrações local e nacional para o evento; b) vínculo de pessoa ligada ao IEC e à empresa contratada com afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade; c) falta de apresentação dos contratos firmados entre a empresa contratada e fornecedores para a locação de tendas, palco e telão, para a prestação de serviços de decoração do local e de segurança, juntamente com os respectivos recibos e notas fiscais.

Dispositivos violados: Princípios da impessoalidade e da moralidade; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 45 da Portaria Interministerial 127/2008; e cláusula 3ª, inciso II, alínea “a” do termo do Convênio MTur 139/2009.

Cofre para recolhimento: Tesouro Nacional.

Conduta: Conduzir toda a execução do Convênio MTur 139/2009 e gerir seus recursos sem comprovar a efetiva realização dos itens do plano de trabalho, o que deu causa à impugnação total das despesas do ajuste.

Nexo de causalidade: Ao conduzir a execução do ajuste e gerir os recursos do Convênio MTur 728225/2009, sem comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos por meio do ajuste, a responsável suscitou, por via de consequência, a ocorrência de dano ao erário.

Culpabilidade: Ao assumir a condução da entidade conveniente e dirigir a execução do Convênio MTur 139/2009, a responsável estava ciente das exigências específicas no tratamento de verbas públicas. A responsável esteve à frente da entidade durante todo o período de execução do convênio, participando ativamente da gestão dos recursos do ajuste, realizando ou autorizando, inclusive, pagamentos, nos termos da competência definida no estatuto da entidade. Pode-se afirmar que a responsável agiu, no mínimo, culposamente, ante a negligência na gestão dos recursos públicos. Isso porque a responsável por gerir os recursos do ajuste faltou com o dever de zelar pela regular utilização de valores, sem respeitar as normas que regem a matéria, em especial o Decreto-Lei 200/1967.

Responsável 2

Qualificação do responsável: Instituto Educar e Crescer (CNPJ 07.177.432/0001-11).

Irregularidade: Impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio MTur 139/2009 em decorrência de: a) da falta de apresentação de documentação apta a demonstrar a efetiva realização do objeto pactuado, a veiculação de mídias em rádio e TV, o recebimento de 3.000 cartazes e as contratações regulares de atrações local e nacional para o evento; b) vínculo de pessoa ligada ao IEC e à empresa contratada com afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade; c) falta de apresentação dos contratos firmados entre a empresa contratada e fornecedores para a locação de tendas, palco e telão, para a prestação de serviços de decoração do local e de segurança, juntamente com os respectivos recibos e notas fiscais.

Dispositivos violados: Princípios da impessoalidade e da moralidade; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 45 da Portaria Interministerial 127/2008; e cláusula 3ª, inciso II, alínea “a” do termo do Convênio MTur 139/2009.

Cofre para recolhimento: Tesouro Nacional.

Conduta: A conduta da pessoa jurídica pode ser expressa nos atos e decisões de seus representantes praticados dentro dos limites impostos pelo ato constitutivo da entidade.

Nexo de causalidade: Ao utilizar os recursos do Convênio MTur 139/2009, por meio de seus gestores, sem comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, ocasionou, por via de consequência, a ocorrência de dano ao erário.

Responsável 3

Qualificação do responsável: Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME (CNPJ 07.046.650/0001-17).

Irregularidade: Impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio MTur 139/2009 em decorrência de: a) da falta de apresentação de documentação apta a demonstrar a efetiva realização do objeto pactuado, a veiculação de mídias em rádio e TV, o recebimento de 3.000 cartazes e as contratações regulares de atrações local e nacional para o evento; b) vínculo de pessoa ligada ao IEC e à empresa contratada com afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade; c) falta de apresentação dos contratos firmados entre a empresa contratada e fornecedores para a locação de tendas, palco e telão, para a prestação de serviços de decoração do local e de segurança, juntamente com os respectivos recibos e notas fiscais.

Dispositivos violados: Princípios da impessoalidade e da moralidade; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 45 da Portaria Interministerial 127/2008; e cláusula 3ª, inciso II, alínea “a” do termo do Convênio MTur 139/2009.

Cofre para recolhimento: Tesouro Nacional.

Conduta: A conduta da pessoa jurídica pode ser expressa nos atos e decisões de seus representantes praticados dentro dos limites impostos pelo ato constitutivo da entidade. No caso em exame, a empresa recebeu recursos públicos para despesas consideradas irregulares, conforme indicado no item irregularidade.

Nexo de causalidade: Ao receber recursos do Convênio MTur 139/2009, por meio de seus gestores, cuja aplicação regular não ficou devidamente demonstrada, ocorreu, por via de consequência, dano ao erário.

Responsável 4

Qualificação do responsável: Sra. Caroline da Rosa Quevedo (CPF 021.098.961-08), ex-tesoureira do IEC e procuradora da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME. A responsável foi uma das fundadoras da entidade, tendo exercido o cargo de tesoureira do Instituto de 25/9/2004 a 20/3/2008, quando assumiu o cargo de presidente até 2/4/2008. Nesta mesma data, a responsável assumiu novamente o cargo de tesoureira do IEC, permanecendo, formalmente, até 31/5/2010, nada obstante seu afastamento das atividades a partir de 3/4/2009.

Irregularidade: Vínculo com o IEC e com a empresa contratada para a execução do objeto do Convênio MTur 139/2009 com afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

Dispositivos violados: Princípios da impessoalidade e da moralidade; art. 45 da Portaria Interministerial 127/2008.

Cofre para recolhimento: Tesouro Nacional.

Conduta: Permitir empresa da qual era procuradora participar de cotação de preço de entidade da qual participava do quadro diretivo.

Nexo de causalidade: Ao permitir que a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, de quem detinha procuração, participasse da cotação de preço realizada pelo Instituto Educar e Crescer, da qual participava do quadro diretivo, ainda que com afastamento autorizado em assembléia, a responsável colaborou com a afronta ao princípio da impessoalidade.

Culpabilidade: É razoável considerar que, como integrante do quadro diretivo do Instituto Educar e Crescer e como procuradora da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, a responsável tinha ciência das exigências específicas no tratamento de verbas públicas, inclusive quanto à necessidade de respeito ao princípio constitucional da impessoalidade. Pode-se afirmar que a responsável agiu, no mínimo, culposamente.