

Processo TC nº 016.819/2014-4
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Cultura – MinC em decorrência de irregularidades no Convênio nº 735783/2010, celebrado com o Instituto Educar e Crescer – IEC, em atenção à determinação do item 9.2.1 do Acórdão nº 2965/2012-Plenário (peça 1, p. 281-283).

2. O referido convênio teve por objeto a realização do Projeto “*Festival Arte Efêmera*”, que visou a realização de apresentações artísticas durante 21 horas de evento, envolvendo mais de quarenta artistas e profissionais ligados à cadeia produtiva da cultura (peça 1, p. 134-148).

3. Foram previstos R\$ 334.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 300.000,00 foram repassados pelo concedente (por meio de ordem bancária de 17/06/2010) e R\$ 34.000,00 a título de contrapartida (peça 1, p. 138 e 152-154).

4. Para a execução do objeto, o conveniente alocou quase 100% dos recursos na subcontratação de empresas, firmando contrato no valor de R\$ 320.743,68 com a RC Assessoria e Marketing Ltda., e de R\$ 4.000,00 com a Anti Status Quo Produções Artísticas Ltda. Vigente no período de 09/06/2010 a 19/10/2010, o ajuste teve sua prestação de contas apresentada em 21/10/2010 (peça 1, p. 164).

5. Paralelamente à análise da prestação de contas, em 13/01/2011, a CGU deu ciência ao MinC da situação de irregularidade de diversas entidades convenientes, entre as quais Instituto Educar e Crescer, Premium Avança Brasil, Instituto Renova Brasil e Instituto Conhecer Brasil (peça 1, p. 182-184 e 186). Nas Notas Técnicas nºs 21/CGU-PR e 1456/CGU-PR, de 05/01/2011 e 01/06/2011, respectivamente (peça 1, p. 189-224 e 233-247), foram relatados os indícios de irregularidade constatados, como: ausência de capacidade operacional das convenientes; existência de vínculo entre as convenientes (parentesco, trabalhadores em comum); declaração de funcionamento montada; relação entre as empresas que apresentaram cotação; relação entre as empresas que apresentaram cotação e as convenientes; empresas que apresentaram cotação e não foram contratadas; vínculo societário entre as empresas que participaram das cotações.

6. O órgão do controle interno observou irregularidades em relação à entidade conveniente (IEC) envolvendo vários convênios do MinC (725275, 731985, 735783 e 741780/2010). Também identificou que a RC Assessoria e Marketing Ltda. foi a empresa que alcançou o maior aporte de recursos provenientes dos convênios analisados, alcançando R\$ 1.284.831,10, correspondente a 40,96% do total da amostra.

7. Além disso, em decorrência de representação formulada pelo Ministério Público junto a esta Casa, foi realizada auditoria na Secretaria-Executiva do MinC no âmbito do TC nº 026.176/2011-4, cujas conclusões alinharam-se com os achados da CGU.

8. Assim, apesar de ter reconhecido a execução física do objeto (peça 1, p. 166-168), diante do subconvenimento configurado pela transferência quase integral da execução do objeto à RC Assessoria e da determinação ao MinC constante do item 9.2.1 do Acórdão nº 2965/2012-Plenário, a posição final do concedente foi de reprovação da prestação de contas, instaurando-se a presente TCE (peça 1, p. 281-301, 347-350, e peça 2, p. 60-65).

9. O Instituto Educar e Crescer e a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, presidente da instituição, foram então citados solidariamente pelo débito correspondente ao valor integral do repasse, ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, caracterizada pela terceirização praticamente integral da execução do Convênio nº 735783/2010, ao contratar a empresa RC Assessoria e Marketing Ltda. para realizar 97,2% do objeto pactuado, constituindo indício da incapacidade técnica da IEC para celebrar convênios com a Administração Pública Federal, e impedindo o estabelecimento do

Continuação do TC nº 016.819/2014-4

necessário nexos entre os recursos repassados pelo Governo Federal e o objeto avençado no ajuste (peças 15, 16, 26, 27, 41 e 45).

10. Por sua vez, os gestores responsáveis pela assinatura do convênio e pela elaboração dos pareceres que levaram o MinC a firmar o ajuste com o Instituto Educar e Crescer foram ouvidos em audiência, diante do entendimento de que o Termo de Referência do Projeto já permitiria identificar a intenção de subcontratar o objeto, indicando a incapacidade técnica do convenente (peças 17/22, 24, 25 e 28/31).

11. Na instrução inicial desta TCE (peça 4), houve ainda a proposta de descon sideração da personalidade jurídica e de citação das empresas contratadas pelo IEC. Porém, a responsabilidade nestes autos ficou restrita ao convenente (IEC e sua presidente) e aos gestores do MinC, em razão do entendimento emitido pelo diretor da SecexEducação, que contou com a anuência do titular daquela unidade técnica (peças 5 e 6):

“2. Com a devida vênia, entendo que não há nos autos elementos de convicção que autorize a aplicação do instituto da descon sideração da personalidade jurídica para alcançar os responsáveis da empresa RC Assessoria e Marketing Ltda. (CNPJ 11.803.678/0001-29), da Fundação Brasileira de Teatro (CNPJ 33.701.392/0001-75) e da empresa Anti Status Quo Produções Artísticas Ltda. (CNPJ 38.032.546/0001-05), conforme proposta de citação registrada na instrução precedente (item 52, I).

[...].

4. De forma semelhante, entendo não ser plausível a citação das empresas supramencionadas – RC Assessoria e Marketing Ltda., Anti Status Quo Produções Artísticas Ltda., e Fundação Brasileira de Teatro.

5. Em que pese tais empresas tenham sido destinatárias de quase a integralidade dos recursos federais repassados no âmbito do Convênio 735783/2010/MinC, tal fato ocorreu em virtude de ação adotada pelo responsável da convenente, Instituto Educar e Crescer (CNPJ 07.177.432/0001-11), ao subcontratá-las para executar parte significativa do objeto do convênio, em desrespeito ao art. 72 da Lei 8.666/1993 c/c arts. 1º, § 2º e 49 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008.

6. Ademais, a subcontratação mencionada acima já era possível de se prever quando da assinatura do termo do convênio (peça 1, p. 134-148), uma vez que o próprio Termo de Referência do Projeto, apresentado pela então proponente, já demonstrava necessidade de subcontratação e incapacidade técnica da proponente executar o objeto do convênio, conforme mencionado nos itens 34 e 36 da instrução precedente.” (Grifos nossos.)

II

12. Em análise às alegações de defesa apresentadas conjuntamente pelo Instituto Educar e Crescer e pela sua presidente (peça 48), a unidade técnica acolheu o argumento de que a determinação para a devolução dos recursos seria indevida, por considerar comprovada tanto a execução do objeto quanto o nexos causal entre as despesas realizadas e os recursos repassados por força do convênio.

13. Tais comprovações foram inferidas a partir das informações constantes dos relatórios do MinC (peça 1, p. 166-172 e 249-253), pois os registros de imagens (fotos e filmagens), os extratos bancários e as notas fiscais emitidas pela RC Assessoria e Marketing Ltda. não foram juntados aos presentes autos.

14. Por outro lado, os argumentos de defesa não foram considerados suficientes para afastar a irregularidade referente à terceirização praticamente integral do objeto do Convênio nº 735783/2010, configurando ato com grave infração à norma legal/regulamentar, que ensejou proposta de julgamento irregular das contas do Instituto Educar e Crescer e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo e de multa, com fundamento no art. 58 da Lei nº 8.443/92 (peça 53, p. 13-14 e 19).

15. Quanto às audiências, a unidade técnica ponderou que não haveria possibilidade de antever a subcontratação do objeto do convênio, uma vez que no orçamento constante do Termo de Referência havia previsão de que a empresa RC Assessoria e Marketing Ltda. seria responsável por 48,30% dos itens previstos (peça 1, p. 60-62), e não pelo percentual de 96,03% alcançado na prática. Diante disso, propôs

Continuação do TC nº 016.819/2014-4

acolher as razões de justificativa da Sra. Daniela Guimarães Goulart, da Sra. Maria Beatriz Correa Salles, da Sra. Rosângela Nascimento Marques, do Sr. Pablo Peixoto de Souza, do Sr. Henilton Parentes de Menezes e da Sra. Carla Cristina Marques (peça 53, p. 16-19).

III

16. Com as devidas vênias, considero que o presente processo não dispõe de elementos e análises suficientes para o julgamento do mérito.

17. Conforme apresentado na instrução inicial da unidade técnica (peça 4), as Notas Técnicas da CGU, bem como os relatórios do MinC, dão conta de vários indícios de que o IEC vinha figurando como conveniente sem, contudo, dispor de capacidade técnica para realizar os objetos pactuados. Na prática, o Instituto atuava como intermediário, a fim de viabilizar o repasse dos recursos para empresas privadas de seu conhecimento, como a RC Assessoria e Marketing Ltda., com respaldo em cotações de preço combinadas, envolvendo proponentes cuja existência, em alguns casos, sequer pôde ser comprovada.

18. No Relatório de Fiscalização referente à auditoria realizada na Secretaria-Executiva do Ministério da Cultura (TC nº 026.176/2011-4; peça 93), analisados os Convênios nºs 735783/2010 (objeto desta TCE), 741780/2010, 736610/2010, 749202/2010, 749203/2010, 750264/2010, 748914/2010, constatou-se que um grupo restrito de empresas se revezaram para completar três cotações de preços que, alfim, serviram apenas para respaldar a contratação da RC Assessoria e Marketing Ltda. como executora principal do objeto desses sete ajustes, evidenciando-se o direcionamento (peça 1, p. 294-296).

19. Em relação às empresas que apresentaram cotação de preços em conjunto com a RC Assessoria e Marketing Ltda. para contratação dos serviços objeto do Convênio nº 735783/2010, a equipe de auditoria acrescentou:

“Ademais, são fraudadas ou inidôneas as propostas apresentadas por outras empresas nas cotações de preços em que se sagrou vencedora a RC Assessoria e Marketing Ltda.

*Em contato com o Sr. Marcelo Gomes e Silva, sócio majoritário e dirigente da **Arquidesign – Assessoria de Comunicação e PDV Ltda.** (cujas propostas aparecem em seis dos sete convênios acima), esse confirmou, tanto por telefone quanto por mensagem eletrônica (peça 43), que todas as propostas emitidas em nome de sua empresa são fraudadas, isto é, não foram emitidas pela Arquidesign. Além disso, há inconsistências diversas nos documentos: a signatária das propostas (Sra. Máxima Gomes Machado e Silva, mãe do Sr. Marcelo) é senhora de idade e adoentada que, embora sócia minoritária, não participa da gestão da empresa, as assinaturas não conferem, os serviços cotados não são prestados pela firma e a identidade e formatação visual utilizados nos documentos não eram os empregados pela empresa no ano de 2010 (peça 43, p. 1, 3 e 5).*

*A equipe também localizou por telefone a Sra. Gislaine Aparecida Soares (CPF 606.725.521-91), sócia administradora e majoritária (99%) da **Ônix Brasil Consultoria em Comunicação Ltda.**, que, por mensagem eletrônica, informou não poder confirmar a autenticidade da cotação de preços apresentada, assinada por Sr. Divanir Moura Mattos Junior (CPF 727.456.651-20). Conforme suas próprias palavras, a Sra. Gislaine diz ter sido usada pelo Sr. Divanir como ‘laranja’ para movimentação da empresa (peça 46, p. 1). Não bastante, a sócia minoritária da empresa, Sra. Rívia Pereira da Silva (CPF 722.823.471- 53) é beneficiária de Bolsa Família. Todos esses elementos, no contexto, desmerecem a idoneidade da proposta apresentada por essa empresa.*

[...].

Desse modo, as cotações de preço que justificaram a escolha da RC Assessoria e Marketing Ltda. como fornecedora nos convênios acima são fraudulentas e inidôneas, de modo que sua contratação foi irregular. As cotações analisadas serviram apenas para justificar a escolha da empresa, que atuou, na prática, como gestora dos recursos dos convênios.” (grifos nossos; TC nº 026.176/2011-4, peça 93, p. 28)

20. É de se observar que a atuação irregular do IEC e da RC Assessoria e Marketing Ltda. não se restringe aos convênios celebrados com o MinC. Tais instituições são citadas também em esquemas fraudulentos relacionados a convênios do MTur, seguindo o mesmo *modus operandi*, conforme se

Continuação do TC nº 016.819/2014-4

verifica nos processos TC nº 018.557/2014-7 (peça 1, p. 158-186) e TC nº 015.043.2015-0 (peça 1, p. 141-154).

21. Apesar de a empresa contratada e seu sócio administrador não serem responsáveis por demonstrar a regularidade das contas do convênio em tela, subsiste em relação a eles a irregularidade da fraude na cotação de preços, da qual **participaram e se beneficiaram**, e que se constitui em elemento essencial à materialização do dano objeto desta TCE.

22. Veja-se que em razão da simulação de competição a partir de cotações de preço combinadas, o contrato celebrado com a RC Assessoria e Marketing Ltda. é irregular desde a sua origem. Diante disso, as notas fiscais emitidas pela contratada, supostamente apresentadas ao MinC, não se apresentam como comprovação suficiente do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas inerentes à execução do objeto.

23. Neste caso, o afastamento do débito passa a depender da demonstração de que os gastos incorridos pela RC Assessoria e Marketing Ltda. com os recursos do convênio se destinaram ao pagamento dos serviços descritos no plano de trabalho do ajuste, mediante recibos, comprovantes de pagamentos aos prestadores de serviço, pagamento de cachês de artistas, entre outros documentos comprobatórios das despesas realizadas.

IV

24. Importa observar que os documentos apresentados a título de prestação de contas pelo conveniente não foram juntados aos presentes autos. Ou seja, o TCU não dispõe dos documentos que foram objeto de análise e respaldaram as conclusões emitidas nos relatórios técnico e financeiro do MinC.

25. Posto isso, este representante do Ministério Público de Contas, impossibilitado de emitir pronunciamento quanto ao mérito da questão, propõe **preliminarmente**:

a) diligenciar ao Ministério da Cultura a fim de obter cópia de todos os documentos entregues pelo Instituto Educar e Crescer a título de prestação de contas do Convênio nº 735783/2010;

b) desconsiderar a personalidade jurídica da RC Assessoria e Marketing Ltda. a fim de citar a empresa e seu sócio pelo débito solidário de R\$ 300.000,00 (valor histórico), ante o **direcionamento** no processo de contratação da referida empresa para a realização do objeto do Convênio nº 735783/2010, mediante fraude na cotação de preços, e a **ausência** de documentos aptos a comprovar que os recursos recebidos pela empresa foram de fato aplicados em despesas referentes à realização do evento “*Festival Arte Efêmera*”, conforme o plano de trabalho aprovado;

c) realizar nova rodada de citações com o Instituto Educar e Crescer e a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, acrescentando, entre as ocorrências causadoras do débito, o **direcionamento** no processo de contratação da RC Assessoria e Marketing Ltda. para a realização do objeto do Convênio nº 735783/2010, mediante fraude na cotação de preços, e a **ausência** de documentos aptos a comprovar que os recursos recebidos pela referida empresa foram de fato aplicados em despesas referentes à realização do evento “*Festival Arte Efêmera*”, conforme o plano de trabalho aprovado.

Ministério Público de Contas, em agosto de 2018.

(Assinado eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral