

Proc. TC 009.234/2014-4
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério da Cultura, em desfavor do Instituto Educar e Crescer (IEC) e da Senhora Ana Paula da Rosa Quevedo, presidente do referido instituto, em atendimento ao item 9.2.1 do Acórdão n.º 2.965/2012-TCU-Plenário, que determinou a apuração de irregularidades cometidas no Convênio n.º 741780/2010, com instauração, se necessário, de processo de tomada de contas especial.

2. O convênio teve por objeto a realização do Projeto “Festival Dulcina de Cenas Curtas” visando à realização de um evento na área teatral com a apresentação de curtas, com duração de quinze minutos e oficinas gratuitas de dramaturgia, direção, interpretação e figurino (peça 1, pp. 192-206). Foram previstos R\$ 300.000,00 do concedente, repassados em parcela única, em 30/7/2010, e R\$ 34.000,00 de contrapartida para a execução do objeto. O ajuste teve vigência de 15/7/2010 a 29/10/2010 e o conveniente encaminhou a prestação de contas em 29/10/2010 (peça 2, pp. 19).

3. Embora o Relatório de Execução do MinC (peça 2, pp. 81-82) relativo ao convênio tenha concluído que o seu objeto e objetivos foram alcançados, o Relatório de Análise Financeira (peça 2, pp. 107-111) entendeu que seria necessário realizar diligência para a obtenção de documentos complementares, o que foi determinado pelo Ministério e respondido pelo conveniente.

4. Em paralelo à análise das contas, o Ministério da Cultura foi informado pela Controladoria-Geral da União (peça 2, pp. 37) acerca da Nota Técnica n.º 21/DRCUT/DR/SFC/CGU-PR, de 5/1/2011 (peça 2, pp. 41-76), na qual fatos graves haviam sido apurados com relação aos convênios celebrados pelo Ministério da Cultura com entidades privadas para realização de eventos culturais, incluindo, entre elas, o Instituto Educar e Crescer.

5. Conforme relatado pela CGU, as irregularidades encontradas foram desde a constatação da incapacidade operacional dos convenientes até a ocorrência de conluio na escolha dos fornecedores dos convênios. Também foram mencionados problemas como a impossibilidade de comprovar a existência de fornecedores e a inviabilidade de verificar a veracidade dos documentos comprobatórios dos gastos, bem como a efetiva aplicação dos recursos do convênio na consecução dos objetos pactuados nos ajustes (peça 2, pp. 75). Nesse contexto foi que o aludido Acórdão n.º 2.965/2012-TCU-Plenário determinou que o Ministério da Cultura instaurasse, se necessário, tomadas de contas especiais para avaliar diversos convênios sob suspeição, incluindo o Convênio n.º 741780/2010.

6. Após novo Relatório de Análise Financeira sugerindo a reprovação das contas (peça 3, pp. 48-49), o Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 3, pp. 162-167), de 30/9/2013, concluiu que o dano ao erário tinha sido no valor total aplicado pela União de R\$ 300.000,00, sob a responsabilidade do Instituto Educar e Crescer e da Senhora Ana Paula da Rosa Quevedo. A Controladoria-Geral da União concluiu em sentido idêntico, conforme Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, pp. 186-191).

7. No âmbito do TCU, após primeira análise da SecexEducação (peças 5 a 7), apurou-se como irregularidades a ensejar o débito de R\$ 300.000,00 a incapacidade técnica do conveniente em celebrar o ajuste e a subcontratação integral do convênio ocorrida na fase de execução do objeto. A proposta acolhida foi a de citar em solidariedade o Instituto Educar e Crescer e a Senhora Ana Paula da Rosa Quevedo, para apresentarem suas alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres públicos a quantia impugnada.

8. Ainda foi proposta e acolhida a realização de audiência dos seguintes gestores: Senhor Kleber da Silva Rocha, por assinar o Termo do Convênio, Senhores Rafael Segall Terra e Carla Cristina Marques, por emitirem/aprovarem Parecer Técnico favorável a assinatura do Convênio, e Senhores Rosângela Nascimento Marques, Joana D’Arc Gurgel Pereira e Cláudio Peret Dias, por emitirem/aprovarem Parecer Jurídico favorável a assinatura do Convênio.

9. Realizadas as citações e audiências determinadas, todos os oito responsáveis se manifestaram por meio de alegações de defesa (peça 43) e razões de justificativa (peças 34, 36, 46 e

48). A SecexEducação, na instrução que examinou as respostas encaminhadas (peças 50 a 52), propôs acolher integralmente as razões de justificativa apresentadas pelos seis responsáveis chamados em audiência, com julgamento de suas contas regulares, e rejeitar as alegações de defesa do Instituto Educar e Crescer e da Senhora Ana Paula da Rosa Quevedo, com julgamento de suas contas irregulares, condenação em solidariedade pelo débito apurado e aplicação da multa do art. 57 da Lei n.º 8.443/1992.

10. Entende-se que as análises procedidas pela Unidade Técnica foram adequadas ao acolherem as justificativas dos responsáveis ouvidos em audiência. Não era razoável supor que na fase dos pareceres prévios, técnico e jurídico, se pudesse prever que a execução do convênio fosse resultar em ilegalidade por falta de capacidade técnica do conveniente e de sua contratada, além dos graves problemas posteriormente identificados pela CGU, que revelaram um contexto de irregularidades sistêmicas em diversos convênios da pasta ministerial. Não havia indicações claras, na fase dos pareceres, de que o instituto conveniente fosse inapto para executar o ajuste, uma vez que todos os documentos apresentados davam a aparência de que as exigências para a assinatura do convênio estavam conforme as regras vigentes.

11. Em relação ao Instituto Educar e Crescer e à Senhora Ana Paula da Rosa Quevedo, compreende-se, do mesmo modo que a SecexEducação, que tais responsáveis não lograram justificar suas condutas como lícitas. Além da capacidade técnica que o instituto não possuía ao tempo da celebração do ajuste, o que, por si só, já inviabilizaria a submissão de qualquer plano de trabalho ao Ministério, durante a fase executiva, o Instituto Educar e Crescer terceirizou integralmente a execução do objeto a duas outras empresas, RC Assessoria e Marketing Ltda. e Fundação Brasileira de Teatro, pagando para a primeira um valor de R\$ 323.200,00, ou seja, 96,77% do valor do convênio, e para a segunda um valor de R\$ 10.800,00, equivalente a 3,23% do valor do convênio.

12. Como apontou a SecexEducação em sua instrução, a operação praticada pelo instituto conveniente violou o art. 72 da Lei n.º 8.666/1993, que somente permite a subcontratação de partes de um objeto pelo contratado, vedada a subcontratação integral. Os fatos demonstram que houve a transferência quase integral dos recursos do convênio a uma única empresa (96,77%), por meio de contrato firmado entre a RC Assessoria e Marketing Ltda., beneficiada da terceirização, e o conveniente. Caracterizou-se assim um subconvênio irregular, já que a execução do objeto foi repassada a um terceiro que não foi quem efetivamente celebrou o convênio com a Administração. Nesse caso, o conveniente acabou atuando como um mero repassador de recursos, quando o objeto do convênio, realização de evento teatral, deveria exigir uma atuação mais direta do conveniente em sua execução.

13. Desse modo, não ficou demonstrado o nexo de causalidade financeiro entre os recursos federais aplicados e a consecução do objeto. Mesmo que o concedente tenha atestado no Relatório de Execução n.º 357/2011 (peça 2, pp. 81-82) o cumprimento do objeto, a comprovação da execução financeira de acordo com as normas dos convênios é parte essencial para que os gestores tenham suas contas aprovadas. Conforme o Relatório de Análise Financeira n.º 026/2013 (peça 3, pp. 48-49), além da documentação no Siconv estar incompleta, foi constatado que o conveniente apresentou notas fiscais carimbadas com indicação de outro órgão, Ministério do Turismo, e posteriormente reapresentou-as rasuradas para indicar o Ministério da Cultura. A ausência do liame causal, somada à irregular terceirização integral do objeto conveniado, conduz a que os responsáveis tenham suas contas julgadas irregulares com condenação em débito pela quantia federal repassada.

14. A SecexEducação mencionou a similitude destes autos com o TC 002.774/2014-3, no qual foi prolatado o Acórdão n.º 1.166/2015-TCU-Plenário, que julgou tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Cultura por irregularidades em convênio com características semelhantes ao aqui analisado. Naquele acórdão, foi verificado que outro instituto conveniente contratou com os recursos do convênio duas empresas, entre elas a RC Assessoria e Marketing Ltda., para a consecução do ajuste. A conveniente e as duas empresas beneficiárias dos recursos foram declaradas inidôneas para licitar com a Administração Pública Federal pelo prazo de cinco anos, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992 (item 9.9 do acórdão). O presidente do instituto conveniente também foi inabilitado para o

exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo prazo de cinco anos (item 9.10 do acórdão).

15. A Nota Técnica n.º 21/DRCUT/DR/SFC/CGU-PR (peça 2, pp. 41-76) analisou uma série de convênios do Ministério da Cultura, entre os quais inclui-se o convênio destes autos, e concluiu pela ocorrência de várias irregularidades graves, com destaque à possibilidade de existência de conluio nas contratações e à impossibilidade de comprovação da existência dos fornecedores.

16. Admitindo, assim, o referido Acórdão n.º 1.166/2015-TCU-Plenário como precedente, bem como a gravidade dos fatos relatados na nota técnica da CGU, compreende-se que, adicionalmente às propostas da SecexEducação, considerando a severidade das infrações cometidas na celebração e na execução do Convênio n.º 741780/2010 e os indícios de conluio e fraudes sistêmicas em diversos ajustes celebrados pelo Ministério da Cultura, deve a presidente do Instituto Educar e Crescer, Senhora Ana Paula da Rosa Quevedo, ser inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei n.º 8.443/1992.

17. Conforme a instrução da SecexEducação, entre as irregularidades detectadas pelo Controle Interno na execução do Convênio n.º 741780/2010, chama atenção o fato de que a empresa RC Assessoria e Marketing Ltda., em verificação *in loco*, estava localizada em escritório pequeno, sem evidências externas que indicassem capacidade operacional para execução de grandes eventos. Também foi constatado que a RC Assessoria e Marketing Ltda. foi aberta em 9/4/2010, data bastante próxima da assinatura do convênio, em 9/6/2010, e que nos vários convênios examinados pela CGU foram detectadas relações entre os convenientes e as empresas que apresentavam cotações para executá-los, inclusive de parentesco entre seus sócios.

18. Diante desse quadro fático, que inclui indícios de irregularidades nas cotações de preços e na escolha das contratadas, constata-se que a contratação da RC Assessoria e Marketing Ltda. pelo Instituto Educar e Crescer não cumpriu os requisitos legais. Dessa forma, rezaem motivos suficientes para que a RC Assessoria e Marketing Ltda. venha a ser declarada inidônea para licitar com a Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei n.º 8.443/1992.

19. No entanto, em consulta aos autos, verifica-se que a referida empresa não foi chamada em audiência para esclarecer esses fatos. Embora tal medida pudesse ser ainda adotada, considerando a celeridade processual e o fato de que a empresa já foi declarada inidônea no Acórdão n.º 1.166/2015-TCU-Plenário pela execução de convênio similar, deixa-se de propor ouvir a empresa nestes autos.

20. Por todo o exposto, esta representante do Ministério Público opina para que seja acolhida integralmente a proposta da SecexEducação contida na instrução à peça 50, adicionando ao encaminhamento a declaração da inabilitação da Senhora Ana Paula da Rosa Quevedo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei n.º 8.443/1992.

Ministério Público, 02 de agosto de 2018.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral