

VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, do Ministério da Cultura (MinC), contra o Instituto Educar e Crescer e Ana Paula da Rosa Quevedo, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio 741780/2010 (Pronac 10-2888), vigente de 15/7 a 29/10/2010, cujo objeto era a realização do “Festival Dulcina de Cenas Curtas”, evento teatral com a apresentação de curtas de quinze minutos e oficinas gratuitas de dramaturgia, direção, interpretação e figurino.

Para execução do ajuste, foram transferidos R\$ 300.000,00, em 30/7/2010, por meio da ordem bancária 2010OB800243 (peça 2, p. 5-7). A contrapartida devida era R\$ 34.000,00.

A autuação deste processo decorreu da determinação contida no item 9.2.1 do Acórdão 2.965/2012-TCU-Plenário, proferido no âmbito de auditoria de conformidade realizada na Secretaria-Executiva do MinC, a partir de indícios de inexistência material de entidades conveniadas e da ausência de condições técnicas e operacionais para a execução dos objetos avençados.

Anteriormente ao citado *decisum*, em 13/1/2011, a Controladoria-Geral da União (CGU) já havia notificado à Ministra de Estado da Cultura das graves irregularidades encontradas em convênios firmados para realização de eventos e projetos culturais com algumas empresas, dentre as quais a Instituto Educar e Crescer (IEC).

O controle interno destacou a “incapacidade operacional dos convenientes em executar os objetos dos convênios firmados, a impossibilidade de comprovação da existência de fornecedores, a inviabilidade de verificação da veracidade dos documentos comprobatórios dos gastos e da efetiva aplicação dos recursos do convênio na consecução dos objetos pactuados e a possível ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores dos convênios” (peça 2, p. 37-76).

Por meio do Relatório de análise financeira 26/2013-CGPC/DIC/SEFIC-MINC, o órgão concedente registrou irregularidades na prestação de contas e a subcontratação da RC Assessoria e Marketing Ltda. – ME e da Fundação Brasileira de Teatro, cujos valores recebidos (R\$ 323.200,00 e R\$ 10.800,00, respectivamente) representaram 100% do ajustado. Daí resultou a não aprovação da prestação de contas (peça 3, p. 48-51). Esgotadas as tratativas para ressarcir o Erário, foi instaurada a TCE.

O órgão concedente e o controle interno foram unânimes quanto à irregularidade das contas (peça 3, p. 162-167 e 186-198).

No âmbito do TCU, promoveu-se a citação solidária do IEC e de Ana Paula da Rosa Quevedo, na condição de presidente da instituição, em face da não comprovação da boa e regular aplicação de todo o montante transferido, haja vista a ocorrência de “irregularidades graves na fase de celebração (incapacidade técnica), bem como na de execução do objeto (subcontratação integral), impedindo assim o estabelecimento do necessário nexos entre os recursos repassados pelo governo federal e o objeto avençado no ajuste”.

Foram chamados em audiência, ainda, os servidores que atuaram na análise do termo de referência proposto pelo IEC, na emissão e aprovação de parecer técnico favorável ao ajuste e na emissão e aprovação do parecer jurídico favorável ao ajuste, a saber: Kleber da Silva Rocha, Rafael Segall Terra, Carla Cristina Marques, Rosângela Nascimento Marques, Joana D’Arc Gurgel Pereira e Cláudio Peret Dias.

Em sede de alegações de defesa, o IEC e Ana Paula da Rosa Quevedo aduziram que: (i) ainda na fase de proposta do projeto, a capacidade técnica para execução do convênio foi atestada nos

pareceres emitidos pelo MinC; (ii) o cumprimento do objeto foi registrada no Relatório de Execução 357/2011; (iii) tanto a subcontratação quanto a capacidade técnica da conveniente não foram questionadas na fase de propositura; (iv) todos os atos praticados pelo IEC foram validados pela área técnica; (v) o edital ou o contrato firmado não estabelecia regras claras para a subcontratação.

A SecexEducação concluiu que os argumentos trazidos pelos responsáveis não permitiram afastar as irregularidades, mas as confirmavam.

A falta de capacidade técnica da IEC está demonstrada pela subcontratação total do objeto, o que afronta o previsto no art. 72 da Lei 8.666/1993, os arts. 1º, § 2º, e 49 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, e a cláusula terceira, inciso II, alínea “d”, do termo do convênio. Propõe que as alegações de defesa sejam rejeitadas, as contas julgadas irregulares e os responsáveis condenados solidariamente em débito por todo o montante transferido.

As razões de justificativas apresentadas por Kleber da Silva Rocha, Rafael Segall Terra, Carla Cristina Marques, no que concerne à emissão e aprovação de análises técnicas favoráveis à proposta da IEC, arguíram que: (i) não havia sinais inequívocos envolvendo o proponente e os prestadores de serviço; (ii) os procedimentos adotados observaram a cartilha da CGU para aferir a qualificação técnica e a capacidade operacional de entidade conveniada; (iii) o IEC apresentou documentos para demonstrar capacidade técnica; (iv) foi exigido, adicionalmente, relatório de atividades culturais executadas pelo proponente; (v) foi feita consulta junto ao Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC) acerca da existência de outros convênios firmados e sobre a existência de TCE instaurada; (vi) a RC Assessoria e Marketing Ltda. – ME apresentou o menor orçamento para a realização de 50% do objeto pactuado.

No entender da unidade técnica, as irregularidades somente tornaram-se explícitas durante a execução do convênio, o que permite sejam acolhidas as razões de justificativa.

Rosângela Nascimento Marques, Joana D’Arc Gurgel Pereira e Sr. Cláudio Peret Dias foram ouvidos em audiência em vista da emissão de parecer jurídico favorável à assinatura do convênio. Alegaram que: (i) nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, a manifestação jurídica, apesar de obrigatória, não é vinculativa; (ii) os questionamentos feitos são da responsabilidade do corpo técnico e não do parecerista jurídico; (iii) o parecer do consultor jurídico apresentou expressa ressalva quanto à necessidade de aprofundar na análise da capacidade técnica da entidade.

A SecexEducação anuiu aos argumentos e propôs o acolhimento das razões de justificativa dos autores do parecer jurídico.

O *Parquet* manifestou concordância com as conclusões da unidade técnica, aditando-as com proposta de inabilitação de Ana Paula da Rosa Quevedo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública, como previsto no art. 60 da Lei 8.443/1992.

Feito breve resumo dos fatos, passo a decidir.

II

Este processo teve origem em processo de fiscalização que demonstrou falhas significativas na assinatura de convênios pelo Ministério da Cultura, mormente no que se refere à análise de capacidade técnica das entidades proponentes.

Como registrado no voto que fundamenta o Acórdão 2.965/2012-TCU-Plenário, houve o repasse de recursos federais a entidades “faticamente inexistentes – conhecidas como organizações ‘de fachada’ – ou mesmo quando existentes, desprovidas de capacidade para a consecução dos objetivos pactuados”.

Observo que a situação ensejadora deste processo foi similar à consubstanciada no Acórdão 586/2016-TCU-Plenário, da minha relatoria, em que, a partir das irregularidades identificadas na assinatura de 43 convênios entre o Ministério do Turismo e a Premium Avança Brasil, foi determinada a autuação de representação para o exame das práticas administrativas dos servidores do órgão concedente na formalização e condução dos ajustes, haja vista as seguintes ocorrências: (i) subcontratação integral dos objeto pactuado; (ii) falta de capacidade operacional da convenente; (iii) vínculos escusos entre as empresas que participavam das cotações de preço para subcontratação pela convenente.

O convênio que se avalia neste processo insere-se em conjunto de oito ajustes cujas irregularidades foram identificadas pela CGU e registradas na Nota Técnica 21/DRCUT/DR/SFC/CGU-PR (peça 2, p. 41-76). Foi essa nota técnica que, como mencionado anteriormente, levou o MinC a rever a avaliação inicial pela regularidade do convênio 741780/2010.

Além das conexões feitas com ajustes firmados no âmbito do Ministério do Turismo, o MinC informou, em cumprimento aos itens 9.1.2.1 e 9.1.2.2 do Acórdão 2.965/2012-TCU-Plenário, que a avaliação da execução financeira deveria considerar as conclusões da Nota Técnica 1049/DR/DR/DR/SFC/CGU-PR, que cuidou de um rol de convênios firmados pelo Ministério do Turismo com entidades privadas para a realização de eventos geradores de fluxo turístico e pelo Ministério da Cultura provenientes de emendas parlamentares ao Orçamento da União da autoria do então Senador Gim Argello (peça 3, p. 36-42).

Assim, em vista dos fatos e à luz do encaminhamento dado no caso análogo, referente ao Ministério do Turismo, deixo de avaliar a conduta dos servidores que atuaram na análise e aprovação do projeto que deu origem ao convênio 741780/2010, para que isso ocorra no âmbito de representação a ser autuada para esse fim.

III

Quanto à execução do Convênio 741780/2010, acolho as conclusões emitidas pela SecexEducação e pelo MPTCU.

A subcontratação integral do objeto afronta o disposto no art. 72 da Lei 8.666/1993, nos arts. 1º, § 2º, e 49 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, e na cláusula terceira, inciso II, alínea “d”, do termo de convênio. Não merece acolhida a alegação de que tais regras não eram do conhecimento da convenente.

Portanto, julgo irregulares as contas do Instituto Educar e Crescer e de Ana Paula da Rosa Quevedo, com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, condeno-os em débito, solidariamente, por todo o montante transferido, o que representa R\$ 490.080,00 em 15/10/2018, sem juros.

Aplico-lhes, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de dezembro de 2018.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator