

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 015.021/2015-7

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Ministério do Turismo (vinculador).

Responsáveis: Ana Paula da Rosa Quevedo (001.904.910-27); Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - Me (07.046.650/0001-17); Danilo Augusto dos Santos (036.408.128-75); Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (785.537.681-04); e IEC Instituto Educar e Crescer (07.177.432/0001-11).

Representação legal: Joao Paulo Martins Fagundes (46.184/OAB-GO) e outros, representando Danilo Augusto dos Santos; Huilder Magno de Souza (18444/OAB-DF) e outros, representando Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo e Ana Paula da Rosa Quevedo.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO (MTUR). ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. SUBCONTRATAÇÃO INTEGRAL DO OBJETO DO AJUSTE. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. CITAÇÃO DA CONVENIENTE E DEMAIS RESPONSÁVEIS. REVELIA DE ALGUNS E REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE OUTROS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ARRESTO DOS BENS.

RELATÓRIO

Adoto como parte do Relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará – Sec-CE (peça 88), cujo encaminhamento teve a anuência do diretor dessa unidade técnica (peça 89).

“INTRODUÇÃO

Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada contra o IEC Instituto Educar e Crescer (CNPJ 07.177.432/0001-11) e contra o Sr. Danilo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75), ex-Presidente do aludido Instituto, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 221/2009 (Siafi/Siconv 703335), firmado entre o Ministério do Turismo e o IEC Instituto Educar e Crescer (CNPJ 07.177.432/0001-11), tendo como objeto apoiar a implementação do projeto intitulado 2º Barretos Matsuri, a ser realizado no município de Barretos/SP, no período de 29/5/2009 a 31/5/2009.

HISTÓRICO

2. *Foram repassados recursos federais da ordem de R\$ 300.000,00 e o IEC ofereceu contrapartida de R\$ 34.000,00, com vistas à realização de despesas com estrutura e shows artísticos.*
3. *O relatório do tomador de contas aponta débito no valor integral transferido, em razão da impugnação total das despesas, decorrente de irregularidades na execução física do objeto (peça 2, p.*

85-93), sobre a responsabilidade do Sr. Danillo Augusto dos Santos, presidente do IEC à época da celebração da avença.

4. A unidade técnica entendeu necessária a realização de diligência ao concedente (peça 12), para que enviasse cópia integral da prestação de contas apresentada pelo signatário do convênio, bem como da Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC, de autoria da Controladoria-Geral da União, elaborada após auditoria em convênios celebrados pelo MTur, incluindo a avença objeto desta TCE.

5. De posse dos elementos enviados, a Secex/CE procedeu à citação do Instituto Educar e Crescer, do Sr. Danillo Augusto dos Santos e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, dirigente do IEC à época da realização do evento, a fim de que recolhessem o valor do débito ou apresentassem alegações de defesa quanto às falhas apontadas nos ofícios citatórios (peças 19-21).

6. Posteriormente, a unidade técnica concluiu pela necessidade de incluir no rol de responsáveis a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, ante a constatação de que seria ela a gestora de fato do Instituto Educar e Crescer (peça 47).

7. Realizadas as citações, apenas a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo compareceu aos autos para se defender e os elementos apresentados foram objeto de exame na peça 67, resultando em proposta uniforme de julgamento pela regularidade com ressalva das contas e de exclusão de responsabilidade dos Sr. Danillo Augusto dos Santos.

8. O MP/TCU, no entanto, ponderou que os autos não se encontravam em condições de serem apreciados no mérito, haja vista a necessidade de efetuar a citação da entidade Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (peça 69).

9. O Douto **Parquet** argumentou que as irregularidades motivadoras das citações se referiram à glosa dos valores correspondentes às inserções em mídia radiofônica e televisiva (ressalvas técnicas), à apresentação de comprovante de pagamento ilegível, à ausência de contrato de exclusividade das atrações artísticas e à comprovação da inexistência de patrocínio (ressalvas financeiras).

10. Também foram listadas nos ofícios citatórios as ressalvas apontadas pela CGU na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC (peça 15, p. 143-156), relativas à ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio, à impossibilidade de comprovação da existência dos fornecedores, à impossibilidade de aferir a veracidade dos documentos comprobatórios dos gastos e da efetiva aplicação dos recursos do convênio, à relação entre as empresas que apresentaram cotação de preços à conveniente e à existência de vínculo entre convenientes destinatárias de recursos pelo MTur.

11. O MP/TCU destacou a existência de diversos processos em trâmite no âmbito deste Tribunal para apurar irregularidades em convênios celebrados pelo MTur com o IEC, sendo que em 5 deles já houve condenação dos responsáveis em decorrência de constatações idênticas às tratadas nestes autos (Acórdãos TCU 3.775/2015-2ª Câmara; 586/2016, 848/2016, 849/2016 e 1.178/2016, todos do Plenário).

12. A título exemplificativo, mencionou o TC 018.305/2015-6, em que foi proferido o Acórdão 2.936/2016-TCU-Plenário, mencionado na defesa da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo. Naqueles autos, as irregularidades identificadas pela CGU foram consideradas suficientes para impedir o estabelecimento de nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados, de modo que houve condenação do Sr. Danillo Augusto dos Santos, do IEC e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, solidariamente com a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.

13. Da mesma forma, os precedentes mencionados no voto condutor do aludido processo resultaram na condenação solidária da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., também em decorrência dos achados da CGU, de forma que o **modus operandi** identificado nos diversos convênios já examinados vem resultando na imputação de débito à referida empresa (acórdãos citados acima).

14. Nessas circunstâncias, ante a ocorrência das mesmas irregularidades nesta TCE, o Douto Procurador Sérgio Caribé alvitrou a citação solidária da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., a fim de que apresente esclarecimentos quanto às irregularidades identificadas pela CGU, sugerindo, no que couber, os termos do ofício dirigido ao IEC (peça 30).

15. Assim, em cumprimento do Despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator (peça 70), a instrução de peça 76 alvitrou citação solidária da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (CNPJ 07.046.650/0001-17).

EXAME TÉCNICO

16. Consoante delegação de competência do Exmo. Sr. Ministro-Relator e subdelegação do Secretário da Secex/CE (peça 7), foi promovida a citação Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., conforme quadro a seguir:

Comunicação	Peça	Destinatário	Data de expedição	Data de ciência ou motivo de ausência	AR (peça)	Data da resposta	Data de fim de prazo de resposta
Ofício 0194/2016	19	Ana Paula da Rosa Quevedo	17/2/2016	Mudou-se	23		
Edital 0130/2016	29		14/9/2016	16/9/2016			1/10/2016
Ofício 0500/2017	49		23/3/2017	24/3/2017	58		8/4/2017
Ofício 2556/2016	43	Mariana de Carvalho Nery (Procuradora da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo)	27/10/2016	27/10/2016	44		11/11/2016
Ofício 2691/2017	78	Conhecer Consultoria e Marketing Ltda - ME	14/11/2017	Ausente	80		
Ofício 2973/2017	83		20/12/2017	Desconhecido	85		
Edital 0011/2018	86		01/2/2018	2/2/2018			17/2/2018
Ofício 0195/2016	20	Danillo Augusto dos Santos	17/2/2016	24/2/2016	22	5/10/2016	9/4/2016
Ofício 0499/2017	51	Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo	23/3/2017	24/3/2017	63	10/5/2017	8/5/2017
Ofício 0196/2016	21	IEC Instituto Educar e Crescer	17/2/2016	Mudou-se	24		
Ofício 2140/2016	30		16/9/2016	Mudou-se	37		
Ofício 2141/2016	31		16/9/2016	Mudou-se	38		
Ofício	32		19/9/2016	Mudou-se	36		

<i>Comunicação</i>	<i>Peça</i>	<i>Destinatário</i>	<i>Data de expedição</i>	<i>Data de ciência ou motivo de ausência</i>	<i>AR (peça)</i>	<i>Data da resposta</i>	<i>Data de fim de prazo de resposta</i>
2142/2016							
Edital 0165/2016	41		24/10/2016	25/10/2016			9/11/2016

17. O Ofício 2691/2017 (peça 78), endereçado à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME retornou com insucesso consoante AR de peça 80, p. 2. A certidão de peça 83, após diversas pesquisas por endereços alternativos, alvitrou a realização de nova citação no novel endereço indicado. A Secex/CE, então, expediu o Ofício 2973/2017 (peça 83), que, igualmente resultou infrutífero, consoante AR de peça 85, que retornou com a informação ‘desconhecido’. Assim, a citação foi promovida pelo Edital 11/2018 (peça 86), publicado no DOU de 2/2/2018 (peça 87).

18. O Ofício 2556/2016 (peça 43), endereçado à Sra. Mariana de Carvalho Nery (Procuradora da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo), conforme peça compartilhada pela Secex/SC (peça 33), obteve ciência em 27/10/2016 (AR de peça 44). Contudo, a mencionada causídica, em resposta, informou que não representava a responsável nesse processo, sendo assim, irregular sua citação (peça 45).

19. Após os prazos regimentais, as citações realizadas pelos Editais 130/2016 (peça 29), 165/2016 (peça 41), 11/2018 (peça 86), endereçados, respectivamente aos responsáveis, Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, IEC Instituto Educar e Crescer, não obtiveram respostas, ensejando, portanto, a revelia dos responsáveis, nos termos nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443, de 16/7/1992.

20. Assim, somente apresentaram alegações de defesa o Sr. Danillo Augusto Santos e a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (peça 65).

21. A instrução de peça 47, no entanto, havia proposto o acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Danillo Augusto Santos, conforme excerto seguinte:

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. Danillo Augusto Santos, com a consequente exclusão do nome de seu nome do polo passivo no presente processo.

22. Contudo, constou na proposta de encaminhamento em dissonante (peça 47, item 87), alvitando nova citação ao Sr. Danillo Augusto Santos, verbis:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

87. Diante do exposto e considerando que já foi realizada a citação do Instituto Educar e Crescer, submeto os autos à consideração superior, com a seguinte proposta preliminar:

I – realizar a citação solidária dos responsáveis abaixo discriminados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso I e II, da Lei 8.443/1992, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data, até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

I.1 – Responsáveis

a) Responsáveis solidários: Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27) e Idalby Cristine Moreno Ramos (CPF 785.537.681-04), solidariamente com Danillo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75) e o IEC Instituto Educar e Crescer (CNPJ 07.177.432/0001-11);

23. Uma vez que o Sr. Danillo Augusto dos Santos logrou êxito em afastar sua responsabilidade e que os demais responsáveis permaneceram silentes, caracterizando a revelia, resta apenas a análise das alegações de defesa da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo.

Alegações de defesa da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (peça 65)

24. Em síntese, a responsável apresenta os seguintes argumentos de defesa que:

24.1 invoca a seu favor o disposto no artigo 161 do Regimento Interno desta Corte de Contas, para que todas as defesas, justificativas, recursos interpostos ou quaisquer outros meios utilizados pelos responsáveis ou interessados que serão ou que tenham sido apresentados também lhe alcancem ou lhe aproveitem, de forma a afastar sua responsabilidade ou a demonstrar a legalidade dos seus atos;

24.2. a equipe do Ministério do Turismo esteve no local do evento no dia 29/5/2009, e emitiu o Relatório de Supervisão **in loco** 002/2009(peça 1, p. 119-159); de acordo com esse relatório as ações descritas no plano de trabalho foram concluídas, foi realizado uma conferência dos bens e serviços indicados no plano de trabalho e foi verificado que as quantidades estavam conforme o planejado;

24.3. não foi verificada qualquer irregularidade quanto ao cumprimento de todos os itens constantes da lista de bens e serviços e os resultados foram satisfatórios (conforme relatório fotográfico da aludida fiscalização);

24.4. de acordo com a planilha de fiscalização **in loco**, verificou-se no item IV as seguintes considerações:

a) houve a realização do evento;

b) não houve venda de ingressos, foi um evento aberto ao público em geral;

c) o Plano de Trabalho foi previamente aprovado pela área técnica do Ministério do Turismo;

d) houve a apresentação durante o evento do vídeo institucional do Ministério do Turismo, pois o CD contendo o vídeo institucional do Ministério do Turismo foi entregue ao Conveniente no dia da fiscalização, que garantiu que o mesmo seria exibido no decorrer do evento;

e) a execução das ações descritas no plano de trabalho encontra-se concluída;

f) o evento foi executado na mesma localidade e endereço especificado no projeto básico e plano de trabalho aprovado;

g) houve contratação de bens e serviços;

h) houve contratação de bandas, ficando comprovado que durante a fiscalização **in loco**, no dia 29/5/2009, houve a apresentação da Banda do Músico Derico (Programa Jô Soares da Rede Globo), várias apresentações artísticas típicas da cultura japonesa e show musical em japonês;

i) as especificações técnicas do evento estavam de acordo com o plano de trabalho aprovado;

j) foi cumprido o disposto no plano de trabalho e projeto aprovados; foi realizada no local do evento uma conferência dos bens e serviços indicados no plano de trabalho aprovado; foi possível verificar que, aparentemente, as quantidades estavam conforme o planejado para os dias em que foi efetuada a fiscalização;

k) o cronograma de trabalho foi executado de acordo com o período programado no plano de trabalho aprovado, ou seja, o período de vigência do convênio;

l) houve divulgação do evento através da veiculação de inserções em rádios regionais e em emissora de TV regional, fixação de cartazes e **banners**, arte em **outdoor** e distribuição de **folders**;

m) houve aplicação da logomarca do Ministério do Turismo no material de divulgação; durante as apresentações dos artistas foram feitos agradecimentos explícitos ao Ministério;

n) o público alvo foi atingido; a banda nacional convidada para se apresentar no evento é popular e conhecida na região, além disso, as apresentações artísticas da cultura japonesa atraíram um bom número de espectadores; os shows eram gratuitos, o que colaborou para o envolvimento da população, principalmente aquela de baixa renda;

o) a expectativa quanto ao número de participantes foi satisfatória;

p) o evento colaborou para o desenvolvimento do turismo; o evento contou com programação de shows artísticos e culturais, com infraestrutura de palco, camarote, área de gastronomia, artesanato, segurança pública e privada; assim, mobilizou uma grande parte da cadeia turística da região, movimentou o comércio e promoveu o emprego informal, gerando renda e favorecendo a economia local;

q) o evento gerou efetivamente maior fluxo turístico para a região, pois representou a geração de fluxo turístico, contribuiu para o desenvolvimento do turismo no município, por estimular investimentos tanto do Governo Federal como da iniciativa privada no que tange a infra-estrutura turística e de serviços de alojamento e alimentação, gerando um fluxo maior de visitantes durante as demais épocas do ano; o evento atraiu pessoas da região e das cidades vizinhas;

r) as normas de segurança, limpeza e organização, aparentemente, foram observadas e seguidas; as instalações elétricas necessárias ao pleno funcionamento do evento, aparentemente, foram executadas com esmero e bom acabamento, formando um conjunto de boa aparência e, aparentemente, respeitando as regras de segurança;

s) verificou-se no local a presença de policiais com viaturas; havia também um grande número de seguranças particulares e equipes de limpeza; os horários das atividades também foram cumpridos, considerando a organização do evento como ótimo;

24.5. ademais, conforme item V - Ressalvas Técnicas - Contratações de Bens e Serviços, não foi verificado qualquer irregularidade quanto ao cumprimento de todos os itens constantes da lista de bens e serviço;

24.6. portanto, todo o objeto do contrato foi cumprido observando sempre as exigências legais;

24.7. constam em alguns pareceres técnicos ressalvas acerca da apresentação da prestação de contas em análise:

24.7.1. não foi enviado relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação ou, ainda, **checking** de empresa terceirizada de checagem de mídia e audiência com atesto da rádio ou empresa e o 'de acordo' do conveniente que possam comprovar os itens executados quanto à mídia radiofônica e televisiva:

24.7.1.1. porém, constam nos pareceres técnicos e, inclusive, no relatório **in loco**, a comprovação de que houve a execução do item, sendo que foram enviados VT e SPOT de 30' segundos, o que não restam dúvidas acerca do saneamento destas irregularidades;

24.7.1.2. na própria instrução do TCU, as ressalvas técnicas quanto à veiculação da mídia afirmam que: 'Após reanálise do projeto, no que compete exclusivamente à área técnica, pôde-se concluir por meio do Relatório e do **spot** anexo da Supervisão **in loco** realizada pela servidora Renata Palatucci Menezes - matrícula 2577847, que houve a execução do item';

24.7.2. quanto aos extratos bancários, não merece prosperar as alegações da TCE de que a cópia do TED encaminhada encontrava-se ilegível, pois conforme análise financeira dos requisitos constantes na Nota Técnica de Análise 204/2011, peça 1, p. 193, os recursos foram recebidos e

movimentados na conta específica: banco, agência e conta, conferindo com os da ordem bancária e constam na relação de pagamentos;

24.7.2.1. também, de acordo com a apresentação de documentos obrigatórios nesta análise, resta incontroverso que foram apresentadas todas as notas fiscais, recibos e demais comprovantes fiscais, comprovantes da realização das despesas, contendo descrição detalhada dos bens/serviços adquiridos, com atesto de recebimento dos serviços e identificação do número do convênio no corpo da nota fiscal; foi encaminhado demonstrativo da execução da receita e despesa em consonância com recebimentos e gastos, e ainda evidência da Contrapartida, e os valores registrados conferem com os valores na relação de pagamentos; foi apresentado extrato bancário, ou outro documento comprovando a utilização da contrapartida;

24.7.2.2. tais documentos não deixam dúvidas com relação à comprovação dos pagamentos por meio de extratos bancários, sanando também a suposta irregularidade;

24.7.3. no tocante à exigência de contrato de exclusividade, afirma a TCE que não foram encaminhadas cópias dos contratos de exclusividade dos artistas com as empresas contratadas;

24.7.3.1. a contratação das empresas se deu mediante a cotação de preços de todos os serviços necessários ao evento, da qual participaram três empresas: Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Ello Brasil Produções (peça 15, p. 103-112).

24.7.3.2. a defendente foi orientada em executar o presente convênio em consonância com a legislação vigente, realizando, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado para a aquisição de bens e contratação de serviços, observando os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, o que foi perfeitamente atendido;

24.7.3.3. para a execução do contrato, realizou-se a cotação prévia reunindo 3 (três) propostas orçamentárias, com base no art. 1º, do Decreto 6170/2007 e art. 45 Portaria Interministerial 127/2008; o valor mais vantajoso para a administração pública foi apresentado pela Conhecer Consultoria, contemplando todos os itens do projeto bem como os custos e despesas de acordo com o plano de trabalho elaborado para a execução do convênio;

24.7.3.4. a cotação prévia foi feita pela conveniente mediante as formalidades legais contidas no Decreto 6170/2007 e Portaria Interministerial 127/2008.

24.7.3.5. quanto ao contrato de exclusividade, tal obrigatoriedade se dá apenas no caso de contratação por inexigibilidade de licitação nos termos do art. 25, III, da Lei 8.666/1993, o que não ocorreu no presente caso, uma vez que foi realizada licitação simplificada por meio da cotação prévia de preços;

24.7.3.6. as alegações merecem ser acolhidas, inclusive, tal entendimento foi do Acórdão-TCU 2.936/2016-Plenário, em que a defendente também figurou como parte, vejamos:

26. Quanto ao contrato de exclusividade, no entanto, divirjo da proposta do auditor no sentido de rejeitar as alegações apresentadas para este ponto, uma vez que a obrigatoriedade dos aludidos contratos de exclusividade se dá apenas no caso de contratação por inexigibilidade de licitação nos termos do art. 25, III, da Lei 8.666/93, o que não ocorreu no presente caso, uma vez que foi realizada licitação simplificada por meio da cotação prévia de preços. Dessa forma, as alegações apresentadas para este item devem ser acolhidas.

24.7.3.7. o entendimento do TCU, mesmo que haja alguma irregularidade na forma de contratação, o que não é o caso dos autos, não se deverá apenar o gestor com a devolução dos recursos, conforme excerto reproduzido do Acórdão-TCU 5.662/2014-Primeira Câmara;

24.7.4. por fim, quanto à ressalva financeira de que não foram apresentados documentos que comprovassem a arrecadação ou não de receitas de patrocínio e nem aplicação de tais recursos na consecução do objeto, cumpre salientar que, em momento algum, isso foi exigido da defendente na

análise de prestação de contas, bem como não constam ressalvas deste item nos pareceres técnicos ou notas técnicas de análise anexadas aos autos;

24.7.5. há no presente caso a demonstração cabal do nexo de causalidade entre a despesa incorrida, os recursos recebidos do MTur e os comprovantes de pagamentos, todos realizados mediante transferências bancárias para a empresa que prestou os serviços;

24.8. a CGU apontou supostas irregularidades ou falhas na análise de alguns convênios executados pela defendente, inclusive o ora em apreço:

24.8.1. quanto à alegação de ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores: o IEC sempre cumpriu com o seu dever homologando as propostas de menor valor, que na maioria das vezes, eram apresentadas pela empresa Conhecer Consultoria e que, inclusive, obtiveram os termos de validação dos técnicos do MTur; o IEC sempre verifica se a área da empresa de atuação é compatível com o objeto do convênio, não tendo a obrigação de investigar detalhes sobre as empresas que apresentavam propostas com preços superiores;

24.8.2. no tocante à ausência de capacidade técnica/operacional, cabe ressaltar que o fato de a sede do IEC ter sido localizada numa pequena sala de um edifício no Setor Comercial Sul em Brasília/DF, não é informação suficiente para afirmar a incapacidade da conveniente em gerenciar o montante dos recursos recebidos, conforme Acórdão-TCU 2.936/2016-Plenário:

28. Quanto às falhas apontadas pela CGU, divirjo da proposta apresentada pelo auditor no sentido de acolher as alegações do responsável, tendo em vista que:

(...)

c) as alegações quanto à falta de capacidade operacional do IEC para a realização do objeto do convênio podem de fato ser acolhidas uma vez que o fato da sede do IEC ter sido localizada numa pequena sala de um edifício no Setor Comercial Sul em Brasília/DF (peça 2, p. 63-64), não é informação suficiente para afirmar a incapacidade da conveniente em gerenciar o montante dos recursos recebidos, primeiro pela própria existência da sede apontada, segundo, pela baixa materialidade do convênio gerido e, por fim, pela própria execução do objeto em si, conforme atestado pelo MTur.

24.8.3. o IEC sempre conseguiu executar os objetos dos convênios devidamente; em relação aos projetos que foram executados pela empresa Conhecer, a mesma conseguiu apresentar a sua capacidade técnica/operacional através do objeto alcançado no evento realizado;

24.8.4. o IEC sempre conseguiu executar os objetos dos convênios devidamente, por haver uma organizada estrutura convênios operacional;

24.8.5. tal irregularidade não pode ser imputada à defendente, pois esta não tem qualquer relação com a empresa em questão, sendo sua única responsabilidade a de garantir a boa execução do evento e o atingimento do objeto do convênio;

24.8.6. logo, não há como responsabilizar a defendente pelo fato de a empresa Conhecer não funcionar no endereço registrado na Receita Federal do Brasil;

24.9. em relação aos indícios de vínculos apontados entre o IEC e a Premium, estes não constituem impropriedades aptas à impugnação do convênio em tela; o IEC apresentou toda documentação para prestação de contas e que muitas vezes foi considerada pelo MTur como suficiente para aprovação das mesmas;

24.9.1. quanto à defendente, esta trabalhou na empresa Conhecer Consultoria apenas de 2006 a 2007, antes do convênio, portanto, inexistem vínculos entre os dirigentes da entidade e a empresa contratada;

24.9.2. ressalte-se que os gestores técnicos analisam e avaliam as empresas participantes da cotação de preço, quase sempre pesquisando seus CNPJ, endereços e telefones e se os mesmos estão em dia com os impostos; não estando a documentação em desacordo e os preços condizentes com o

mercado local, o aprovação é certa, como foi neste processo pela concedente; isso foi feito pelos técnicos do MTur no qual constatarem o funcionamento das empresas que participaram da cotação prévia;

24.9.3. a verificação das condições técnicas e operacionais da proponente em executar o projeto ficava a cargo do setor técnico competente do Ministério, em consonância com o entendimento do TCU, para aprovação do convênio;

24.9.4. as empresas mudam de endereço e se mudou não significa que isso seja fraude ou que elas estejam em conluio ou que eram 'fantasmas'; se uma determinada empresa não está mais no endereço informado, não significa que à época dos fatos essa mesma empresa ali não estava ou não funcionava;

24.9.5. por fim, desde que os preços contratados sejam preços praticados no mercado e desde que a situação jurídico-fiscal dessas empresas esteja regular, nada impede a sua participação em licitações públicas, conforme excerto do Acórdão-TCU 1.301/2015-Plenário (Relator Ministro Augusto Sherman):

Licitação. Parentesco. Vedações.

Não é cabível vedação prévia à participação, em licitação na modalidade tomada de preços, de empresas que se apresentem representadas por credenciados que mantenham entre si vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, familiar ou financeira, devendo esse tipo de ocorrência, em cada caso concreto, ser ponderado em conjunto com outros elementos aptos a caracterizar eventual conluio para fraudar o resultado do certame.

24.9.6. por fim, reproduz excerto do Acórdão-TCU 2.060/2006-Plenário (relator Ministro Walton Alencar Rodrigues):

Em relação aos indícios de fraude ou conluio verificados na apresentação de cotações de preço pelas empresas a serem subcontratadas, a análise efetuada não prospera, uma vez que a equipe de auditoria não identificou dano algum à administração, haja vista que os preços contratados não foram reputados excessivos, abusivos ou superiores aos praticados no mercado (itens 3.2.4 e 3.2.5 do relatório).

De fato, não há que se falar em responsabilização das agências, por dano decorrente de dolo ou culpa na execução do contrato (aplicação do art. 70 da Lei 8.666/93), se inexistente o dano.

24.10. a presença de indícios não é suficiente para caracterizar uma possível existência de fraude na cotação de preços; há, portanto, apenas um juízo superficial e de ilação;

24.11. não se deve julgar tendo por base meras conjecturas; é preciso analisar o caso adequadamente, pois a aplicação do direito é matéria mais artesanal que industrial, o que equivale a dizer que não se pode generalizar na aplicação da norma e sim analisar caso a caso os fatos, sob pena de se cometer grandes e graves injustiças;

24.12. a documentação apresentada pelo recorrente sana as irregularidades determinantes da constituição do débito imputado ao instituto, posto que ficou evidenciada a movimentação dos recursos do convênio em conta específica;

24.13. não houve infração à norma legal capaz de macular o conteúdo material e formal da prestação de contas;

24.14. com a finalidade de reforçar seus argumentos, os causídicos reproduziram excertos dos Acórdãos-TCU: 5.662/2014-1ª Câmara, 5.399/2016-2ª Câmara, 3.610/2016-2ª Câmara, 1.562/2011-2ª Câmara, e 6.730/2015-1ª Câmara;

24.15. sustentam que em situações como a que ora se analisa, na qual não há indícios de danos ao erário, estando comprovado tanto a execução do objeto quanto o nexo causal entre as despesas

realizadas e os recursos repassados por força do convênio, a determinação para a devolução dos recursos seria indevida, pois caracterizaria o enriquecimento sem causa da União;

24.16. a condenação em sede de tomada de contas especial, ao pagamento de débito está relacionada à ocorrência de prejuízo ao erário, e isso definitivamente não foi demonstrado;

24.17. quanto às ressalvas técnicas apontadas, a prática é na essência apenas uma mera irregularidade formal e não prejudicou o alcance dos objetivos pretendidos;

24.18. diante da realidade dos fatos contidos nos autos, a aplicação da multa é medida absolutamente desproporcional, considerando que, além de restar comprovada a regularidade dos gastos, inexistem quaisquer indícios de locupletamento por parte da responsável;

24.19. **in fine**, os causídicos requerem: a produção de sustentação oral no julgamento; que as presentes contas sejam julgadas regulares ou regulares com ressalva, dando-lhe quitação e afastando o débito;

Análise

25. Como destacado anteriormente, as tentativas de citação com AR falharam em relação ao Instituto Educar e Crescer – IEC, à Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo e à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, que foram citados por meio de edital, tendo transcorrido **in albis** os prazos regimentais para apresentação de alegações de defesa. Assim, devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443, de 16/7/1992. Resta, portanto, a análise das alegações do Sr. Danilo Augusto dos Santos e da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo.

26. A instrução de peça 47 analisou adequadamente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Danilo Augusto dos Santos (peça 39), alvitando, ao final, a exclusão do seu nome do polo passivo da presente TCE. Por oportuno, reproduzimos excerto da instrução, que colige informações de outras tomadas de contas especiais e de matérias jornalísticas em narram o **modus operandi** das fraudes cometidas pelo IEC e pela Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (peça 47, p. 11-13):

I.3 Análise

66. De fato, segundo consta do cadastro CNPJ da Receita Federal (peças 4 e 8), o quadro societário do IEC teve a seguinte composição ao longo dos anos:

Responsável	Cargo	Inclusão	Exclusão
Danillo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75)	Presidente	18/5/2009	18/5/2009
Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (CPF 785.537.681-04)	Presidente	8/12/2004	18/5/2009
Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27)	Presidente	18/5/2009	-

67. Da tabela acima se verifica que, desde o início da vigência do convênio em 11/5/2009, três gestores passaram pela presidência do IEC; no entanto, no início da realização do evento em 29/5/2009 e na data de repasse dos recursos em 5/6/2009, o IEC já era presidido pela Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo. Dessa forma, esta última é que deveria ser chamada a compor o polo passivo dos presentes autos em solidariedade com o IEC.

68. A responsabilidade do Sr. Danilo Augusto dos Santos só foi mantida nos autos, em razão de alguns documentos acostados evidenciarem que as mudanças ocorridas no quadro do IEC deram-se de forma diversa do cadastrado no sistema CNPJ: o termo de convênio foi assinado em 11/5/2009 pelo Sr. Danilo, na condição de presidente (peça 1, p. 107); e a prestação de contas final dos recursos foi encaminhada também por ele, na condição de presidente, na data de 22/9/2009, após o término da vigência do convênio (peça 1, p. 163).

69. Em pesquisas realizadas na Internet encontram-se várias notícias que confirmam as informações fornecidas pelo Sr. Danillo Augusto dos Santos, em sua defesa, a exemplo do noticiado pela Folha de São Paulo no dia 22/4/2010, com o título 'ONGS fazem 'rodízio' para driblar limites de repasses de emendas' (peça 39, p. 66-67), em parte transcrito abaixo:

'Três ONGs que receberam recursos do Ministério do Turismo têm vinculações entre si e pagam com dinheiro público empresas representadas pelos próprios associados. A folha apurou que integrantes dessas entidades respondem a ações na Justiça e subcontratam empresas com problemas judiciais. Órgãos de controle e o próprio ministério investigam se a troca de funcionários e subcontratação das mesmas empresas são usadas para driblar o teto de repasses impostos pelo governo. A PAB (Premium Avança Brasil), com sede em Luziânia (GO), o IEC (Instituto Educar e Crescer), do Distrito Federal e Equipe Chakart, de Goiânia (GO), receberam R\$ 11,6 milhões do Ministério do Turismo nos últimos três anos. Em 2009, ao menos 19 congressistas destinaram recursos a elas.

O IEC que recebeu R\$ 3,6 milhões em três anos, já teve como presidente Idalby Cristiane Moreno Ramos, que hoje é secretária da entidade e já foi contratada pela concorrente PAB para prestar assessoria. A mãe dela, Mônica Moreno Ramos, é conselheira da PAB, que recebeu R\$ 7,1 milhões entre 2007 e 2009. O IEC também se liga à Chakart, que recebeu R\$ 900 mil desde 2007

Os representantes do IEC estão envolvidos em ações na Justiça. Idalby e os irmãos Caroline e Robson Quevedo respondem a processo em Mato Grosso por desvio de recurso. Robson da Rosa Quevedo, que é réu na mesma ação que Idalby, já foi vice-presidente do IEC e é irmão de Caroline da Rosa Quevedo. Caroline, que é tesoureira do IEC, aparece como representante da empresa Conhecer Consultoria, que já foi subcontratada pelo IEC.'

70. Outra reportagem sobre o assunto, anexada pela defesa (peça 39, p. 60-63), foi publicada em 13/12/2010, pela Veja.com. e intitulada 'O ataque da máfia do rojão'. Nessa reportagem, cujo trecho, transcrevo abaixo, é explicado como funciona a prática de destinar emendas para entidades privadas, que oficialmente são registradas como institutos sem fins lucrativos, com a finalidade de realizarem festas pelo país afora.

a onda teve início após os parlamentares descobrirem ser esse um caminho praticamente livre de fiscalização. A engrenagem funciona assim: a partir do momento em que a emenda é aprovada, o que cabe ao próprio Congresso, o dinheiro é alocado no Turismo. Depois, o parlamentar se encarrega de indicar ao ministério a festa e, inclusive, a entidade que deve receber a verba para executá-la.

Além da celeridade, não há fiscalização sobre eventos turísticos. E, quando ela ocorre, esbarra em critérios subjetivos. O poder público é capaz de definir uma tabela média de preços para tijolos e cimento, mas não tem como fixar o cachê de um cantor ou o custo da festa da uva num determinado município. Obra é investigável, festa não. Por isso, os eventos são facilitadores dos desvios, diz um consultor de Orçamento do Congresso. Esse terreno fértil abriu caminho para o surgimento de dezenas de institutos de fachada que já nasceram especializados no novo 'negócio' e transformou o Ministério do Turismo na 'namoradinha' dos parlamentares, como eles próprios gostam de repetir.

71. Nessa reportagem novamente é citado o nome da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos, como uma velha conhecida da polícia e diz ainda que muitas das entidades que recebiam recursos do Ministério de Turismo eram de fachada, cujos responsáveis, invariavelmente são laranjas escolhidos para esconder os verdadeiros donos do negócio.

72. Prosseguindo, informa-se na reportagem que só entre 2009 e 2010, quatro das entidades controladas pela Sra. Idalby receberam 18,6 milhões em emendas parlamentares alocadas para festas do Ministério do Turismo.

73. A reportagem ainda esclarece que, embora seja a Sra. Idalby a encarregada de cuidar de toda a burocracia dos convênios, quem assina os papéis como presidente do Instituto é a cabeleireira Ana Paula Quevedo, 22 anos, e que as prestações de conta revelam que as entidades apresentam notas frias para justificar despesas.

74. Pesquisando no site do TCU a quantidade de processos de tomada de contas especial de responsabilidade do Instituto Educar e Crescer (CNPJ 07.177.432/0001-11), encontra-se um total de 22 processos. Em apenas quatro desses processos (TC 018.568/2015-7, 018.305/2015-6, 018.395/2015-5 e 000.734/2015-2), a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo figura como responsável.

75. Verifica-se em um desses processos, o TC 018.568/2015-7, que trata do Convênio 1156/2008 (Siafi 632057), firmado entre o Ministério do Turismo e o IEC Instituto Educar e Crescer, a partir das alegações de defesa/documentação apresentadas pela responsável, Sra. Eurides Farias Matos (peças 17-18), que essa pessoa foi utilizada como 'laranja' pela Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, verdadeira proprietária do Instituto Educar e Crescer.

76. A Sra. Eurides Farias Matos informou no TC 018.568/2015-7 que é pessoa simples, costureira há dezenove anos, com renda mensal média de R\$ 1.200,00, que conheceu a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Mello no ano de 2006.

77. Informou também que permitiu o uso de seu nome, ocasião em que foi ao cartório com a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, pessoa que trabalhava com a Sra. Idalby, para transferir a empresa para seu nome.

78. A Sra. Eurides Farias Matos informou, ainda, que foi alertada, posteriormente, pela Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, que tomasse cuidado, porque Cláudia, outra pessoa que trabalhava para Idalby, estaria falsificando sua assinatura. Após isso, resolveu exigir que Idalby retirasse a empresa de seu nome. Consta daqueles autos (peça 39, p.44) o termo de renúncia da Sra. Eurides Farias Matos, do cargo de Presidente, datado de 27/10/2008, mesma data em que o Sr. Danillo Augusto dos Santos assume a Presidência do IEC, conforme ata de posse (peça 39, p.43).

79. Verifica-se pelas informações constantes do TC 018.568/2015-7, que a forma como a Sra. Eurides Farias Matos tornou-se sócia do Instituto Educar e Crescer foi semelhante ao relatado pelo Sr. Danillo Augusto dos Santos. Primeiro, a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Mello fez amizade, depois os convidou a participar da sua empresa, como sócios, sob a garantia verbal de que nada havia de errado.

80. A informação acerca da falsificação de assinatura reforça as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Danillo Augusto dos Santos, de que suas assinaturas foram falsificadas ou sobrepostas em alguns documentos.

81. A referida responsável também alegou naqueles autos que, pelo que se depreende da Nota Técnica 3.096 da CGU e da reportagem extraída da Folha de São Paulo de 22/4/2010, o IEC era uma das instituições de fachada/fantasmas utilizadas por grupos que teriam o intuito de fraudar e/ou aplicar irregularmente recursos públicos.

82. *Informou ainda que ajuizou ação declaratória de nulidade dos atos sociais pelos quais foi alçada à condição de administradora do IEC, na 15ª Vara Cível de Brasília (2015.01.1.070291-8), informando que a verdadeira proprietária do Instituto é a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo.*

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.*

84. *Por outro lado, considerando, todas as evidências presentes nos autos quanto à real responsabilidade da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo à frente da gestão do Instituto Educar e Crescer (IEC), inclusive quanto à sua possível interveniência no sentido de conseguir pessoas para ocuparem a presidência do referido instituto, propõe-se que seja chamada a compor o polo passivo dos presentes autos, em solidariedade com o IEC e com a Sra. Ana Paula de Rosa Quevedo.*

27. *Diante do exposto, aquiescendo às conclusões da instrução de peça 47, alvitra-se que as alegações de defesa do Sr. Danilo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75) sejam acolhidas, excluindo-o, em consequência do polo passivo dos presentes autos.*

28. *A instrução de peça 47 elaborou quadro que relaciona os inúmeros processos de tomada de contas especiais instaurados contra o Instituto Educar e Crescer (IEC; CNPJ 07.177.432/0001-11), ponderando que a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, real gestora do IEC, deveria constar no rol de responsáveis de todos eles:*

	<i>Processo</i>	<i>Responsáveis</i>
01	025.025/2016-3	<i>Danillo Augusto dos Santos e Instituto Educar e Crescer</i>
02	032.122.2015-2	<i>Ana Paula da Rosa Quevedo,</i>
03	013.840/2016-9	<i>Danillo Augusto dos Santos e Instituto Educar e Crescer</i>
04	013.824/2016-3	<i>Danillo Augusto dos Santos e Instituto Educar e Crescer</i>
05	009.234/2014-4	<i>Ana Paula da Rosa Quevedo, Instituto Educar e Crescer e outros</i>
06	000.412/2016-3	<i>Danillo Augusto dos Santos e Instituto Educar e Crescer</i>
07	009.004/2016-5	<i>Ana Paula de Rosa Quevedo, Instituto Educar e Crescer</i>
08	016.819/2014-4	<i>Ana Paula de Rosa Quevedo, Instituto Educar e Crescer e outros</i>
09	018.386/2015-6	<i>Ana Paula de Rosa Quevedo, Danilo Augusto dos Santos, Instituto Educar e Crescer e outros</i>
10	006.737/2014-5	<i>Ana Paula de Rosa Quevedo, Instituto Educar e Crescer e outros</i>
11	018.568/2015-7	<i>Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, Instituto Educar e Crescer</i>
12	015.042/2015-4	<i>Ana Paula da Rosa Quevedo e outros</i>
13	018.412/2015-7	<i>Ana Paula da Rosa Quevedo e outros</i>
14	015.043/2015-0	<i>Ana Paula da Rosa Quevedo e outros</i>
16	018.395/2015-5	<i>Ana Paula da Rosa Quevedo, Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo</i>
17	015.009/2015-7	<i>Ana Paula da Rosa Quevedo e outros</i>
18	015.021/2015-7	<i>Ana Paula da Rosa Quevedo e outros</i>
19	018.305/2015-6	<i>Ana Paula da Rosa Quevedo, Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo</i>

	<i>Processo</i>	<i>Responsáveis</i>
20	016.266/2015-3	Ana Paula da Rosa Quevedo e outros
21	029.651/2013-1	Ana Paula da Rosa Quevedo e outros
22	000.734/2015-2	Ana Paula da Rosa Quevedo, Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo e outros

29. A Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, através de procuradores constituídos, apresentou as alegações constantes de peça 65.

30. Em síntese apertada, a Sra. Idalby arguiu que o projeto técnico encaminhado ao MTur foi devidamente aprovado tecnicamente. O evento pretendido foi executado, a empresa foi adequadamente contratada e forneceu seus serviços. A prestação foi adequadamente encaminhada, com os formulários preenchidos corretamente. A execução financeira ocorreu no período de vigência do convênio, tendo havido o nexo de causalidade entre os recursos despendidos e a execução do objeto conveniado. Assim, diante dessas observações, a prestação de contas estaria apta a ser aprovada como regular ou regular com ressalvas.

31. Contudo, a análise técnica e financeira empreendida pelo MTur apontou as irregularidades, mencionadas no item 9, supra, destacadas nas Notas Técnicas 54/2011 (peça 2, p. 18-28), de Reanálise 165/2012 (peça 2, p. 34-42) e de Reanálise 351/2013 (peça 2, p. 55-59).

32. Por sua vez, a CGU, por meio da Nota Técnica 3096 (peça 15, p. 143-156), apontou diversas irregularidades graves em relação às empresas:

32.1. a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos (CPF: 785.537.681-04), presidente do IEC até o mês de maio de 2009, possui vínculo empregatício registrado com a empresa Conhecer, que é escolhida para a execução da maioria dos serviços relativos aos convênios celebrados com as entidades;

32.2. a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF: 001.904.910-27), atual presidente do IEC, tem como irmã Caroline da Rosa Quevedo (CPF: 021.098.961-08), que, além de assinar ata do IEC como tesoureira, atua como procuradora da empresa Conhecer, contratada para execução do convênio em tela (peça 15, p. 100);

32.3. nas cotações empreendidas pelo IEC, a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. sagrou-se vencedora 16 vezes, no valor de R\$ 5.689.000,00, dentre 19 cotações no valor total de R\$ 9.204.000,00;

32.4. a referida empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. não foi localizada pela CGU no endereço constante do cadastro da Receita Federal;

32.5. a CGU considerou grave os fatos narrados na Nota Técnica, com destaque, entre outras, a ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio; da impossibilidade de comprovação da existência dos próprios fornecedores; da impossibilidade da verificação da veracidade dos documentos comprobatórios dos gastos apresentados e da efetiva aplicação dos recursos do convênio na consecução dos objetos pactuados nos ajustes formalizados, e concluiu pela existência de situações inquinadas de irregulares, para as quais recomendou ao Ministério do Turismo:

32.5.1. de forma cautelar, tornar inadimplente o Instituto Educar e Crescer e a Premium Avança Brasil, com o propósito de sustar quaisquer novas transferências de recursos para as referidas entidades até a apuração final dos fatos narrados nesta Nota Técnica;

32.5.2. rever as prestações de contas das entidades referidas anteriormente que já se encontrem aprovadas, bem como envidar esforços para analisar aquelas que se encontram na situação de 'a aprovar', e instaurar, nos casos devidos, TCE para recomposição dos valores ao Erário;

33. Em suas alegações de defesa, item 24.7.3.1, a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo menciona que a cotação de preços de todos os serviços necessários ao evento foi realizada diante de

três empresas: Conhecer Consultoria e Marketing Ltda - ME, Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda. e Ello Brasil Produções (peça 15, p. 103-112).

34. O excerto seguinte, do Voto do relator do Acórdão-TCU 1.178/2016-Plenário, E. Ministro Augusto Sherman, diante da gravidade da irregularidade cometida naquela assentada, que guarda semelhança com os presentes autos, cogitou a hipótese de sancionar a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME com a pena da inidoneidade para participar de certames públicos. Concluiu, no entanto, pela impossibilidade legal, conforme abaixo. Verifica-se, também, que naqueles autos foi aventada a possibilidade aplicar a sanção de idoneidade das mesmas empresas que participaram das cotações de preços em tela, conforme **grifos** abaixo:

Conforme aqui mencionado, a prova dos autos demonstra a participação da empresa Conhecer na fraude havida no procedimento de 'cotação de preços' de ambos os convênios tratados nestes autos. Conquanto irregular, a conduta da empresa não pode ser punida com a declaração de sua inidoneidade para participar de licitação, uma vez que a cotação de preços realizada por entidade privada, em atendimento ao que dispõem o Decreto 6.170/2007 e a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, vigente à época da concessão dos recursos, não se conforma à 'categoria de procedimento licitatório'. Nesses termos, o ato irregular não se subsume ao tipo legal de que trata o art. 46 da Lei 8.666/1993, inviabilizando a cominação de tal sanção, tal como decidido por meio do Acórdão 3.611/2013, deste Colegiado.

*Pela mesma razão, não podem ser declaradas inidôneas as empresas **Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda.**, Prime Produções Culturais Ltda., **Empresa Elo Brasil Produções Ltda.** e Ideia 7 Comunicação e Marketing Ltda. (antiga Calypso Produções Artísticas do Brasil), essa última, aliás, a única que apresentou defesa nestes autos, não apresenta vínculos comprovados com os demais responsáveis arrolados nestes autos e possui existência fática.*

35. A Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC (peça 15, p. 143-156) revelou um conjunto de irregularidades graves, relativas à ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio, à impossibilidade de comprovação da existência dos fornecedores, à impossibilidade de aferir a veracidade dos documentos comprobatórios dos gastos e da efetiva aplicação dos recursos do convênio, à relação entre as empresas que apresentaram cotação de preços à conveniente e à existência de vínculo entre convenientes destinatárias de recursos pelo MTur.

36. Os indícios podem ser comparados com os fios que formam uma corda: isoladamente não apresentam consistência; porém, em conjunto, entrelaçados, formam um feixe robusto, de alta resistência. Tal qual os tênues fios de uma corda, um único indício, isoladamente, nada representa. Um conjunto deles, ao mesmo tempo, cuja probabilidade de ocorrência simultânea é mínima, representa um robusto material probatório. A prova indiciária pode ser utilizada em nosso país, conforme entendimento consagrado pelo STF no RE 68.006-MG, segundo o qual: 'indícios são provas, se vários, convergentes e concordantes'.

37. Nesse sentido, o Douto MP ressaltou que, no TC 018.305/2015-6, em que foi proferido o Acórdão 2.936/2016-TCU-Plenário (mencionado na defesa da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo), as irregularidades identificadas pela CGU foram consideradas suficientes para impedir o estabelecimento de nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados.

38. Assim, o **Parquet** relacionou (itens 11 e 12 supra) diversos acórdãos condenatórios do Instituto Educação e Crescer e da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., solidariamente aos demais responsáveis arrolados nos presentes autos. O quadro abaixo sintetiza os processos e os débitos e multas imputados aos mesmos responsáveis nos presentes autos:

TC	Acórdão TCU	Data	Débito (R\$) (Data Original do Débito)	Multa (R\$)
----	-------------	------	--	-------------

TC	Acórdão TCU	Data	Débito (R\$) (Data Original do Débito)	Multa (R\$)
029.651/2013-1	3.775/2015-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Augusto Nardes)	21/7/2015	500.000,00 (15/10/2009)	67.000,00
029.465/2013-3	586/2016-TCU-Plenário (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)	16/3/2016	300.000,00 (10/12/2009)	75.000,00
017.226/2014-7	848/2016-TCU-Plenário (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)	13/4/2016	300.000,00 (20/7/2009)	77.000,00
017.227/2014-3	849/2016-TCU-Plenário (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)	13/4/2016	100.000,00 (27/7/2009)	26.000,00
029.938/2013-9	1.178/2016-TCU-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti)	11/5/2016	100.000,00 (11/8/2009) 50.000,00 (25/6/2009)	39.000,00
018.305/2015-6	2.936/2016-TCU-Plenário	16/11/2016	300.000,00 (2/6/2009)	40.000,00

39. Diante do exposto, verifica-se que as fraudes evidenciadas nos presentes autos guardam similitude com aquelas evidenciadas nos processos destacados no quadro acima, ensejando, em consequência o mesmo julgamento pela irregularidade das contas, débito e sanção da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

40. Por fim, cabe o atendimento ao pleito da defendente de pedido de sustentação oral, por estar respaldado no art. 168 do Regimento Interno do TCU. Merece registro que esta Corte de Contas não intima pessoalmente a parte acerca da data em que será julgado o processo. Tal fato não ofende qualquer princípio constitucional ligado à defesa, haja vista que a publicação da pauta de julgamentos no Diário Oficial da União é suficiente para conferir publicidade ao ato processual e permitir a participação de todos na sessão de julgamento. Tal entendimento encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de Agravo Regimental em Mandado de Segurança (MS-AgR 26.732/DF, Relatora Ministra Carmen Lúcia).

CONCLUSÃO

41. Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada contra o IEC Instituto Educar e Crescer (CNPJ 07.177.432/0001-11) e contra o Sr. Danillo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75), ex-Presidente do aludido Instituto, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 221/2009 (Siafi/Siconv 703335), firmado entre o Ministério do Turismo e o IEC Instituto Educar e Crescer (CNPJ 07.177.432/0001-11), tendo como objeto apoiar a implementação do projeto intitulado 2º Barretos Matsuri, a ser realizado no município de Barretos/SP, no período de 29/5/2009 a 31/5/2009.

42. O MP/TCU alvitrou, diante das razões expostas, a citação solidária da empresa contratada, Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.

43. Diante do exposto, as alegações de defesa do Sr. Danillo Augusto dos Santos merecem ser acolhidas.

44. As citações por AR não foram possíveis em relação ao Instituto Crescer e Crescer (IEC), à Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo e à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., que foram citados por edital. Tendo transcorrido **in albis** os prazos regimentais para apresentação de alegações

de defesa, os aludidos responsáveis devem ser considerados revêis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992.

45. Diante da revelia do Instituto Educar e Crescer (IEC; CNPJ 07.177.432/0001-11), da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27) e da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito.

46. Por outro lado, as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos, diante dos inúmeros e robustos indícios de irregularidades evidenciados na seção 'Exame Técnico', devem ser rejeitadas, julgando-se as presentes contas irregulares, com imposição de débito e cominação de multa aos responsáveis.

47. Por oportuno, ressalte-se que os procuradores da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos solicitaram a oportunidade de produção de sustentação oral no julgamento do processo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) **acolher as alegações de defesa** do Sr. Danilo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75), excluindo-o do polo passivo processual;

b) **considerar revêis** o Instituto Educar e Crescer (IEC; CNPJ 07.177.432/0001-11), a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27) e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (CNPJ 07.046.650/0001-17), nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

c) **deferir o pedido de sustentação oral** requerido pelos advogados da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo;

d) **julgar irregulares as contas** da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (CPF 785.537.681-04), 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, e condená-la solidariamente ao Instituto Educar e Crescer (IEC; CNPJ 07.177.432/0001-11), à Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27) e à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (CNPJ 07.046.650/0001-17) ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de 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 e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
5/6/2009	300.000,00

e) **aplicar multa individual** à Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (CPF 785.537.681-04), à Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF 001.904.910-27), ao Instituto Educar e Crescer (IEC; CNPJ 07.177.432/0001-11) e à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (CNPJ 07.046.650/0001-17), com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com fixação do prazo de 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;

f) **autorizar a cobrança judicial das dívidas**, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 71, § 3º, da CF/88, do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, e dos arts. 214, inciso III, alínea 'b', e 215, do RI-TCU;

g) autorizar o pagamento parcelado das dívidas, caso seja requerido, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 e do art. 217 do RI-TCU, fixando-se o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para a comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para a comprovação do recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal corrigido monetariamente, os acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor (art. 217, § 1º, do RI-TCU), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI-TCU);

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, 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, para adoção das medidas que entender cabíveis.” (grifos no original).

2. O Secretário da Sec-CE manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento constante instrução acima transcrita, divergindo apenas quanto à alínea “d” da proposta no sentido de que o julgamento das contas pela irregularidade deve ser estendido a todos os responsáveis condenados solidariamente ao débito apurado, em especial, a própria organização não governamental conveniente (peça 90).

3. O Ministério Público junto ao Tribunal (MP/TCU) anuiu a proposta formulada pelo auditor, acrescida de sugestão de que o julgamento pela irregularidade das contas se estenda à Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo e ao Instituto Educar e Crescer (IEC), visto também serem responsáveis pela gestão dos recursos transferidos (peça 91), nos termos do parecer transcrito a seguir, com os ajustes de forma julgados pertinentes.

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em razão de irregularidades na prestação de contas do Convênio 221/2009 (Siafi/Siconv 703335), celebrado com o Instituto Educar e Crescer (IEC), para realização do projeto intitulado ‘2º Barretos Matsuri’, no período de 29 a 31/5/2009.

5. *Foram repassados recursos federais da ordem de R\$ 300.000,00 e o IEC ofereceu contrapartida de R\$ 34.000,00, com vistas à realização de despesas com estrutura e shows artísticos.*

6. *O relatório do tomador de contas aponta débito no valor integral transferido, em razão da impugnação total das despesas, decorrente de irregularidades na execução física do objeto (peça 2, p. 85-93), sob a responsabilidade do Sr. Danilo Augusto dos Santos, presidente do IEC à época da celebração da avença.*

7. *A unidade técnica entendeu necessária a realização de diligência ao concedente, para que enviasse cópia integral da prestação de contas apresentada pelo signatário do convênio, bem como da Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC, de autoria da Controladoria-Geral da União, elaborada após auditoria em convênios celebrados pelo MTur, incluindo a avença objeto desta TCE.*

8. *De posse dos elementos enviados, a Secex-CE procedeu à citação do Instituto, do Sr. Danilo Augusto dos Santos e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, dirigente do IEC à época da realização do evento, a fim de que recolhessem o valor do débito ou apresentassem alegações de defesa quanto às falhas apontadas nos ofícios citatórios.*

9. *Posteriormente, a unidade técnica concluiu pela necessidade de incluir no rol de responsáveis a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, ante a constatação de que seria ela a gestora de fato do Instituto.*

10. *Realizadas as citações, o Sr. Danilo Augusto dos Santos e a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo compareceram aos autos para se defenderem e os elementos apresentados foram objeto de exame na peça 67, resultando em proposta uniforme de julgamento pela regularidade com ressalva das contas e de exclusão de responsabilidade do Sr. Danilo Augusto dos Santos.*

11. *As irregularidades motivadoras das notificações se referiram à glosa dos valores correspondentes às inserções em mídia radiofônica e televisiva (ressalvas técnicas), à apresentação de comprovante de pagamento ilegível, à ausência de contrato de exclusividade das atrações artísticas e à comprovação da existência de patrocínio (ressalvas financeiras).*
12. *Também foram listadas nos ofícios citatórios as ressalvas apontadas pela CGU na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC (peça 15, p. 143-156), relativas à ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio, à impossibilidade de comprovação da existência dos fornecedores, à impossibilidade de aferir a veracidade dos documentos comprobatórios dos gastos e da efetiva aplicação dos recursos do convênio, à relação entre as empresas que apresentaram cotação de preços à conveniente e à existência de vínculo entre convenientes destinatárias de recursos pelo MTur.*
13. *Encaminhados os autos para manifestação regimental deste **Parquet**, sugeri o retorno do processo à unidade técnica para citação da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., empresa contratada para realização do evento, haja vista a adoção da medida em outros processos em que figura como responsável.*
14. *Efetuada a notificação, a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. deixou transcorrer **in albis** o prazo concedido para defesa, sem juntar aos autos elementos aptos a desconstituir a irregularidade que lhe foi atribuída. Desse modo, a Secex-CE voltou a instruir o feito e modificou o encaminhamento sugerido, propondo, nessa assentada, o julgamento pela irregularidade das contas da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, condenando-a, solidariamente com a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, com o IEC e com a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., ao ressarcimento do valor histórico integralmente repassado e aplicando-lhes multa. Quanto ao Sr. Danillo Augusto dos Santos, foi mantida a sugestão de excluí-lo da relação processual.*
15. *De minha parte, manifesto-me de acordo com o mérito proposto, sem prejuízo de tecer considerações adicionais acerca dos fundamentos da condenação.*
16. *Inicialmente, importa registrar que existem diversos processos em trâmite no âmbito deste Tribunal para apurar irregularidades em convênios celebrados pelo MTur com o IEC, todos eles abarcando falhas similares às identificadas nestes autos, mas com citações fundamentadas em motivos distintos. Assim, torna-se necessário empreender exame com base na situação concreta de cada TCE, levando-se em conta as peculiaridades da execução individual dos convênios celebrados.*
17. *No caso ora em análise, houve glosa decorrente da não comprovação da veiculação da mídia radiofônica e televisiva, da apresentação de comprovante de pagamento ilegível, da ausência de contrato de exclusividade das atrações artísticas e da possível ocorrência de patrocínio. Além disso, foram objeto de questionamento as ressalvas apontadas pela CGU em nota técnica, relativas às irregularidades identificadas no processo de contratação da empresa que prestaria os serviços.*
18. *A instrução na peça 67 apresentou análise de cada item objeto de citação, concluindo, inicialmente, pelo afastamento de todas as irregularidades motivadoras do chamamento dos responsáveis aos autos. Após nova instrução do processo, construiu-se entendimento no sentido de que as contas devem ser julgadas irregulares, haja vista a existência de fraude na cotação de preços que resultou na contratação da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., situação identificada em outros processos já apreciados por este Tribunal, nos quais houve condenação de dirigentes da entidade conveniada, da própria entidade e das empresas contratadas para executar os serviços.*
19. *No meu entendimento, apenas as irregularidades relativas à não comprovação das inserções de anúncios na mídia e à apresentação de comprovante de pagamento ilegível podem ser afastadas, visto que a visita **in loco** atestou a divulgação do evento nos termos pactuados e que foi possível correlacionar o valor despendido com o respectivo débito no extrato da conta específica.*
20. *A despeito do saneamento das mencionadas falhas, subsistem as demais, cuja gravidade justifica a devolução do montante repassado ao IEC. Conforme indicou a CGU, a contratação da*

Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. foi marcada pela existência de indícios de fraude, notadamente pelas relações simultâneas das Sras. Idalby Cristine Moreno Ramos e Caroline Rosa Quevedo com o IEC e com a contratada. O órgão de controle interno apontou diversos outros aspectos que, considerados em conjunto, convergem para a ocorrência de manipulação das cotações de preços realizadas pelo IEC, a fim de beneficiar empresas de seu interesse, como é o caso da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.

21. *Outro aspecto para o qual não foram apresentados esclarecimentos satisfatórios refere-se à ausência de carta de exclusividade da contratada em relação aos artistas que se apresentaram. Embora a defendente alegue ser desnecessário o documento, em razão de ter realizado cotação de preços, as datas das propostas juntadas aos autos indicam que o procedimento foi realizado previamente à celebração da avença (peça 15, p. 104-112), não se prestando, portanto, a lastrear o processo de contratação feito após a assinatura do convênio.*

22. *De se relevar, como agravante, a impossibilidade de conferir legitimidade ao procedimento realizado pelo IEC, em face, como já dito anteriormente, dos diversos indícios de conluio apontados pela CGU, os quais permitem inferir que houve direcionamento generalizado nas diversas cotações efetuadas pela conveniente no âmbito de avenças firmadas com o MTur.*

23. *Importa registrar que o art. 11 do Decreto 6.170/2007 e o art. 45 da Portaria 127/2008, ambos aplicáveis ao Convênio 221/2009, dispõem que a cotação prévia de preços no mercado, realizada para aquisição de bens e contratação de serviços com recursos de órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, deve observar os princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade. No caso em tela, os elementos constantes dos autos indicam claramente o descumprimento de tais preceitos, visto que a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos e a Sra. Caroline da Rosa Quevedo possuíam ligações tanto com o IEC quanto com a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., conforme evidenciado no diagrama apresentado na nota técnica produzida pela CGU (peça 15, p. 150).*

24. *Por fim, ressalto que a existência de outras avenças vigentes simultaneamente com o Convênio 221/2009, bem como a constatação de que foram aplicados na avença recursos originários de patrocinadores (peça 15, p. 89 e 122), exigiam maior zelo na correta comprovação da aplicação do montante repassado para realização do evento.*

25. *No tocante ao encaminhamento proposto, sugiro que não apenas a condenação solidária, mas também o julgamento pela irregularidade das contas se estenda à Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo e ao IEC, visto também serem responsáveis pela gestão dos recursos transferidos.*

26. *Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta formulada para estas contas especiais, acrescida do ajuste acima descrito.” (grifos no original).*

É o relatório.