

VOTO

Conforme registrado no relatório precedente, trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em razão da impugnação total das despesas do Convênio 221/2009 (Siafi/Siconv 703335), celebrado com o Instituto Educar e Crescer (IEC), tendo como objeto apoiar a implementação do projeto intitulado “2º Barretos Matsuri”, no período de 29 a 31/5/2009.

2. Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram de R\$ 334.000,00, sendo R\$ 300.000,00 da parte da concedente (MTur) e R\$ 34.000,00 a título de contrapartida do conveniente (IEC).

3. No que concerne ao histórico dos presentes autos, bem como dos procedimentos adotados no intuito de realizar citações válidas, fundadas nos dispositivos do Regimento Interno do TCU, verifico que a Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (Sec-CE) o fez com precisão e adequada profundidade, nos termos constantes dos itens 2 a 15, e 16 a 23 e 25, respectivamente, de sua instrução, reproduzida no relatório que antecede este voto.

4. Embora o “Relatório de Supervisão ‘in loco’ nº 002/2009”, elaborado pela Coordenação-geral de monitoramento, fiscalização e avaliação de convênios do MTur, datado de 21 de julho de 2009 (peça 15, p. 65-83), tivesse concluído que, no dia da fiscalização, houve a efetiva execução do Convênio 221/2009, de acordo com o plano de trabalho apresentado, outros documentos técnicos elaborados pelo Ministério do Turismo emitiram pareceres pela reprovação das contas, a saber:

4.1. Nota Técnica de Reanálise 0054/2011, emitida pela Coordenação Geral de Monitoramento, Avaliação e Fiscalização de Convênios do órgão concedente (MTur), reprovou a execução física do Convênio 221/2009 (peça 2, 18-28);

4.2. Notas Técnica de Reanálise 0165/2012 e 0351/2013, elaboradas pela Coordenação de Prestação de Contas do MTur, datadas de 12/6/2012 e 24/6/2013 (peça 2, p. 34-42 e 55-59), registraram irregularidades na prestação de contas do Convênio 221/2009 e o reprovou;

4.3. Relatório do tomador de contas especial – Relatório de TCE nº 528/2014, datado de 9/10/2014 (peça 2, p. 85-93), aponta débito no valor integral transferido, em razão da impugnação total das despesas, decorrente de irregularidades na execução física do objeto.

5. No âmbito da Controladoria Geral da União (CGU), a conclusão constante do “Relatório de Auditoria nº 440/2015”, datado de 11/3/2015 (peça 2, p. 135-139), foi pela existência de dano ao erário, correspondente ao valor integral repassado ao Instituto, em razão da impugnação total das despesas do convênio por conta das irregularidades técnicas e financeiras descritas nos subitens 2.1 e 2.2 do próprio relatório, reproduzidos a seguir:

“2.1 A motivação para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela impugnação total de despesas, conforme consignado na Nota Técnica Reanálise nº 0054/2011, sem data (fls. 122-127), e na Nota Técnica de Reanálise nº 0165/2012, de 12/06/2012 (fls. 130-134), em razão das seguintes irregularidades:

Ressalvas Técnicas

*‘Após reanálise do projeto, no que compete exclusivamente à área técnica, podemos concluir por meio do Relatório (fls. 64 a 70) e do **spot** anexo (fls. 87) da Supervisão **in Loco** realizada pela servidora Renata Palatucci Menezes - matrícula nº 2577847, que houve a execução do item. Entretanto, não foi enviado o relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação ou, ainda, **Checking** de empresa terceirizada de Checagem de*

Mídia e Audiência (exemplo: IBOPE) da quantidade especificada no plano de trabalho com o ATESTO da rádio ou empresa e o 'De Acordo' do Convenente, que possam comprovar que este item realmente foi executado. Glosa: R\$ 15.500,00.' (sic) Referente ao item 'Inserções de 30' em rádios regionais'.

*'Após reanálise do projeto, no que compete exclusivamente à área técnica, podemos concluir por meio do Relatório (fls. 64 a 70) e do VT (fls. 88) da Supervisão **in Loco** realizada pela servidora Renata Palatucci Menezes - matrícula nº 2577847, que houve a execução do item. Entretanto, não foi enviado o relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação ou, ainda, **Checking** de empresa terceirizada de Checagem de Mídia e Audiência (exemplo: IBOPE) da quantidade especificada no plano de trabalho com o ATESTO da rádio ou empresa e o 'De Acordo' do Convenente, que possam comprovar que este item realmente foi executado. Glosa: R\$ 50.000,00.' (sic) Referente ao item 'Anúncio de 30' em TV regionais'.*

Ressalvas Financeiras

'Resposta do Convenente: Não foram encaminhadas as cópias dos contratos de exclusividade dos artistas com a empresa contratada.

De acordo com o Relatório 028.227/2011-5 – TCU a contratação dos artistas/bandas que se apresentaram no evento por meio de empresa que não detém a exclusividade desses, está em desacordo ao item 9.5.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, que assim dispõe 'quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1992, por meio de intermediários ou representantes, deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório'. Deve se ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento. Item reprovado' (sic)

'Foi apontado no Relatório 028.227/2011-5 – TCU a possível arrecadação de receitas em decorrência de apoio e patrocínio ao evento. O Convenente não apresentou documentos que comprovem a arrecadação ou não dessas receitas nem a aplicação dos recursos na consecução do objeto do convênio. Item reprovado' (sic)

'Solicita-se esclarecimento referente ao procedimento licitatório, em que pese o disposto no Art. 11 do Decreto nº 6170/2007, em contraponto as evidências de direcionamento constatadas pela CGU.' (sic)

'Solicita-se esclarecimentos complementares referentes à capacidade operacional para a execução do objeto do convênio da Premium Avança Brasil e do prestador de Serviços CONHECER CONSULTORIA E MARKETING LTDA. - ME.' (sic)

'Solicita-se esclarecimentos a respeito da veracidade dos documentos apresentados, observando os indícios de irregularidades apontadas pela CGU.' (sic)

'Solicita-se esclarecimentos a respeito do vínculo familiar e empregatício entre as pessoas responsáveis pela Convenente e empresa contratada, conforme apontado pela CGU.' (sic)

'Solicita-se esclarecimentos a respeito do vínculo entre a empresa Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer - IEC.' (sic)

'Considerando a gravidade dos fatos narrados na Nota Técnica nº 3.096/DRTES/DR/SFC da Controladoria Geral da União (CGU), de 17 de dezembro de 2010, acostada aos autos (fls. 53 a 72), a qual conclui pela existência de situações e os apontados constantes no Relatório de Fiscalização 028.227/2011-5 – TCU reprovase a prestação de contas e solicita-se a devolução do valor repassado pelo MTur, com a devida correção, conforme GRU anexa.' (sic)

2.2 *Impende destacar que, às fls. 169-178, consta cópia da Nota Técnica nº 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR acima citada, de 17/12/2010, por meio da qual foram analisados diversos Convênios, incluindo este em comento, firmados entre o MTur e as entidades Premium Avança Brasil e Instituto Educar e Crescer - IEC, com verificação **in loco**, onde foram constatadas as seguintes irregularidades:*

‘Não há evidências da capacidade operacional dos convenientes para gerenciar o montante de recursos recebido;’ (sic)

‘Relação entre as empresas que apresentaram cotação e as convenientes;’ (sic)

‘Relação entre as empresas que apresentaram cotação;’ (sic)

‘Existência de vínculo entre as convenientes;’ (sic)

‘Nos processos de prestação de contas analisados, não há comprovação documental para as demais receitas que possivelmente custearam o evento. A documentação obtida junto às convenientes apresentava cartazes que indicam a existência de outros patrocinadores para o evento, incluindo a venda de ingressos;’ (sic)

‘As prestações de contas apresentam, geralmente, nota fiscal genérica da empresa contratada pelo conveniente. Não há nenhuma comprovação de que o recurso efetivamente foi gasto no evento;’ (sic)

‘Destaca-se o curto espaço de tempo nos atos do MTur, tendo, em alguns momentos, o Parecer Técnico e Jurídico e a assinatura do termo de convênio a mesma data;’ (sic)

‘Nos processos analisados (3 do IEC e 5 da Premium), oriundos de emendas parlamentares, o ofício do Parlamentar foi encontrado na documentação recolhida na sede das convenientes. Nos processos do MTur, não há referência.’ (sic)’.

6. O “Certificado de Auditoria nº 440/2015” e o “Parecer do dirigente do órgão de controle interno nº 440/2015”, ambos datados de 11/3/2015 (peça 2, p. 140 e 141), foram no sentido da irregularidade das contas, motivada pela impugnação total de despesas.

7. Por meio do “Pronunciamento Ministerial” constante à peça 2, p. 149, o então Ministro do Turismo atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como do Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União da Presidência da República, relativa ao presente processos de contas especiais, cuja opinião foi pela irregularidade das contas.

8. Dessa forma, tanto o órgão concedente (Ministério do Turismo) como o controle interno (SFC/CGU) foram unânimes quanto à irregularidade das presentes contas.

II

9. No âmbito desta Corte de Contas, inicialmente, a unidade técnica procedeu à citação do Instituto Educar e Crescer (IEC), do Sr. Danilo Augusto dos Santos e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, dirigentes do IEC à época da realização do evento.

10. Diante da revelia do IEC e das dificuldades de localização da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, a Sec-CE, por meio da instrução de peça 47, analisou as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Danilo Augusto dos Santos e concluiu que os elementos por ele encaminhados, juntamente com as informações presentes nos autos do TC 018.568/2015-7, foram suficientes para demonstrar que o mesmo foi alçado à condição de Presidente do IEC na condição de “laranja”, não tendo, de fato, exercido nenhum papel na gestão irregular do Instituto. Diante disso, propôs o acolhimento de suas alegações de defesa, com a consequente exclusão de seu nome do polo passivo no presente processo.

11. Nessa mesma peça instrutiva, a unidade técnica, diante de 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 que a mesma seja chamada a compor o polo passivo dos presentes autos, em solidariedade com o IEC e com a Sra. Ana Paula de Rosa Quevedo.

12. Posteriormente, o Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) entendeu necessário efetuar a citação da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. (peça 69).

13. Realizadas as citações pertinentes, colhidas as manifestações daqueles que compareceram ao processo e certificada a revelia dos demais – prosseguindo-se o processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992 –, a unidade técnica ofereceu proposta de mérito no sentido de: (i) excluir o Sr. Danilo Augusto dos Santos do polo passivo no presente processo; (ii) considerar revéis os responsáveis Instituto Educar e Crescer, a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.; (iii) julgar irregular as contas da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo e condená-la, solidariamente ao referido instituto, à Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo e à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., ao pagamento da quantia de R\$ 300.000,00 (valor original, data base 5/6/2009); e (iv) aplicar aos responsáveis sancionados a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (instrução de peça 88).

14. O *Parquet* junto ao Tribunal anuiu a proposta da Sec-CE e acrescentou 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, nos termos do parecer de peça 91, reproduzido no relatório precedente.

15. Manifesto-me, desde já, de acordo com as análises e as conclusões expostas pela unidade técnica e ratificada pelo MP/TCU, exceto quanto ao acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelo responsável Danilo Augusto dos Santos e, consequentemente, quanto à sua exclusão do polo passivo desta TCE, incorporando os argumentos e os fundamentos constantes da instrução da unidade técnica e do parecer do *Parquet* especializado às minhas razões de decidir, no que convergir com as considerações que farei a seguir e com a proposta de deliberação que levo ao Plenário deste Tribunal.

III

16. O cerne do presente processo, conforme identificado pela unidade técnica e pelo Ministério Público junto ao Tribunal, diz respeito às seguintes impropriedades, nos termos constantes do ofício de citação da responsável Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (peça 51), *in verbis*:

“a. *Impugnação total das despesas do convênio Siafi/Siconv 703335/2009, por conta das seguintes irregularidades técnicas e financeiras apontadas pelas Notas Técnicas 54/2011 e 165/2012 do Ministério do Turismo; Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC (peça 15, p. 143-156), bem como, pelo não encaminhamento da documentação complementar solicitada por meio dos Ofícios 2376/2013 e 2378/2013, de 24/6/2013:*

Ressalvas Técnicas	
Descrição do item	Ressalva
Mídia radiofônica, inserções de 30" em rádios regionais, antes e durante o evento.	<i>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. Entretanto, não foi enviado o relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação ou, ainda, Checking de empresa terceirizada de Checagem de Mídia e Audiência (exemplo: IBOPE) da quantidade especificada no plano de trabalho com o ATESTO da rádio ou empresa e o 'De Acordo' do Conveniente, que possam comprovar que este item realmente foi executado. Glosa: R\$ 15.500,00.</i>
Mídia televisiva,	<i>Após reanálise do projeto, no que compete exclusivamente à área técnica,</i>

<i>inserções de 30" em TV regional.</i>	<i>pôde-se concluir por meio do Relatório e do VT em anexo da Supervisão In Loco realizada pela servidora Renata Palatucci Menezes - matrícula 2577847, que houve a execução do item. Entretanto, não foi enviado o relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação ou, ainda, Checking de empresa terceirizada de Checagem de Mídia e Audiência (exemplo: IBOPE) da quantidade especificada no plano de trabalho com o ATESTO da rádio ou empresa e o 'De Acordo' do Conveniente, que possam comprovar que este item realmente foi executado. Glosa: R\$ 50.000,00.</i>
---	---

Ressalvas Financeiras	
Item	Ressalva
<i>Extrato bancário</i>	<i>Foi encaminhada a cópia do extrato bancário em que se pode verificar que foi realizada uma transferência (TED) para pagamento ao fornecedor. Foi encaminhada também a cópia da TED, entretanto o documento encontra-se ilegível.</i>
<i>Contrato de Exclusividade</i>	<i>Não foram encaminhadas as cópias dos contratos de exclusividade dos artistas com a empresa contratada. De acordo com o Relatório 028.227/2011-TCU a contratação dos artistas/bandas que se apresentaram no evento por meio de empresa que não detém a exclusividade desses, está em desacordo ao item 9.5.1 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, que assim dispõe 'quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1992, por meio de intermediários ou representantes deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório'. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento.</i>
<i>Patrocínio</i>	<i>O Conveniente não apresentou documentos que comprovem a arrecadação ou não de receitas de patrocínio e nem a aplicação de tais recursos na consecução do objeto do convênio.</i>

Ressalvas Apontadas pela CGU	
Item	Ressalva
<i>Procedimento Licitatório</i>	<i>Ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio. Não foram apresentados esclarecimentos referentes ao procedimento licitatório, em que pese o disposto no Art. 11 do Decreto 6170/2007, em contraponto as evidências de direcionamento constatadas pela CGU.</i>
<i>Capacidade Técnica / Operacional</i>	<i>Impossibilidade de comprovação da existência dos próprios fornecedores. Não foram apresentados esclarecimentos complementares referentes à capacidade operacional para a execução do objeto do convênio da Premium Avança Brasil e do prestador de Serviços Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME.</i>
<i>Documentos de despesas</i>	<i>Impossibilidade de 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.</i>
<i>Vínculos entre as empresas</i>	<i>Relação entre as empresas que apresentaram cotação de preços e a Conveniente. Não foram apresentados esclarecimentos a respeito do vínculo familiar e</i>

	<i>empregatício entre as pessoas responsáveis pela Conveniente e empresa contratada, conforme apontado pela CGU.</i>
<i>Vínculo entre as convenientes</i>	<i>Existência de vínculo entre as convenientes – Premium Avança Brasil e IEC. Não foram apresentados esclarecimentos a respeito do vínculo entre a empresa Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer – IEC.</i>

2. *A conduta que vincula Vossa Senhoria ao débito é a seguinte: na condição de Gestora de fato do IEC, conforme alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Danilo Augusto dos Santos e pela Sra. Eurides Farias Matos, não conseguiu comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados ao referido instituto por meio do Convênio Siafi/Siconv 703335/2009, com suas justificativas e documentos encaminhados ao Ministério do Turismo.” (grifos no original).*

17. Nesse mesmo sentido, as citações dos outros responsáveis Danilo Augusto dos Santos, Instituto Educar e Crescer - IEC, Ana Paula da Rosa Quevedo e da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, todos solidários com a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, nos seguintes termos:

17.1. Na condição de Presidente do IEC, ter assinado o termo do Convênio 221/2009 em 11/5/2009 (peça 1, p. 107, e peça 15, p. 47), ter encaminhado a prestação de contas final na data de 22/9/2009 (peça 1, p. 163), após o término da vigência do referido ajuste, e não ter conseguido, por meio da prestação de contas, comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio (ofício de citação à peça 20) (Danilo Augusto dos Santos);

17.2. Na condição de conveniente, não ter conseguido, por meio de documentação complementar, comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio (ofício de citação às peças 32 e 35) (Instituto Educar e Crescer - IEC);

17.3. Na condição de Presidente do IEC no início da realização do evento em 29/5/2009 e na data de repasse dos recursos, conforme consta do cadastro CNPJ da Receita Federal (peças 4 e 8), não ter conseguido, por meio de documentação complementar, comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio (ofício de citação à peça 49) (Ana Paula da Rosa Quevedo);

17.4. Na condição de empresa contratada pelo Instituto Educar e Crescer - IEC, ter recebido a integralidade dos recursos contratados, sem, contudo, ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio 221/2009 (ofício de citação à peça 78) (empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME).

IV

18. Importante destacar que o convênio que se avalia neste processo insere-se em conjunto de 64 (sessenta e quatro) ajustes celebrados pelo Ministério do Turismo (MTur) com entidades privadas para realização de eventos turísticos, cujas irregularidades foram identificadas em trabalho de fiscalização realizado pela CGU em 2010 e registradas na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC, datada de 17/12/2010 (peça 15, p. 143-157, Anexo p. 158-161). Conforme informações constantes dessa nota técnica, desse total de convênios, 38 (trinta e oito) foram celebrados com a entidade Premium Avança Brasil (montante de R\$ 9.957.800,00) e 19 (dezenove) com o Instituto Educar e Crescer - IEC (montante de R\$ 9.534.000,00), ou seja, apenas para essas duas entidades, o MTur repassou quase 20 milhões de reais.

19. A referida nota do controle interno revelou um conjunto de irregularidades graves, relativas à ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores dos convênios, à incapacidade operacional dos convenientes para gerenciar o montante de recursos recebidos, 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 dos convênios, à relação entre as empresas que apresentaram cotação, à relação entre as empresas que

apresentaram cotação de preços e as convenientes, e à existência de vínculo entre convenientes destinatárias de recursos pelo MTur.

20. Como resultado do trabalho (peça 15, p. 156), a CGU recomendou ao MTur que: (i) tornasse inadimplentes as entidades Instituto Educar e Crescer Instituto Educar e Crescer e Premium Avança Brasil; (ii) reavaliasse as prestações de contas apresentadas por essas entidades; (iii) evitasse a transferência de recursos para a realização de eventos, conforme determinava o inciso XIII do art. 20 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010; e (iv) adotasse critérios técnicos de qualificação para a seleção de entidades sem fins lucrativos para fins de celebração de convênios.

21. Registro que as irregularidades analisadas nesta TCE ocorreram de modo reiterado em diversos convênios firmados pelo Ministério do Turismo e, também, pelo Ministério da Cultura com a entidade Instituto Educar e Crescer (IEC). Segundo pesquisa realizada nos sistemas informatizados deste Tribunal, tramitam nesta Corte de Contas, além destes autos, 21 (vinte e um) outros processos de TCE tendo como responsável, entre outros, o referido instituto. A seguir a relação desses processos:

Relação dos processos em que a entidade Instituto Educar e Crescer (IEC) está como responsável	
Número do Processo	Relator
028.580/2017-6	MINISTRO BRUNO DANTAS
025.025/2016-3	MINISTRO AUGUSTO NARDES
013.840/2016-9	MINISTRO AUGUSTO NARDES
013.824/2016-3	MINISTRO AUGUSTO NARDES
009.004/2016-5	MINISTRO AUGUSTO NARDES
000.412/2016-3	MINISTRO AUGUSTO NARDES
032.122/2015-2	MINISTRO AUGUSTO NARDES
018.568/2015-7	MINISTRO VITAL DO RÊGO
018.412/2015-7	MINISTRO VITAL DO RÊGO
018.395/2015-5	MINISTRO VITAL DO RÊGO
018.386/2015-6	MINISTRO VITAL DO RÊGO
018.305/2015-6	MINISTRO VITAL DO RÊGO
016.266/2015-3	MINISTRO AUGUSTO NARDES
015.043/2015-0	MINISTRO AUGUSTO NARDES
015.042/2015-4	MINISTRO VITAL DO RÊGO
015.009/2015-7	MINISTRO VITAL DO RÊGO
000.734/2015-2	MINISTRO VITAL DO RÊGO
016.819/2014-4	MINISTRO WALTON ALENCAR RODRIGUES
009.234/2014-4	MINISTRO WALTON ALENCAR RODRIGUES
006.737/2014-5	MINISTRO WALTON ALENCAR RODRIGUES
029.651/2013-1	MINISTRO AUGUSTO NARDES

22. No tocante à Premium Avança Brasil, os sistemas informatizados do TCU mostram que tramitam no Tribunal 51 (cinquenta e um) processos tendo como responsável, entre outros, a referida entidade. Desse total, 33 são processos de TCE e 16 de cobrança executiva.

23. O Tribunal já julgou diversos desses processos envolvendo a entidade Premium, alguns deles com apreciação de recursos interpostos, cujas deliberações indicaram a irregularidade das contas, a condenação em débito, a aplicação de multa aos responsáveis e a inabilitação do presidente da entidade privada conveniente para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

24. Entretanto, quanto aos processos envolvendo a entidade Instituto Educar e Crescer (IEC), observei posicionamentos diferentes quando da avaliação da responsabilização do Sr. Danilo Augusto dos Santos e da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos nas irregularidades praticadas.

25. Pesquisa nos sistemas informatizados deste Tribunal mostrou que tramitam nesta Corte de Contas, além dos presentes autos, 16 processos tendo como responsável, entre outros, o Sr. Danilo Augusto dos Santos (14 de TCE e 2 de SCN), e 10 tendo como responsável, entre outros, a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos. Os quadros seguintes apresentam a relação desses processos, acompanhados de uma breve análise preliminar de alguns posicionamentos alinhados com o entendimento que trago nestes autos.

Relação dos processos em que o Sr. Danilo Augusto dos Santos está como responsável		
Número do Processo	Relator	Tipo de Processo
023.854/2018-9	MINISTRO AUGUSTO NARDES	SOLICITAÇÃO
028.967/2017-8	MINISTRO RAIMUNDO CARREIRO	SOLICITAÇÃO
028.580/2017-6	MINISTRO BRUNO DANTAS	TCE
025.025/2016-3	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
013.840/2016-9	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
013.824/2016-3	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
000.412/2016-3	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
018.412/2015-7	MINISTRO VITAL DO RÊGO	TCE
018.395/2015-5	MINISTRO VITAL DO RÊGO	TCE
018.386/2015-6	MINISTRO VITAL DO RÊGO	TCE
018.305/2015-6	MINISTRO VITAL DO RÊGO	TCE
016.266/2015-3	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
015.043/2015-0	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
015.042/2015-4	MINISTRO VITAL DO RÊGO	TCE
015.009/2015-7	MINISTRO VITAL DO RÊGO	TCE
029.651/2013-1	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE

26. Em relação apenas ao Sr. Danilo Augusto dos Santos, registro os seguintes posicionamentos:

26.1. TC 029.651/2013-1: em face de ausência de citação válida, o Acórdão 9.540/2018-TCU-2ª Câmara tornou insubsistente, em relação ao Sr. Danilo Augusto dos Santos, o Acórdão 3.775/2015-2ª Câmara, que julgou irregulares suas contas, o condenou em débito solidário e aplicou-lhe multa do art. 57 da Lei 8.443/1992;

26.2. TCs 018.412/2015-7, 013.824/2016-3 e 013.840/2016-9: propostas preliminares elaboradas respectivamente pelas Sec-ES, Sec-BA e Sec-GO são no sentido de citar o Sr. Danilo;

26.3. TC 000.412/2016-3: (i) auditor da Sec-AC propõe exclusão do Sr. Danilo do polo passivo da TCE; (ii) Secretário dessa unidade entende que tal posição é prematura e propõe saneamento dos autos (diligência ao 2º Ofício de Registros de Pessoas Jurídicas para requerer cópia de todas as Atas de Assembleia e/ou documentos ali depositados, em nome do Instituto Educar e Crescer - IEC);

26.4. TC 018.305/2015-6: Acórdão 2.936/2016-Plenário julgou irregulares suas contas, o condenou em débito solidário e aplicou-lhe multa do art. 57 da Lei 8.443/1992. Em sede de recurso de reconsideração: (i) proposta da Auditora da Serur é no sentido de negar provimento ao recurso, uma vez que o recorrente falhou em comprovar os argumentos por ele apresentados, impedindo-o assim de eximir-se da responsabilidade de comprovar a regular aplicação dos recursos públicos confiados a sua gestão, enquanto mandatário do IEC; (ii) proposta do Diretor e do Secretário dessa especializada é no sentido de dar provimento ao recurso para excluí-lo da relação processual, afastando,

consequentemente, sua responsabilidade em relação ao débito e à multa; e (iii) proposta do MP/TCU acompanha os dirigentes da Serur;

26.5. TC 016.266/2015-3: instrução da unidade técnica propõe não acatar as alegações de defesa do Sr. Danillo Augusto dos Santos, julgar irregular suas contas, condená-lo em débito solidário e aplicar-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992. Transcrevo trecho da instrução da Sec-ES que fundamenta tal proposta:

“12. Com efeito, diante dos elementos apostos nos autos, entendemos que:

12.1. apesar das supostas atas que informam o seu afastamento da direção do IEC no período da celebração e execução do convênio, materialmente não há como dissociá-lo da execução do ajuste, isto porque há nos autos assinaturas de documentos essenciais indicando a existência de, no mínimo, um arranjo entre os responsáveis arrolados nesses autos que ocasionaram o prejuízo ao erário;

12.2. nesse sentido, causa estranheza o registro no sistema CNPJ do Sr. Danillo Augusto dos Santos como responsável pelo IEC por um único dia enquanto as atas das assembleias do IEC demonstram o seu afastamento apenas no período da execução do convênio;

12.3. a mera apresentação de cópias de documentos supostamente fraudados com base em comparação de grafias e demais caracteres não é suficiente para ser aceito como contraprova, eis que não cabe a essa Corte de Contas provar a adulteração em defesa do responsável, mas sim a ele próprio. Nesse sentido o enunciado do Acórdão TCU 4.843/2017-1ª Câmara, verbis:

O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não prevê ao Tribunal competência para determinar a realização de perícia para a obtenção de provas. É da iniciativa do responsável trazer aos autos as provas de sua defesa, inclusive laudos periciais, prescindindo de autorização do Tribunal para tanto.

12.4. Ademais, não nos parece crível que uma pessoa da formação do Sr. Danillo Augusto dos Santos (fisioterapeuta e professor universitário) seja reiteradamente ludibriada e conste como responsável neste e em outros quinze convênios, cujas tomadas de contas especial já deram entrada e estão em curso neste Tribunal, em função da malversação de recursos públicos transferidos para uma mesma instituição (IEC) e em períodos de tempo correlatos (peça 83, p. 1-2).

13. Portanto, com as devidas vênias da instrução pretérita veiculada nestes autos (peça 85), somos pelo não acatamento das alegações de defesa do responsável”.

Relação dos processos em que o Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos está como responsável		
Número do Processo	Relator	Tipo de Processo
028.580/2017-6	MINISTRO BRUNO DANTAS	TCE
025.025/2016-3	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
013.840/2016-9	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
032.122/2015-2	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
018.568/2015-7	MINISTRO VITAL DO RÊGO	TCE
018.412/2015-7	MINISTRO VITAL DO RÊGO	TCE
018.305/2015-6	MINISTRO VITAL DO RÊGO	TCE
016.266/2015-3	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
015.043/2015-0	MINISTRO AUGUSTO NARDES	TCE
000.734/2015-2	MINISTRO VITAL DO RÊGO	TCE

27. Embora a Sec-CE tenha trazido, no corpo de sua instrução de peça 47, entendimento de que deve ser ponderada a possibilidade de inclusão do nome da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos no rol de responsáveis em todos os processos de TCE que tramitam no Tribunal e que tenha como responsável o Instituto Educar e Crescer, tal entendimento não veio em forma de proposta. De fato, dos 22 processos que tramitam nesta Corte tendo como responsável, entre outros, o IEC, apenas em 10 a Sra. Idalby também está como responsável.

28. Destaco que a inclusão da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos como responsável neste processo se mostrou adequada.

V

29. Especificamente quanto à responsabilização do Sr. Danillo Augusto dos Santos nestes autos, a proposta da Sec-CE é no sentido de acolher as suas alegações de defesa, excluindo-o, em consequência, do polo passivo processual, encaminhando esse que foi anuído pelo MP/TCU. Registro que a análise das alegações de defesa apresentadas pelo citado responsável consta dos itens 47-83 da instrução de peça 47.

30. Com as devidas vênias, discordo da posição defendida pela unidade técnica e pelo MP/TCU de acolhimento das razões de justificativas do Sr. Danillo Augusto Santos. Entendo, em linha com o posicionamento defendido pela Sec-ES, nos autos do TC 016.266/2015-3, que analisa situação semelhante envolvendo o Instituto Educar e Crescer (IEC) e esse seu ex-Presidente, que as irregularidades verificadas nestes autos, que se repetem em diversos outros, envolvem diversos atores que participaram ou contribuíram para que o fim pretendido de lesar os cofres públicos se materializasse.

31. Sempre pertinente lembrar que o IEC e seus gestores/colaboradores foram responsáveis por um esquema fraudulento que movimentou mais de nove milhões de reais de recursos públicos oriundos de convênios celebrados com os Ministérios do Turismo e da Cultura, montante esse que está sendo objeto de diversas TCE que tramitam nesta Corte de Contas.

32. Os elementos constantes destes autos, e também de outros que tramitam neste Tribunal, mostram que o Sr. Danillo Augusto Santos:

- (a) tem formação superior em fisioterapia;
- (b) é professor universitário e leciona na Faculdade Centro de Estudos Octávio Dias de Oliveira;
- (c) é professor de ensino superior e leciona desde abril de 2011 na Faculdade União de Goyazes, conforme declaração datada de 16/3/2017 (autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 178);
- (d) trabalha na Ortotrauma Clínica Ortopedia Ltda., conforme declaração datada de 16/3/2017 (autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 176);
- (e) participou em 27/10/2008 da assembleia geral extraordinária do Instituto Educar e Crescer (IEC); concordou com a pauta objeto da assembleia; participou da decisão de realizar votação imediata para definir um novo presidente da entidade; votou; aprovou as deliberações tomadas; foi eleito por unanimidade presidente do IEC; solicitou a todos os membros da diretoria que assinassem a Ata de Posse; e assinou, como Presidente do IEC, os documentos Ata da Assembleia e Ata de Posse (Assembleia Geral Extraordinária – Quinta Ata e Ata de Posse, peça 39, p. 42-43);
- (f) assinou em 10/11/2008, como Presidente do IEC, edital de convocação para assembleia geral extraordinária a ser realizada em 20/11/2008 (autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 120);
- (g) participou em 20/11/2008, como Presidente do IEC, da assembleia geral extraordinária desse instituto; expôs os motivos que levaram a alteração de endereço do Instituto;

solicitou uma votação para concordância dos presentes; participou da deliberação que alterou o endereço da entidade; e assinou, como Presidente do IEC, a Ata da Assembleia (Assembleia Geral Extraordinária – Sexta Ata, autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 122);

(h) assinou em 20/3/2009, como Presidente do IEC, edital de convocação para assembleia geral extraordinária a ser realizada em 3/4/2009 (autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 126);

(i) participou em 3/4/2009, como Presidente do IEC, da assembleia geral extraordinária desse instituto; expôs os motivos de desacordos com a administração do prédio, sede atual do Instituto, que levaram a alteração de endereço e solicitou uma votação para concordância dos presentes; participou da deliberação que alterou o endereço da entidade; informou que estará ausente pelo período de 4 (quatro) meses e, portanto, não poderá responder pela função de Presidente; sugeriu que, neste período, a Vice-Presidente, Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, assumira o cargo; votou; aprovou as deliberações tomadas, entre as quais a que a Sra. Ana Paula Rosa Quevedo assume as funções de Vice Presidente e Presidente temporário; e assinou, como Presidente do IEC, a Ata da Assembleia (Assembleia Geral Extraordinária – Sétima Ata, autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 128);

(j) celebrou em 11/5/2009, na qualidade de Presidente do IEC, o termo de Convênio MTur/IEC/nº 703335/2009, com vigência até 10/8/2009, a partir da data de sua assinatura, o qual foi prorrogado, de ofício, até 4/9/2009, e cuja execução ocorreu no período de 29 a 31/5/2009 (peça 1, p. 73-107, 113, 119);

(k) assinou em 24/7/2009, como Presidente do IEC, edital de convocação para assembleia geral extraordinária a ser realizada em 3/8/2009 (peça 39, p. 46);

(l) participou em 3/8/2009, como Presidente do IEC, da assembleia geral extraordinária desse instituto; informou que, por motivos particulares diversos, não poderá estar à frente da entidade até março do ano de 2010; sugeriu que, neste período, a Vice-Presidente, Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, assumira o cargo; votou; aprovou as deliberações tomadas, e assinou, como Presidente do IEC, a Ata da Assembleia (Assembleia Geral Extraordinária – Oitava Ata, peça 39, p. 47);

(m) encaminhou em 22/9/2009, na qualidade de Presidente do IEC, a documentação necessária à prestação de contas final do Convênio MTur/IEC/nº 703335/2009 (peça 1, p. 163);

(n) participou em 15/1/2010 da assembleia geral extraordinária do IEC; informou que não poderá responder pela função de Presidente do instituto, pois estará ausente até o mês de janeiro de 2011; sugeriu que, neste período, a Vice-Presidente, Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, continue assumindo a função de Presidente; votou; aprovou as deliberações tomadas; e assinou, como Presidente do IEC, a Ata da Assembleia (Assembleia Geral Extraordinária – Décima Ata, peça 39, p. 52);

(o) participou em 31/5/2010, como Presidente temporariamente afastado do IEC, da assembleia geral extraordinária do instituto; teceu elogios ao bom andamento da entidade na sua ausência; informou que não poderá fazer parte do quadro da diretoria, alegando motivos de cunho particular, deixando em definitivo seu cargo à disposição; votou; aprovou as deliberações tomadas; e assinou a Ata da Assembleia e o Termo de Renúncia (Assembleia Geral Extraordinária – Décima Primeira e Termo de Renúncia (peça 39, p. 54-55).

33. Além desses elementos de prova, importante registrar que nos autos do TC 016.266/2015-3, que trata de TCE relacionada ao Convênio MTur/IEC nº 704853/2009, ou seja, caso semelhante ao

apurado neste processo, constata-se os seguintes documentos assinados pelo Sr. Danillo Augusto Santos, na qualidade de Presidente do Instituto Educar e Crescer (IEC):

- (a) Ofício IEC nº 004/2009, datado de 4/8/2009, que encaminha ao Ministério do Turismo a documentação necessária à prestação de contas final do Convênio MTur/IEC/nº 703293/2009, relativo a evento realizado no período de 20/5 a 24/5/2009 (autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 172);
- (b) Termo de Convênio MTur/IEC/nº 704853/2009, celebrado em 11/9/2009 e com vigência até 13/11/2009, a partir da data de sua assinatura, prorrogado, de ofício, até 31/12/2009, cuja execução ocorreu no período de 12 a 13/9/2009 (autos do TC 016.266/2015-3, peça 1, p. 79-113, 119 e 125);
- (c) Ofício IEC nº 007/2009, datado de 30/9/2009, que encaminha ao Ministério do Turismo a documentação necessária à prestação de contas final do Convênio MTur/IEC/nº 703278/2009, relativo a evento realizado no período de 5/6 a 7/6/2009 (autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 174);
- (d) Termo de Compromisso, datado de 25/11/2009, em que o IEC se compromete a manter os documentos relacionados ao Convênio MTur/IEC nº 704853/2009 pelo prazo de 10 anos, contados da data em que for aprovada a prestação de contas (autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 170);
- (e) Ofício IEC nº 004/2010, datado de 22/1/2010, que encaminha ao Ministério do Turismo a documentação necessária à prestação de contas final do Convênio MTur/IEC/nº 705070/2009, relativo a evento realizado no período de 24/9 a 27/9/2009 e no dia 23/10/2009 (autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 173);
- (f) Termo de Compromisso, datado de 12/2/2010, em que o IEC se compromete a manter os documentos relacionados ao Convênio MTur/IEC nº 704608/2009 pelo prazo de 10 anos, contados da data em que for aprovada a prestação de contas (autos do TC 016.266/2015-3, peça 77, p. 171).

34. Acrescento que foi constatado em outros processos em tramitação neste Tribunal, que também tratam de TCEs relacionadas à convênios celebrados pelo IEC com o MTur, ou seja, casos semelhantes ao apurado nestes autos, diversos documentos assinados pelo Sr. Danillo Augusto Santos, na qualidade de Presidente do Instituto Educar e Crescer (IEC), entre os quais os seguintes:

- (a) Termo de Convênio MTur/IEC/nº 702800/2008, celebrado em 31/12/2008 e com vigência até 30/6/2009, a partir da data de sua assinatura, cuja execução ocorreu no período de 11/5 a 18/7/2009 (autos do TC 013.824/2016-3, peça 1, p. 57-74, e 87);
- (b) Termo de Convênio MTur/IEC/nº 703278/2009, celebrado em 4/5/2009 e com vigência até 11/8/2009, a partir da data de sua assinatura, cuja execução ocorreu no período de 5 a 7/6/2009 (autos do TC 000.412/2016-3, peça 11, p. 41-58, e 65);
- (c) Termo de Convênio MTur/IEC/nº 704608/2009, celebrado em 26/8/2009 e com vigência até 15/1/2010, a partir da data de sua assinatura, cuja execução ocorreu no período de 27 a 15/11/2009 (autos do TC 029.651/2013-1, peça 1, p. 45-79, e 95);
- (d) Termo de Convênio MTur/IEC/nº 705091/2009, celebrado em 25/9/2009 e com vigência até 27/9/2009, a partir da data de sua assinatura, cuja execução ocorreu no período de 25 a 27/9/2009 (autos do TC 013.840/2016-9, peça 11, p. 39-56, e 79);
- (e) Termo de Convênio MTur/IEC/nº 705097/2009, celebrado em 25/9/2009 e com vigência até 1/1/2010, a partir da data de sua assinatura, cuja execução ocorreu no período de 31/10 a 1/11/2009 (autos do TC 018.412/2015-7, peça 1, p. 60-77, e peça 2, p. 2);
- (f) Ofício IEC nº 007/2009, datado de 30/9/2009, que encaminha ao Ministério do Turismo a documentação necessária à prestação de contas final do Convênio MTur/IEC/nº

703278/2009, relativo a evento realizado no período de 5/6 a 7/6/2009 (autos do TC 000.412/2016-3, peça 1, p. 65);

(g) Ofício IEC nº 013/2009, datado de 22/12/2009, que encaminha ao Ministério do Turismo a documentação necessária à prestação de contas final do Convênio MTur/IEC/nº 702800/2008, relativo a evento realizado no período de 11/5 a 18/7/2009 (autos do TC 013.824/2016-3, peça 1, p. 87).

35. De fato, os elementos constante dos autos contradizem os argumentos apresentados pelo Sr. Danillo Augusto Santos em sede de alegações de defesa.

36. Em que pese esse responsável ter informado, em assembleias gerais extraordinárias, que não responderia pela função de Presidente do instituto, pois estaria ausente nos períodos de: (i) 4/4/2009 a 3/8/2009 (4 meses a partir de 4/4/2009 - Sétima Ata, em 3/4/2009); (ii) 4/8/2009 até 31/3/2010 (até março do ano de 2010 - Oitava Ata, em 3/8/2009); e (iii) 16/1/2010 até 31/1/2011 (até o mês de janeiro de 2011 - Décima Ata, em 15/1/2010), os elementos de provas constantes dos presentes autos e dos processos citados nos itens 32-34 deste voto evidenciam que esse responsável assinou, na qualidade de Presidente do IEC, nos períodos em que alegou estar afastado, diversos documentos, entre os quais os relacionados nas alíneas “j” a “o” do item 32, “a” a “f” do item 33 e “b” a “g” do item 34 deste voto.

37. Ou seja, resta evidenciada a efetiva participação do Sr. Danillo Augusto Santos, na qualidade de Presidente do IEC, assinando documentos e participando das assembleias gerais extraordinárias realizadas nos dias 27/10/2008, 20/11/2008, 3/4/2009, 3/8/2009, 15/1/2010 e 31/5/2010, período esse que envolveu sua gestão à frente do Instituto e, também, a celebração e execução do convênio objeto destes autos. Dessa forma, não há como acolher os argumentos apresentados pelo ex-Presidente do IEC de que sequer comparecia ou participava das assembleias extraordinárias realizadas em nome do Instituto e de que nunca exerceu nenhum cargo de administração, controle ou outra atividade referente à essa entidade.

38. Também não se mostra correta a afirmação do Sr. Danillo Augusto Santos de ter sido afastado da presidência do IEC pelas Sras. Idalby e Ana Paula desde 3/4/2009, pois conforme consta da Décima Primeira Ata da Assembleia Geral Extraordinária, ocorrida em 31/5/2010, o Sr. Danillo Augusto Santos, **alegando motivos de cunho particular**, informou que não poderia fazer parte do quadro da diretoria, deixando em definitivo seu cargo à disposição. Embora conste registrado em três atas anteriores, sétima, oitava e décima, informações de que esse responsável estaria ausente por determinado período de tempo, o que se verifica é que nesses períodos de afastamentos, o Sr. Danillo, na qualidade de Presidente do IEC, assinou diversos documentos inerentes ao convênio objeto destes autos (vide documentos relacionados nas alíneas “j” a “n” do item 32 deste voto) e, ainda, diversos documentos relativos à outros convênios (alíneas “b” a “f” do item 33 e “b” a “g” do item 34 deste voto).

39. No tocante à alegação de que foi enganado e ludibriado pela Sra. Idalby Cristiane Moreno Ramos de Melo para associar-se ao Instituto, com o objetivo premeditado de utilizarem o seu nome para ser responsabilizado, posteriormente, pelas ilícitudes e irregularidades que viriam a ser cometidas por ela, juntamente com outras pessoas que formavam um grupo de aproveitadores, pertinente lembrar que o responsável tem formação superior, leciona em instituições de ensino superior, ou seja, não estamos tratando de uma pessoa ingênua e/ou desprovida de qualquer instrução e conhecimentos.

40. Ademais, uma vez que o Sr. Danillo Augusto Santos, por livre e espontânea vontade, decidiu assumir a presidência do Instituto Educar e Crescer (IEC), ele o fez com consciência e no uso da plenitude da sua capacidade intelectual, enquanto homem médio comum. Dessa forma, compreendendo as responsabilidades que lhe foram incumbidas quando aceitou a presidência desse Instituto, quando participou das assembleias gerais extraordinárias da época de sua gestão, exceto da nona assembleia, quando firmou convênios com a União e assinou diversos documentos na qualidade

de presidente dessa entidade, bem como ciente dos riscos que tal função carrega (conforme já dito, estamos tratando de uma pessoa com formação superior e que leciona em instituições de ensino superior), não se mostra razoável e crível que, em sede de responsabilização perante esta Corte de Contas, esse responsável simplesmente alegue que foi enganado e ludibriado e, assim, tenha seu nome excluído do polo passivo processual.

41. Nesta Corte de Contas, para fins de responsabilização, a culpa há de ser aferida pelo que ordinariamente acontece, não pelo que extraordinariamente possa ocorrer (alegar que foi enganado e ludibriado). Isso porque se deve exigir de qualquer gestor, no caso presidente de entidade, o cuidado necessário de forma que ele tenha conhecimento e controle sobre o que acontece em sua gestão, cuidado esse que seria aquele usualmente adotado pelo homem comum, a diligência própria de um bom chefe de família, o equivalente ao princípio romano do *“bonus pater familiae”*, que nada mais é do que o tipo de homem médio ou normal que as leis têm em vista ao fixarem os direitos e deveres das pessoas em sociedade. (conf. Sérgio Cavalieri Filho, *in* Programa de responsabilidade civil, 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 39).

42. Desse princípio decorre que o agente público, no presente caso, o presidente de uma entidade sem fins lucrativos que celebra convênios com o poder público, deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias. Assim, nas palavras de José Aguiar Dias, *“a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das consequências eventuais de sua atitude.”* (Da Responsabilidade Civil. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979).

43. Assim, espera-se que o presidente de uma entidade privada sem fins lucrativos tenha conhecimento do que está acontecendo, acompanhe as principais atividades desenvolvidas pela entidade e tome as medidas necessárias ao adequado cumprimento das normas a que a entidade está submetida.

44. Oportuno lembrar que o Instituto Educar e Crescer (IEC) é uma sociedade civil regida pelo seu estatuto (peça 10), o qual estabelece no art. 11º que será administrado por: 1º Assembleia Geral, 2º Presidência e 3º Conselho Fiscal; e no art. 20 que compete ao Presidente, entre outras funções:

- ✓ Cumprir e fazer cumprir este estatuto e o regimento interno;
- ✓ Presidir a Assembleia Geral;
- ✓ Acompanhar as atividades do IEC;
- ✓ Movimentar contas bancárias;
- ✓ Estruturar e organizar o funcionamento do IEC;
- ✓ Assinar qualquer tipo de contrato em nome de IEC;
- ✓ Firmar convênios com órgãos da administração direta no âmbito do Governo Federal, Municipal e Governo do Distrito Federal.

45. Ou seja, diante das competências atribuídas pelo estatuto ao Presidente da IEC, o mínimo que se espera da conduta do homem médio comum, diligente e probo é que tome conhecimento e acompanhe o que está acontecendo no âmbito da entidade e que a presida em conformidade com os normativos a que a entidade está submetida.

46. De fato, entendo que se o Sr. Danillo Augusto Santos, na qualidade de Presidente do IEC, estivesse gerindo a entidade com a diligência e a probidade esperada de qualquer homem médio, era a ele possível ter consciência das irregularidades que estavam sendo praticadas, e que foram constatadas nestes autos e em outros em tramite neste Tribunal, e, mais ainda, era razoável exigir-lhe conduta diversa, ou seja, era de se esperar que, com a competência a ele atribuída pelo estatuto de entidade, que tomasse providências no sentido da observância das normas de conduta esperadas.

47. Outro aspecto que fortalece a linha de entendimento que busco, o qual não pode ser desconsiderado, é o fato de que o IEC movimentou um montante de recursos da ordem de nove milhões de reais em diversos convênios celebrados com os Ministérios do Turismo e da Cultura, alguns dele assinados pelo próprio Sr. Danillo Augusto Santos (vide alíneas “j” do item 32, “b” do item 33, e “a” a “e” do item 34 deste voto). Assim, a alegação do Sr. Danillo, na qualidade de Presidente de uma entidade que assume responsabilidades perante o poder público, com vistas a gerir recursos públicos dessa ordem, de que foi enganado e ludibriado, sem apresentar documentação consistente que fundamente seus argumentos, não merece acolhimento.

48. Quero crer que o mínimo que se espera de qualquer pessoa diligente e probo que assuma a presidência de uma entidade sem fins lucrativos que celebra convênios com o poder público deve ser pautado na conduta do homem médio comum, que é o zelo por aquilo que se pretende exercer, o especial cuidado de cumprir as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e, em especial, que preste contas da boa e regular aplicação dos recursos recebidos, em conformidade com o disposto nos art. 56 a 60, da Portaria Interministerial 127/2008.

49. Quanto aos argumentos constantes das alegações de defesa do Sr. Danillo Augusto Santos relacionados à falsificação de sua assinatura: (i) que a sua assinatura provavelmente foi falsificada (peça 39, p. 3); (ii) que utilizaram indevidamente o seu nome mediante falsificação da assinatura e alteração de documentos como forma de atribuir-lhe a responsabilidade (peça 39, p. 4); e (iii) que não reconhece a assinatura com o seu nome constante no Termo de Convênio, que não assinou o Ofício IEC 006/2009 constante dos autos e que não assinou a prestação de contas de 22/9/2010, referente ao convênio (peça 39, p. 7); entendo que não são suficientes para serem aceitos como contraprova, eis que não cabe a essa Corte de Contas provar adulteração em defesa de responsável, mas sim a ele mesmo.

50. Nesse mesmo sentido os seguintes enunciados constante da Jurisprudência Selecionada do Tribunal:

- ✓ *Não cabe ao TCU determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa. (Acórdãos 6.214/2016-Primeira Câmara, Relator: Bruno Dantas, e 2.805/2017- Primeira Câmara, Relator: Vital do Rego);*
- ✓ *Não compete ao TCU determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa e/ou para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados. (Acórdão 5.920/2016-Segunda Câmara, Relator: Vital do Rego);*
- ✓ *O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não prevê ao Tribunal competência para determinar a realização de perícia para a obtenção de provas. É da iniciativa do responsável trazer aos autos as provas de sua defesa, prescindindo de autorização do Tribunal para tanto. (Acórdão 2.262/2015-Plenário, Relator: Benjamin Zymler);*
- ✓ *O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não prevê ao Tribunal competência para determinar a realização de perícia para a obtenção de provas. É da iniciativa do responsável trazer aos autos as provas de sua defesa, inclusive laudos periciais, prescindindo de autorização do Tribunal para tanto. (Acórdão 4.843/2017-Primeira Câmara, Relator: José Mucio Monteiro);*
- ✓ *Não compete ao TCU determinar a realização de perícia para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação do responsável apresentar os elementos que entender*

necessários para a sua defesa e/ou para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe forem confiados. (Acórdão 2.648/2015-Plenário, Relator: André de Carvalho);

- ✓ *O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do Tribunal, não prevê ao Tribunal competência para determinar a realização de perícia para a obtenção de provas, sendo que é iniciativa do responsável trazer aos autos as provas de sua defesa, prescindindo-se de autorização do Tribunal. (Acórdão 473/2015-Plenário, Relator: Walton Alencar Rodrigues).*

51. Isso posto, tenho que a alegação do Sr. Danillo Augusto Santos no sentido de ter sido vítima de fraude não o socorre em relação aos documentos por ele assinados, porquanto gozava da plenitude da sua capacidade intelectual, enquanto homem médio.

52. Tendo em vista que não constam dos autos elementos de provas suficientes que comprovam que esse responsável não praticou atos de gestão, ou seja, que não assinou os documentos mencionados nas alíneas dos itens 32 a 34 deste voto, e que é de sua própria iniciativa trazer aos autos as provas de sua defesa, inclusive laudos periciais, não acolho as alegações de defesa quanto à falsificação de suas assinaturas e de alteração de documentos.

53. Portanto, da análise dos elementos constante destes autos, em conjunto com elementos constantes de outros processos envolvendo convênios celebrados entre o Ministério do Turismo e o Instituto Educar e Crescer (IEC), vislumbro estar materializada diversas circunstâncias e condutas que permitem responsabilizar o ex-Presidente dessa entidade – Sr. Danillo Augusto Santos –, entre as quais a participação na quase totalidade das assembleias gerais extraordinárias ocorridas no período de sua gestão e o fato de ter assinado diversos documentos inerentes à gestão do Instituto, em especial o Termo do Convênio MTur/IEC/nº 703335/2009 (Convênio 221/2009) e o Ofício IEC 006/2009 encaminhado a prestação de contas final na data de 22/9/2009.

54. Quanto à questão da falsificação de sua assinatura, reforço que é da responsabilidade do próprio Sr. Danillo Augusto Santos apresentar provas robustas, inclusive laudos periciais, o que nesta oportunidade processual deixou de fazer.

55. Diante de todo o exposto, com as devidas vênias à posição defendida pela unidade técnica e pelo MP/TCU nestes autos, entendo descabida a retirada da responsabilização do retro mencionado ex-Presidente do IEC do polo passivo destes autos.

VI

56. Por se tratar de um esquema arquitetado com objetivo de desviar recursos públicos, o conjunto dos vários indícios de irregularidades verificados na celebração, execução e prestação de contas dos convênios celebrados foram por mim considerados com vista à formação do meu convencimento, inclusive quanto à manutenção da responsabilidade do Sr. Danillo Augusto Santos, ex-Presidente do Instituto Educar e Crescer (IEC), nestes autos, e, também, quanto à inclusão da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos no rol de responsáveis deste processo.

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

58. Conforme detalhado no relatório precedente, decorre o débito apurado nestes autos de um conjunto de falhas, entre as quais: não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio; da ausência de contrato de exclusividade das atrações artísticas; da possível ocorrência de patrocínio; e de irregularidades identificadas no processo de contratação da empresa que prestaria os serviços (existência de fraude na cotação de preços que resultou na contratação da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.).

59. Nessa linha, chama a atenção o fato da contratação da referida empresa ter sido 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 empresa contratada. A análise efetuada pela CGU 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. (empresa vencedora de 16 cotações empreendidas pelo IEC, no valor de R\$ 5.689.000,00, dentre 19 cotações no valor total de R\$ 9.204.000,00).

60. A falta de capacidade técnica do IEC está demonstrada pela própria subcontratação total do objeto, evidenciada pelo pagamento à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. pelo valor total do ajuste, R\$ 334.000,00 (peça 15, p. 116), 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, do termo do convênio.

61. Em linha com o entendimento expresso em outros processos desta Corte de Contas, que tratam de situações semelhantes à atual e, ainda, que envolvem os mesmos responsáveis, entendo que o procedimento adotado pelo IEC, de contratar integralmente os serviços junto à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. dificultou o controle e expôs os recursos federais à possibilidade de fraude.

62. No tocante à ausência de carta de exclusividade da contratada em relação aos artistas que se apresentaram, os esclarecimentos prestados em sede de alegações de defesa não foram satisfatórios. Conforme bem asseverou o *Parquet* junto ao Tribunal: *“Embora a defendente alegue ser desnecessário o documento [carta de exclusividade], 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”*.

63. Destaco que a gravidade desse conjunto de falhas justifica a devolução do montante repassado ao IEC, pois as irregularidades verificadas nestes autos foram consideradas suficientes para impedir o estabelecimento de nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados.

64. Ademais, o desfecho destes autos está sendo na mesma linha da que o colegiado tem adotado em situações semelhantes e envolvendo o Instituto Educação e Crescer e/ou a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., a exemplo dos Acórdãos 3.775/2015-TCU-2ª Câmara, 586/2016, 848/2016, 1.178/2016, 2.936/2016, 2.899/2018, todos do Plenário do TCU (em essência: julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito solidário e aplicação de multa).

65. A concorrência de indícios vários e convergentes de conluio constitui prova de fraude a processo licitatório ou a processo de cotação de preços, permitindo ao julgador formar seu convencimento com base em prova indiciária (Acórdão 1.223/2015-TCU-Plenário). Segundo o Supremo Tribunal Federal (STF), indícios vários e concordantes são provas (RE 68.006-MG). No caso concreto, há, nos presentes autos, elementos suficientes para comprovar que as empresas entraram em conluio para fraudar o procedimento de cotação de preços em análise.

66. O direcionamento do qual a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. se beneficiou é elemento essencial à materialização do dano. Logo, a empresa foi alcançada pela citação, em regime de solidariedade com a conveniente – Instituto Educar e Crescer (IEC), seu presidente, sua vice-presidente e a sua gestora de fato, Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos, para o recolhimento do débito na totalidade dos recursos federais repassados por meio do Convênio 221/2009 (Siafi/Siconv 703335), conforme precedentes desta Corte já citados neste voto.

67. Assim, diante dos inúmeros e robustos indícios de irregularidades evidenciados nestes autos, as alegações de defesa apresentadas pela gestora de fato do instituto, Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos, e pelo ex-Presidente do Instituto, Sr. Danillo Augusto Santos, não são suficientes para elucidar as questões suscitadas por este Tribunal. Assim, esses gestores, juntamente com a entidade conveniente e a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, dirigente do IEC à época dos fatos, respondem pelo conjunto de irregularidades apurado nestes autos.

VII

68. Ante as razões expendidas, a apresentação dos documentos pelo Instituto Educar e Crescer (IEC) para o órgão repassador é insuficiente para comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados, como pretendem os responsáveis, principalmente pelos indícios de fraudes acima apontados.

69. Em face da situação narrada, diante da revelia do Instituto Educar e Crescer (IEC), da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo 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, impõe-se julgar irregulares as contas dos responsáveis arrolados nesta TCE, condenando-os a ressarcir o dano provocado ao Erário no valor total dos recursos repassados e a pagar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

70. Diante da gravidade do conjunto de irregularidades praticadas pelos gestores do Instituto Educar e Crescer (IEC), Idalby Cristine Moreno Ramos, Danillo Augusto Santos e Ana Paula da Rosa Quevedo, entendo cabível, e, em acréscimo as propostas apresentadas pela unidade técnica e pelo *Parquet* junto ao TCU, a aplicação de pena de inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

71. Em acréscimo, considerando a gravidade dos atos praticados e dos valores envolvidos nesta e em outras tomadas de contas especiais que envolvem o Instituto Educar e Crescer (IEC), em irregularidades semelhantes na execução de recursos do Ministério do Turismo, entendo pertinente solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do MP/TCU, as medidas necessárias ao arresto dos bens de todos os responsáveis julgados em débito, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, voto por que este Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 19 de junho de 2019.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Relator