

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 000.734/2015-2.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Instituto Educar e Crescer (IEC).

Responsáveis: Ana Paula da Rosa Quevedo (001.904.910-27); Andre Vieira Neves da Silva (000.932.651-07); Caroline da Rosa Quevedo (021.098.961-08); Conhecer Consultoria e Marketing Ltda - Me (07.046.650/0001-17); Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (785.537.681-04); IEC Instituto Educar e Crescer (07.177.432/0001-11); Luiz Henrique Peixoto de Almeida (058.352.751-53).

Representação legal: Huilder Magno de Souza (OAB/DF 18.444) e outros, representando Ana Paula da Rosa Quevedo.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO PARA REALIZAÇÃO DE EVENTO. CITAÇÃO. REVELIA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE UMA GESTORA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS DEMAIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico, peça 95, que contou com a anuência do escalão gerencial daquela unidade técnica (peças 96 e 97), a seguir transcrito:

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor da Sra. Eurides Farias Matos, Presidente do Instituto Educar e Crescer (IEC) e do IEC, em razão de irregularidade na execução física do objeto do Convênio 1141/2008, Siconv 629933/2008 (peça 1, p. 68-102), Processo 72031.008545/2013-31, vigente entre 25/7/2008 a 1º/10/2008 (peça 1, p. 78), no valor de R\$ 110.000,00, tendo por objeto apoiar a implementação do Projeto intitulado “*Temporada de Praia Alta do Rio Crixás*”.

HISTÓRICO

2. A presente TCE foi instaurada em virtude de ressalvas apontadas pela Controladoria Geral da União (CGU), por meio da Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/2010 (peça 1, p. 170-208), e por ressalvas técnicas e financeiras apontadas pela Coordenação Extraordinária de Análise de Prestação de Contas do Ministério do Turismo (MTur), por meio da Nota Técnica de Reanálise 248/2011 (peça 1, p. 210-224). As três primeiras ressalvas, relacionadas a seguir, foram por parte do MTur e, as demais, pela CGU:

- ausência de comprovação das apresentações das bandas Nechivile e Brizza;
- ausência de declaração de gratuidade do evento e das certidões de regularidade fiscal do fornecedor contratado;
- nota fiscal sem descrição detalhada;

- possível ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio;
- impossibilidade de comprovação da existência dos próprios fornecedores;
- 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;
- relação entre as empresas que apresentaram cotação de preços e a Conveniente; e
- existência de vínculo entre as convenientes “Premium Avança Brasil” e IEC.

3. Na fase inicial de instrução dos presentes autos, constavam no Rol de Responsáveis a Sra. Eurides Farias Matos, Presidente do IEC à época dos fatos, e o IEC, por não apresentarem os documentos complementares necessários ao esclarecimento das impropriedades motivadoras da instauração da presente TCE, em face do Convênio 629933/2008, firmado entre o MTur e o Instituto (peça 1, p. 68-102).

4. Esses responsáveis foram, então, regularmente citados (peças 7-10) e apresentaram alegações de defesa (peças 11, 13, 14 e 21).

5. Na segunda instrução dos autos, em análise às alegações de defesa apresentadas até então, esta unidade técnica concluiu, em suma, que as alegações apresentadas pela Sra. Eurides Farias Matos mereciam ser acatadas, que novos motivos deveriam ser incorporados à citação e que outros responsáveis deveriam constar no Rol de Responsáveis. Dessa forma, foi realizada nova citação do IEC, e a primeira citação das Senhoras Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, Ana Paula da Rosa Quevedo e Caroline da Rosa Quevedo, da Empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. e de seus sócios à época, Senhores André Vieira Neves da Silva e Luiz Henrique Peixoto de Almeida (peça 22, p. 14-16).

6. Diante das tentativas de citação, por meio de envio de correspondência por via postal com Aviso de Recebimento em todos os endereços disponíveis, sem êxito, da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., do Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida, do Sr. André Vieira Neves da Silva e da Sra. Caroline da Rosa Quevedo, foram então emitidos os Editais de Citação 006/2017, 007/2017, 008/2017 e 015/2017 (peças 61-63 e 73), publicados em 7/3/2017 e 19/7/2017 (peça 64 e 75). Até a presente data, contudo, não foram apresentadas alegações de defesa por nenhum dos referidos responsáveis.

7. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis mencionados no parágrafo retro, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. A Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo foi regularmente citada (peças 26 e 35) e apresentou alegações de defesa (peça 49).

9. O IEC não apresentou defesa com relação à segunda citação, embora regularmente citado, conforme peças 32 e 38 dos autos. Porém apresentou defesa, em conjunto com a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (peça 21), referente à primeira citação.

10. A Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo foi citada somente após a segunda instrução técnica (peças 25 e 34), mas até o momento não apresentou alegações de defesa. Porém apresentou a peça 21, em conjunto com o IEC, peça denominada de alegações de defesa, quando da primeira citação desse Instituto proposta na instrução de peça 4. Ou seja, a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo apresentou alegações de defesa antes de constar no rol de responsáveis e não apresentou quando foi regularmente citada.

11. Não obstante, em homenagem ao princípio da verdade material, mesmo que apresentada em momento inoportuno, a peça 21 será considerada como alegações de defesa.

12. Dessa forma, serão consideradas na análise todas as alegações apresentadas em decorrências

de todas as citações realizadas, independente da fase processual.

EXAME TÉCNICO

13. Em instrução anterior (peça 22), foram avaliadas as alegações de defesa prestadas pela Sra. Eurides Farias Matos e o IEC (peças 11, 13 e 14), inicialmente únicos responsáveis constantes nos presentes autos.

14. Em suma, concluiu-se, naquela oportunidade, que a Sra. Eurides Farias Matos, presidente do IEC quando da assinatura do Convênio 1.141/2008, foi ludibriada e utilizada como “laranja”. As informações constantes dos autos, notadamente a declaração da própria Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (dirigente do IEC e responsável no presente processo, a qual a Sra. Eurides Farias Matos acusa de ter-lhe enganado e de ser a real gestora do Instituto) isentando-a da responsabilidade jurídica pelos convênios, além das informações constantes da Nota Técnica 3.096/DR/DR/DR/SFC/CGU-PR, sinalizam que a Sra. Eurides Farias Matos não foi a gestora dos recursos repassados por meio do convênio supra. Repisa-se que a referida Nota Técnica é fruto de auditoria realizada pela CGU. Na ocasião, a Controladoria elencou uma série de constatações graves com relação ao IEC, mas, em nenhum momento, mencionou o nome da Sra. Eurides Farias Matos. Em razão disso e por outras razões expostas na instrução precedente não foi possível estabelecer nexo causal entre a Sra. Eurides e as irregularidades motivadoras da presente TCE (vide peça 22).

15. Urge acrescentar que foi trazida aos autos documentação complementar, enviada pelo MTur, a respeito de esclarecimentos apresentados pela Sra. Eurides Farias Matos, acerca de convênios firmados entre o IEC e o referido Ministério (peças 36-37). Essa documentação trata de esclarecimentos prestados por essa responsável, de que ela teria sido usada como “laranja”, não sendo, pois, dirigente do IEC à época dos fatos tidos, na presente tomada de contas especial, como irregulares. Como esse assunto já foi tratado na instrução anterior (peça 22), não será abordado nesta oportunidade.

16. Em face disso, e considerando, por analogia, o princípio consagrado no direito penal de que, em caso de dúvida sobre a autoria de um fato, deve prevalecer o entendimento favorável ao réu (*in dubio pro reo*), será proposto que a Sra. Eurides Farias Matos seja excluída do rol de responsáveis da presente prestação de contas.

17. Resta demonstrado que o rol de responsáveis passou a ser composto pelo Instituto Educar e Crescer (IEC), Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, Sra. Caroline da Rosa Quevedo, empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda., Sr. André Vieira Neves da Silva e Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida, todos de forma solidária.

18. A empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., o Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida, o Sr. André Vieira Neves da Silva e a Sra. Caroline da Rosa Quevedo não apresentaram alegações de defesa, embora regularmente citados. Transcorrido o prazo de quinze dias da publicação dos editais para que os mencionados responsáveis apresentassem suas alegações de defesa, e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõem-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992

19. Sabe-se que o efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse.

20. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

21. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

22. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

23. Assim, passamos a análise das alegações de defesa apresentadas em decorrência dos seguintes fatos (peça 22, p. 14-15):

- por não terem comprovado a regularidade da execução física e financeira dos serviços objeto do Convênio supracitado, em desacordo com as Cláusulas Segunda, Terceira, item II, alíneas “a” e “b”, do referido Termo de Convênio, evidenciada pelas seguintes constatações:
- apresentação de fotos ilegíveis e/ou insuficientes na prestação de contas final, que não permitem a comprovação da participação das bandas contratadas no evento, nos dois dias e no município objeto do convênio, conforme Nota Técnica de Reanálise 248/2011 do MTur;
- apresentação de nota fiscal da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda., na prestação de contas, que não identifica quem fez o atesto dos serviços em nome do IEC, pois há apenas uma rubrica sem a devida identificação do nome da pessoa e de seu respectivo CPF ou RG, o número do convênio a que se refere, os custos unitários por banda contratada e o valor recolhido do imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS);
- homologação e adjudicação da inexigibilidade de licitação, bem como o contrato firmado com a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. foram exarados em data anterior à própria celebração do convênio, conforme Nota Técnica de Reanálise 248/2011 do MTur; e
- ausência de cadastramento no Siconv dos elementos relacionados ao processo de inexigibilidade supostamente realizado pelo IEC para contratar a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. (procedimento de cotação de preços, comprovação de que a empresa era a representante exclusiva das bandas contratadas, atos de homologação e adjudicação da inexigibilidade de licitação e o contrato firmado), não comprovando, assim, a escolha da empresa supra e o preço praticado, em desacordo com a Cláusula Terceira, Item II, alíneas “h”, “i”, “j” e “bb”, do Convênio 1141/2008, e com os princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade previstos no art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 vigente à época;
- para que se manifestem com relação aos seguintes apontamentos feitos pela Controladoria-Geral da União na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR:
- existência de vínculo entre as Senhoras Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, Ana Paula da Rosa Quevedo e Caroline da Rosa Quevedo com a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda.;
- não localização da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. em seu endereço constante do Sistema CNPJ e de seus documentos fiscais; e
- constatações feitas a respeito das empresas Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda.; Prime Produções Culturais Ltda.; e Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda., as quais o IEC convida rotineiramente nas cotações de preços supostamente realizadas, que, segundo os relatos da Controladoria-Geral da União, ora não podiam ser encontradas nos seus endereços indicados, ora se apresentavam com outro nome, ou já tinham saído a um bom tempo do local/endereço informado.

Das Alegações de defesa da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (peça 49)

24. **Alegações de Defesa:** De início, a responsável apresenta um contexto fático da presente TCE, indicando o seu objeto, o débito apurado e as supostas irregularidades apuradas (peça 49, p. 2- 3). A seguir, ela expõe como o convênio firmado entre o MTur e o IEC teria sido aprovado, supostamente em consonância com as exigências legais (peça 49, p. 3-4).

25. A seguir, menciona como se deu a aprovação do objeto do convênio em tela, momento em que assevera, entre outros fatos, que o Parecer Técnico 719/2008, elaborado pela Coordenação- Geral de Eventos do MTur, teria opinado pela aprovação do Plano de Trabalho, e que o Parecer Técnico 801/2008 teria indicado que os custos apontados no referido Plano estavam condizentes com os

praticados no mercado local (peça 49, p. 4).

26. Análise: Não se questiona a aprovação do plano de trabalho e dos custos, mas sim: as diversas irregularidades relacionadas à execução física-financeira do Convênio 1141/2008 - momento, pois, posterior à fase de aprovação do referido Plano –; a ausência de lançamento da documentação, no Siconv, de elementos relacionados ao processo de inexigibilidade supostamente realizado pelo IEC para contratar a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda.; e o suposto vínculo existente entre dirigentes do IEC e a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. Assim, a alegação não diz respeito aos motivos elencados na presente TCE e são irrelevantes para o mérito.

27. Alegações de defesa: Especificamente com relação à execução física-financeira, a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo assevera que o MTur, por meio da Nota Técnica 455/2009, teria atestado que o relatório físico financeiro se encontrava de acordo com o plano de trabalho, que as metas e etapas previstas teriam sido executadas de acordo com a quantidade programada e que, em face disso, teria comunicado ao IEC que a prestação de contas fora aprovada (peça 49, p. 4- 5).

28. Análise: De fato, na primeira análise realizada pelo MTur a prestação de contas foi aprovada (peça 1, p. 154-160). Porém, após tomar conhecimento da Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/2010 (peça 1, p. 170-208), da CGU, em que foram apontadas diversas constatações, o MTur reanalisou a prestação de contas e decidiu reprová-las.

29. Diante da gravidade das constatações, a CGU recomendou ao MTur, em 17/12/2010, que, de forma cautelar, tornasse inadimplente o IEC, com o propósito de sustar quaisquer novas transferências de recursos para a referida entidade até a apuração final dos fatos narrados na Nota Técnica e que revesse as prestações de contas da entidade que já se encontrassem aprovadas, bem como enviasse esforços para analisar aquelas que se encontravam na situação "a aprovar". Além disso, que instaurasse, nos casos devidos, TCE para recomposição dos valores ao Erário (peça 1, p. 196).

30. É importante frisar que a CGU é o órgão especializado no controle da correta aplicação dos recursos federais no âmbito do Poder Executivo Federal. Seus atos gozam de presunção de legitimidade e de fé pública, como todo ato administrativo. Dessa forma, as conclusões consolidadas na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR são elementos probatórios que podem ser utilizados tanto pelo MTur, no exame da prestação de contas do convênio em tela, como no exame desta TCE.

31. Ademais, o MTur tem o direito de rever seus atos, em face do princípio da autotutela. Conforme consta no art. 53 da Lei 9.784/1999, a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

32. Assim, após reanálise da prestação de contas, por intermédio da Nota Técnica de Reanálise 248/2011, de 31/1/2011, o MTur considerou, entre outros elementos, que os serviços não tiveram a sua execução devidamente comprovada, seja pelo fato de que as fotos enviadas estavam ilegíveis, sem permitir a comprovação do evento e do município onde ele foi realizado, seja pelo fato de não haver comprovação da apresentação das bandas contratadas (peça 1, p. 212).

33. Ademais, nessa mesma Nota Técnica, o Ministério considerou que a nota fiscal apresentada não possuía a devida descrição dos serviços e respectivos valores, a identificação do convênio e nem o devido atesto, e asseverou que a contratação da empresa prestadora de serviços Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. foi firmada antes da vigência do convênio, o que estaria em desacordo com a Cláusula Décima Sétima, item V, do referido instrumento (peça 1, p. 216-218).

34. Dessa forma, rejeita-se as alegações de defesa ora debatidas.

35. Alegações de defesa: Com relação às fotos enviadas para fins de comprovação da execução do objeto, a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo esclareceu que essas, quando acompanhadas de outros elementos, demonstrariam a execução dos serviços, e de que o IEC reenviou as fotos ao MTur, quando esse teria considerado, de início, que as imagens enviadas seriam ilegíveis e insuficientes (peça 49, p. 5).

36.A Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo cita, ainda, o Acórdão 5.560/2009-TCU-1ª Câmara, no qual esta Corte de Contas teria entendido que a apresentação de fotografias, por si só, não constitui prova da boa e regular aplicação de recursos públicos na finalidade avençada. Assim, defende a responsável, que a sua ausência também não se revelaria suficiente para caracterizar que o objeto não teria sido executado (peça 49, p. 6). Também faz referências ao Acórdão 1.473/2015-TCU-2ª Câmara, por meio do qual este Tribunal de Contas teria considerado, no caso ali sob exame, que esse fato isoladamente não seria suficiente para configurar qualquer dano ao erário (peça 49, p. 6-9).

37.No tocante ao fato de o IEC ter apresentado nota fiscal que não identifica quem fez o atesto dos serviços em seu nome, a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo entende que não deveria ser motivo para a reprovação das contas, pois o que importaria, em sua ótica, é o fato de que o evento teria sido prestado de forma satisfatória e de que teria havido análise de custos pelo setor competente (peça 49, p. 9-10).

38.Ademais, defende a responsável que a ausência de identificação do convênio nas notas fiscais poderia ser suprida por outros elementos que demonstrassem a contratação da empresa, o que teria sido confirmado, sendo que a ausência de identificação não deveria ser motivo suficiente a ensejar a reprovação das contas. Para corroborar tal entendimento, a responsável apresentou excertos do Acórdão 1.437/2015-TCU-2ª Câmara (peça 49, p. 10-11).

39.A Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo entende que o recebimento dos recursos e sua movimentação também serviriam de prova para demonstrar a contratação da empresa realizadora do evento. Além disso, defende que, ainda que houvesse alguma irregularidade na contratação, tal fato não deveria ser motivo para ensejar a devolução dos recursos, conforme entendimento apresentado no Acórdão 5.662/2014-TCU-1ª Câmara (peça 49, p. 11-13).

40.Quanto ao fato de que a homologação e adjudicação da inexigibilidade de licitação, bem como o contrato firmado com a empresa Conhecer Consultoria, tenham ocorrido em data anterior à celebração do convênio, a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo afirma que a realização das despesas e os pagamentos à referida empresa se deram somente após a realização dos eventos. Ademais, alega que não haveria irregularidade em se fazer a contratação anteriormente à celebração do convênio (peça 49, p. 13).

41.Com relação à ausência de cadastramento da documentação relativa ao convênio em tela no Siconv, a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo alega que, à época da celebração do convênio, o referido sistema não existiria, e que os documentos teriam sido entregues ao MTur para aprovação da proposta. Ela assevera que teriam sido apresentados três orçamentos, documentos do IEC e as cartas de exclusividade dos artistas junto com o Plano de Trabalho do convênio (peça 49, p. 14).

42.A responsável também sustenta que o fato de a Conveniente não ter feito o cadastramento, no Siconv, dos elementos relacionados ao processo de inexigibilidade para contratar a empresa Conhecer Consultoria não seria suficiente para imputar danos, mesmo porque a funcionalidade do sistema, à época, seria deficiente. Quanto a esse ponto, a responsável trouxe excertos do Acórdão 7.294/2013-TCU-1ª Câmara, com vistas a corroborar seu entendimento (peça 49, p. 14-16).

43.**Análise:** Os motivos ensejadores para a glosa de despesas, na TCE sob análise, não se restringem ao fato de não terem sido apresentadas fotos e/ou por estarem ilegíveis. Há diversos outros elementos que depõem contra a lisura da escolha da empresa subcontratada pelo IEC e da própria execução do objeto do Convênio 1141/2008, conforme indicado nos parágrafos 2 e 26 desta instrução. O argumento de que a ausência de fotos, por si só, não deveria ser motivo para glosa de despesa não merece prosperar.

44.Quanto à nota fiscal, enfatiza-se que ela não identifica quem fez o atesto dos serviços em nome do IEC, pois há apenas uma rubrica sem a devida identificação do nome da pessoa e de seu respectivo CPF ou RG. Além disso, não identifica o número do convênio a que se refere, não indica os custos unitários por banda contratada e não apresenta o valor a recolher do imposto sobre serviços (peça 11, p. 202). Embora a responsável alegue que isso não deveria ser motivo para a reprovação das contas, há diversas irregularidades que põem sob suspeição a lisura do procedimento

de escolha da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda., pelo IEC, e a comprovação da correta execução dos recursos recebidos por meio do convênio em tela. Logo, não é somente a questão das impropriedades observadas na nota fiscal que estão motivando a glosa dos valores recebidos por meio do Convênio 1141/2008, muito embora se considere que as falhas nela observadas a tornam um documento inidôneo para fins de comprovação financeira da execução do convênio. Portanto, não há como estabelecer um nexo causal entre as notas fiscais e o objeto do convênio.

45. Noutra esteira, a homologação e a adjudicação da inexigibilidade de licitação, conforme relata a própria responsável, foram exarados em data anterior à própria celebração do convênio (peça 11, p. 195 e peça 1, p. 78 e 102). O MTur indicou que o contrato entre o IEC e a empresa Conhecer também já estava assinado antes da vigência do convênio (peça 1, p. 124). Não há razoabilidade em se realizar primeiro a escolha da empresa, se nem mesmo a celebração do convênio estava garantida. Isso, aliado às ligações existentes entre os dirigentes do IEC e da citada empresa, reforça o fato de que todo o procedimento para a sua escolha, para a execução dos serviços está viciado. Inclusive, a documentação que deu suporte à escolha da referida empresa não foi disponibilizada ao MTur e no Siconv, conforme será melhor detalhado ainda na presente instrução.

46. A execução de despesa pública deve observar os princípios que regem a Administração Pública. O IEC, como gestor dos recursos do Convênio 1141/2008, deveria ter se atido a essa regra. Ao selecionar a empresa Conhecer, com a qual seus dirigentes, segundo Auditoria realizada pela CGU, possuem vínculo, o referido Instituto se desviou dos princípios da impessoalidade e da moralidade.

47. A alegação da responsável de que o recebimento dos recursos e sua movimentação também serviriam de prova para demonstrar a contratação da empresa realizadora do evento não é suficiente para mitigar o fato de que a empresa Conhecer foi contratada de forma direta antes da celebração do ajuste, e há elementos probatórios que indicam que sua escolha se deu em detrimento dos princípios administrativos acima referenciados.

48. Também com relação a essa questão da homologação e adjudicação da inexigibilidade de licitação, a responsável defende que tal fato, por si só, não deveria levar à devolução de recursos, da mesma forma como fez ao se justificar com relação às impropriedades na apresentação das fotos e da nota fiscal. Ora, se esse entendimento prosperasse, de que cada irregularidade vislumbrada na aplicação dos recursos fosse analisada isoladamente, e que cada uma delas por si só não teria o condão de macular a prestação de contas do convênio, então, ainda que houvesse uma centena de irregularidades na execução do convênio, chegar-se-ia à conclusão de que poder-se-ia aprovar a respectiva prestação, não importando a quantidade de falhas cometidas. Considera-se que a correta análise seja feita de maneira sistêmica, sopesando todos os elementos que foram apresentados na prestação de contas e na tomada de contas especial instaurada, e que sejam avaliadas as diferentes irregularidades ocorridas a fim de se chegar a uma conclusão definitiva a respeito. Por isso, considera-se que tal entendimento não merece prosperar.

49. Com relação à ausência de cadastramento da documentação relativa ao convênio em tela no Siconv, embora a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo alegue que, à época da celebração do convênio, todos os documentos teriam sido entregues, como três orçamentos, documentos do IEC e as cartas de exclusividade dos artistas junto com o Plano de Trabalho do convênio ao MTur, encontra-se registrado, na Nota Técnica de Reanálise 248/2011, recomendação do MTur, de que, em futuros convênios a serem firmados, fossem cadastrados no Siconv todos os dados relativos a processos licitatórios, contratos firmados, pagamentos feitos, notas fiscais, e que fossem apresentados os contratos de exclusividade, e não cartas de exclusividade, em face do art. 13 da Lei 8.666/1993 (peça 1, p. 218). Isso demonstra que à época, o IEC deixou de apresentar todos esses documentos ao MTur, seja pessoalmente ou via Siconv.

50. Ressalta-se que, entre as diversas obrigações da Conveniente, havia previsão de registro de diversos documentos relativos ao Convênio no Siconv, conforme estabelecido na Cláusula Terceira, item II, alíneas “d”, “i”, “j”, “bb” e “ii” (peça 1, p. 72-78), o que não foi cumprido pelo IEC.

51. Em consulta feita no Siconv (peça 22, p. 9 e 16), não se encontrou cadastro da documentação referente ao processo de inexigibilidade supostamente realizado pelo IEC, de maneira a comprovar se houve um procedimento de cotação de preços que balizasse a escolha da empresa e que justificasse o preço. Também não foi encontrada a carta de exclusividade e/ou contrato de exclusividade sobre os artistas contratados pela empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda., o que está em desacordo com a Cláusula Terceira, item II, alínea “bb” do Convênio (peça 1, p. 76). A inexigibilidade de licitação em favor dela somente poderia ter sido realizada se fosse a representante exclusiva das bandas contratadas para se apresentarem no evento ao qual se refere o Convênio 1141/2008.

52. Dessa forma, considera-se que os argumentos prestados não descaracterizam as irregularidades apontadas.

53. Alegações de defesa: No que se refere a não localização da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. em seu endereço informado, e o possível vínculo existente entre essa e os dirigentes do IEC, a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo esclarece que não pode responder por tal fato, na medida em que ela não teria nenhuma relação ou vínculo com a empresa em questão (peça 49, p. 17-18).

54. A responsável afirma que a Sra. Caroline da Rosa Quevedo somente representou a empresa por meio de procuração, muito antes do convênio em tela ser firmado. Quanto à Sra. Idalby Cristine, a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo alega que essa trabalhou na empresa Conhecer Consultoria apenas de 2006 a 2007, antes de firmado o convênio, portanto. Assim, a responsável defende que inexistem vínculos entre os dirigentes da entidade e a empresa contratada (peça 49, p. 18).

55. Análise: Muito embora a responsável afirme que ela e o IEC não tenham vínculos com a empresa Conhecer Consultoria, as investigações realizadas pela CGU demonstraram o contrário (peça 1, p. 184). Ademais, todas as informações levantadas no presente processo indicam que a escolha da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. para a execução dos serviços foi direcionada, o que já reforça a existência de vínculo entre o IEC e a referida empresa.

56. O MTur indicou que o contrato entre o IEC e a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. já estava assinado antes da vigência do convênio (peça 1, p. 124). Além disso, segundo a CGU, em dezenove convênios celebrados pelo IEC, a empresa supra teve sua cotação de preços escolhida e, por consequência, foi subcontratada em dezesseis oportunidades (peça 1, p. 186). Isso, aliado às ligações existentes entre os dirigentes do IEC e da citada empresa, segundo apontado nas investigações feitas pela CGU, reforça o fato de que todo o procedimento para a escolha da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda., para a execução dos serviços, foi direcionado.

57. Dessa forma, diante do exposto, considera-se que as alegações de defesa prestadas pela Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo não devem prosperar, uma vez que não foram capazes de elucidar as ocorrências a ela imputadas e afastar a responsabilidade pelos atos tidos como irregulares.

Análise das alegações de defesa do IEC e Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (peça 21)

58. Conforme já explicado anteriormente (parágrafos 9 a 12), as alegações constantes da peça 21 serão consideradas como defesa do IEC e da Sra. Idalby, de maneira a se garantir a observância dos princípios do contraditório, da ampla defesa e da verdade material.

59. Alegações de defesa: O IEC alega que o objeto do Convênio 1141/2008 foi totalmente cumprido, mas que, quando da prestação de contas, a comprovação da execução teria sido parcialmente aprovada. Após atender as diligências feitas pelo MTur, o Instituto assevera que as contas foram aprovadas em 28/6/2009 (peça 21, p. 2).

60. Segundo o IEC, a CGU, por meio da Nota Técnica 3096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/2010, teria alegado que o Instituto, seus dirigentes e empresas do ramo de eventos teriam formado conluio para se locupletarem de recursos públicos, o que teria acarretado numa devassa na vida da referida entidade (peça 21, p. 3).

61. Após os apontamentos feitos pela CGU, o IEC alega que o MTur teria determinado o ressarcimento do valor integral do convênio celebrado, o que afrontaria à legislação e às outras manifestações exaradas anteriormente pelo Ministério. Os responsáveis alegam que em nenhum momento o MTur teria mencionado que ocorreu o descumprimento integral do convênio, mas tão somente a não comprovação de um dia de apresentação da Banda Nechivile (peça 21, p. 4).

62. Quanto à Nota Técnica exarada pela CGU, o IEC argumenta que a Controladoria teria se baseado em suposições, e que não haveria elementos que comprovassem a existência de conluio ou irregularidades cometidas por ele ou seus representantes. Dessa forma, entende que o MTur não deveria ter mudado sua posição inicial e lhes imputado a cobrança dos valores integrais do Convênio 1141/2008 (peça 21, p. 5).

63. Em face disso, o IEC entende que tanto a CGU quanto o MTur teriam incorrido em ilegalidade, em desacordo com o princípio previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, bem como agido em desacordo com o princípio da motivação, o qual obrigaria o administrador a apresentar os motivos ao praticar seus atos e exarar suas decisões. Os responsáveis apresentam sobre o tema excertos da doutrina, com vistas a corroborar a argumentação exibida, bem como os ditames presentes na Lei 9.784/1999, em seus artigos 50 e 53, que tratam, respectivamente, da necessidade de se motivar os atos, em sede de processo administrativo, e de que a Administração Pública deve anular seus atos, quando eivados de vício de legalidade (peça 21, p. 6-10).

64. O IEC também alega que não teria sido observado o princípio da razoabilidade, pois o Instituto não teria deixado de cumprir suas obrigações na execução do convênio, e por isso a determinação para o recolhimento do valor integral repassado seria manifestamente ilegal, na medida em que estaria de encontro com as manifestações anteriores do próprio MTur e contra as provas carreadas aos autos. Além disso, segundo o IEC, tal medida acarretaria o enriquecimento ilícito da Administração, pois essa não teria manifestado que houve o descumprimento total do convênio em nenhum momento (peça 21, p. 11-12).

65. Assim, os responsáveis concluem que não haveria meios legais viáveis a dar validade ao ato que determinou a restituição integral do valor do Convênio 1141/2008, sendo ele ilegal e devendo ser anulado em sua integralidade por este Tribunal de Contas (peça 21, p. 13).

66. Análise: O cerne da questão na defesa apresentada refere-se ao fato de o MTur ter revisto seu posicionamento inicial quanto à aprovação da prestação de contas do Convênio 1141/2008, com base, sobretudo, nos fatos narrados pela CGU em sua Nota Técnica 3096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR. Tal mudança, na ótica dos responsáveis, seria ilegal, sem a devida motivação e não razoável, o que obstaria o cumprimento da determinação imposta pelo Ministério ao IEC, de recolher os valores repassados, na sua integralidade, por meio do referido convênio.

67. O primeiro ponto a se frisar é que MTur tem o direito de rever seus atos, em face do princípio da autotutela. Conforme consta no art. 53 da Lei 9.784/1999, a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos. Portanto, de imediato já se afasta que teria havido ilegalidade na conduta do MTur, pois ele não só tem o direito de rever seu ato, como tem o dever de fazê-lo se constatada ilegalidade, tudo em consonância com a previsão legal insculpida na lei supracitada.

68. Também não houve ilegalidade por parte da CGU. A Controladoria é órgão especializado no controle da correta aplicação dos recursos federais no âmbito do Poder Executivo Federal. Logo, o trabalho consubstanciado na Nota Técnica 3096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR é legítimo, sendo parte de suas atribuições como órgão de controle interno. Além disso, goza de presunção de legitimidade e de fé pública, como todo ato administrativo, de sorte que as conclusões consolidadas na referida Nota Técnica são elementos probatórios que podem ser utilizados tanto pelo MTur, no exame da prestação de contas do convênio em tela, como no exame desta TCE.

69. Após reanálise da prestação de contas por intermédio da Nota Técnica de Reanálise 248/2011, de 31/1/2011, o MTur reprovou-a, por entender que não houve a devida comprovação da

execução física-financeira do objeto, pelos motivos expostos nos parágrafos 32-33 desta instrução.

70. Assim, ao apresentar os motivos que levaram a não aprovação da prestação de contas do convênio, o MTur deixou claro a motivação para adotar tal decisão. Isso afasta o argumento de que o princípio da motivação não teria sido observado pelo Ministério. Ao contrário do que alegam os responsáveis, a regra prevista no art. 50, *caput*, da Lei 9.784/1999 foi observada.

71. O Ministério, como titular dos recursos públicos em discussão e do direito de avaliar a prestação de contas, optou por essa decisão e a motivou. Ademais, considerando-se as constatações feitas pela CGU a respeito do IEC, de seus dirigentes e das empresas ligadas ao Instituto, por conta das licitações por esse promovidas, não se entende que o MTur tenha adotado uma decisão desarrazoada, pois foram elencadas sérias constatações que levantam dúvidas quanto à idoneidade do IEC e de seus dirigentes no trato dos recursos públicos repassados por meio de diversos convênios firmados. Portanto, os argumentos apresentados pelos responsáveis, quanto a esse ponto, não merecem prosperar.

72. Dessa forma, as alegações de defesa prestadas pelo IEC e pela Sra. Idalby não possuem o condão de elucidar os fatos que motivaram a citação de ambos por este Tribunal de Contas e devem ser rejeitadas.

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

73. Tramita nesta corte de contas, o Processo TC 013.668/2016-1, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, que trata de representação para exame global das práticas administrativas irregulares dos servidores do Ministério do Turismo (MTur), na formulação e condução de 43 convênios firmados com a entidade Premium Avança Brasil (Premium).

74. Essa representação também se baseou em auditoria realizada pela CGU, materializada na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/2010 (peça 1, p. 170-208). O foco da CGU foram os avaliar convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium e IEC. Daí a relevância das apurações realizadas pela Secex-GO, por meio da representação supra, bem como a pertinência e a ligação com os presentes autos.

75. No âmbito do processo de representação supra, foi prolatado o Acórdão 1.090/2018-TCU-Plenário, no qual esta Corte de Contas deliberou no sentido de considerar que diversos servidores do MTur praticaram condutas graves no exame e aprovação dos convênios firmados com a Premium, que ensejaram a aplicação de multas a gestores responsáveis do Ministério (itens 9.3 do referido Acórdão).

76. Por oportuno, cabe transcrever alguns trechos do relatório que levou ao Acórdão 1.090/2018-TCU-Plenário, com pontos que ilustram a sistemática e a ligação entre a Premium, o IEC e a empresa Conhecer, além de demonstrar as similaridades dos achados:

13. Inicialmente, cabe descrever alguns pontos da atuação da Controladoria-Geral da União (CGU), do Ministério Público Federal (MPF) e do TCU em convênios firmados pelo MTur.

14. Em 2010, a CGU realizou fiscalização nos convênios celebrados entre o órgão e as entidades Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer (IEC), cujos achados foram contundentes para evidenciar conluio entre as empresas e as entidades sem fins lucrativos, a fim de driblar o cumprimento da legislação. Destacam-se os seguintes apontamentos (peça 6; cópia extraída da peça 2, p. 57-85, do TC 029.465/2013-3).

a) a Premium celebrou 38 convênios com o MTur, no montante de R\$ 9.957.800,00, e o IEC 19 convênios no total de R\$ 9.534.000,00;

b) não há evidências da capacidade operacional dos convenientes para gerenciar o montante de recursos recebidos (no endereço informado pela Premium funcionava uma papelaria);

c) a Premium e o IEC possuem vínculos entre elas, uma vez que foram constatados mesmos modelos de documentos em ambas entidades, justificativas iguais para contratação da Conhecer e

da Elo Brasil, servidora identificada como Delania Miranda da Silva possuía vínculo empregatício com o IEC e ao mesmo tempo atuava como tesoureira na Premium;

d) as empresas Elo Brasil e Conhecer, que apresentaram cotação de preços, são vinculadas (a mesma Delania assinava documentos dessas duas empresas; as notas fiscais possuíam formato gráfico semelhante e foram preenchidas com a mesma grafia);

e) a presidente da Premium, Cláudia Gomes, possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a presidente do IEC, Idalby Cristine Moreno Ramos, possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a conselheira fiscal da Premium Mônica Maciel Ramos é mãe da presidente do IEC e gerente administrativa da Conhecer, Idalby Cristine Moreno Ramos, a presidente da Premium, Cláudia Gomes, a tesoureira do IEC, Caroline da Rosa Quevedo, e a gerente administrativa da Conhecer integram a entidade Rede de Empresas para Integração Brasileira Ltda.;

f) a empresa Conhecer foi contratada na maior parte dos convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium e IEC; em segundo lugar, foi a empresa Elo;

g) as empresas Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda., Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda. e a Prime Produções Culturais Ltda. figuram como principais empresas que apresentaram cotações realizadas pela Premium e pelo IEC e sempre foram derrotadas;

h) os endereços das empresas Conhecer, Elo, Cenarium, Prime e Clássica indicados no sistema CNPJ não existem;

i) na prestação de contas dos convênios analisados não há comprovação documental para as demais receitas que custearam os eventos, inclusive venda de ingressos;

j) as prestações de contas apresentam, geralmente, nota fiscal genérica da empresa contratada pelo conveniente e não há nenhuma comprovação de que o recurso efetivamente foi gasto no evento.

15. Diante das várias irregularidades, a CGU recomendou ao MTur que tornassem inadimplentes o IEC e a Premium, revise as prestações de contas apresentadas por essas entidades, evitasse a transferência de recursos para a realização de eventos, conforme determinava a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010, e adotasse critérios técnicos de qualificação quando da seleção das entidades sem fins lucrativos (peça 6, p. 83).

16. Por seu turno, o MPF, em Ação Civil Pública decorrente de irregularidades na atuação e constituição de entidades sem fins lucrativos para a prestação de serviços mediante convênios com o MTur (peça 7; cópia extraída da peça 12, p. 3-81, do TC 015.672/2013-1), teceu as seguintes críticas (trechos da Ação):

Tornou-se público e notório que os órgãos de controle têm reiteradamente localizado ilegalidades ou irregularidades dos mais variados tipos na execução das avenças. Vícios diversos que sempre conduzem a um resultado: a lesão ao patrimônio estatal. E justamente em um Ministério cujas transferências voluntárias crescem a cada ano, afinal, em 2003, o MTur gastou cerca de 116,5 milhões de reais na promoção de festas, enquanto, nos últimos três anos, têm sido gastos cerca de 601,2 milhões de reais por ano. Considerável parcela dessas transferências, ressalte-se, provem de emendas parlamentares.

77. Os apontamentos acima demonstram a ligação existente entre a Premium e o IEC, a existência de vínculo entre seus gestores e entre esses e as empresas por eles contratadas para executar os objetos dos diversos convênios firmados com o MTur, como, por exemplo, o vínculo existente entre a Sra. Idalby e a empresa Conhecer.

78. No Acórdão 1.090/2018-TCU-Plenário, foi destacado, também, a situação geral do MTur à época das celebrações dos convênios, e as principais constatações feitas pela CGU:

20. Diante das ocorrências identificadas pelo TCU, CGU e MPF, percebeu-se o ambiente vulnerável naquele Ministério à época da celebração dos convênios com a Premium. Como observaram os órgãos fiscalizatórios (ex: Acórdãos 980/2009 e 2668/2008, ambos do plenário do TCU, relatados pelos Ministros Walton Alencar e Ubiratan Aguiar, respectivamente), não havia rigor e qualidade nas verificações do MTur, tanto é que celebrou diversos convênios com a

Premium e com o IEC sem ao menos checar onde estavam instaladas e qual o relacionamento delas com as recorrentes contratadas, Conhecer e Elo Brasil.

21. Essa fragilidade nos procedimentos favoreceu as irregularidades apontadas pela CGU, notadamente o esquema de utilização de institutos de fachada e empresas em nome de “laranjas”, montados para fraudar a aplicação de recursos destinados à realização de eventos financiados com recursos públicos repassados pelo MTur a partir de emendas parlamentares.

22. De modo geral, observa-se que o MTur celebrou diversos ajustes com a Premium Avança Brasil para a realização de eventos em que a conduta da convenente consistia em delegar todas as ações para terceiros. Em que pese as responsabilidades daquela entidade convenente estarem sendo apuradas no âmbito das várias TCEs que se encontram neste Tribunal (relacionadas na peça 46), cabe aqui descrever as principais constatações da CGU, constantes do relatório colacionado à peça 6, bem como outras questões relevantes que serão abordadas nesta instrução, a saber:

a) falta de evidências da capacidade operacional da Premium (CNPJ 07.435.422/0001-39) para gerenciar o montante de recursos recebidos (o endereço registrado até 21/11/2008 era Rua Coronel Antonio Carneiro, 156, Centro, Luziânia – GO; diligências realizadas ao local demonstraram que nesse endereço funciona, desde 21/12/2004, uma papelaria. O endereço atual da entidade, Av. Alfredo Nasser Q. 20, 101 - Luziânia - GO, corresponde a um escritório situado em um pequeno prédio comercial);

b) existência de vínculos entre as convenentes Premium e o Instituto Educar e Crescer - IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11) – partícipes de convênios com o MTur em 38 e 19 convênios respectivamente;

c) falta de comprovação documental, nos processos de prestação de contas analisados, para as demais receitas que custeariam os eventos. A documentação obtida junto às convenentes apresentava cartazes que indicavam a existência de outros patrocinadores para o evento, incluindo a venda de ingressos;

d) curto espaço de tempo nos atos do MTur, tendo, em alguns momentos, o parecer técnico e jurídico e assinatura do termo de convênio a mesma data;

e) 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 convenentes. Nos processos do MTur não há referência.

79.O TCU, por meio do Acórdão 1.090/2018-TCU-Plenário, imputou multas a diversos gestores do MTur por conta das irregularidades ocorridas na celebração dos convênios firmados com a entidade Premium.

80.No presente processo, está se abordando isoladamente uma TCE instaurada em desfavor do IEC, em decorrência da não comprovação da regularidade físico-financeira da execução do Convênio 1141/2008. Não foram abordadas as condutas de servidores e gestores do Ministério, mas sim se houve a comprovação ou não da regularidade da execução do objeto do referido instrumento.

81.De qualquer forma, a situação fática envolvendo a ligação existente entre as entidades Premium e IEC, seus gestores e diversas empresas, como a Conhecer Consultoria em Marketing Ltda., e o modo como ocorriam as diversas irregularidades nos convênios celebrados entre essas entidades e o MTur já estão sendo abordadas e os gestores já foram responsabilizados no âmbito do TC 013.668/2016-1.

82.Por oportuno ressalta-se que, conforme dados do Siconv, o IEC firmou dezenove convênios com o MTur, no total de R\$ 9.534.000,00. Todos tiveram as prestações de contas rejeitadas e foram objeto de TCE.

CONCLUSÃO

83.No exame da prestação de contas do Convênio 1141/2008, o MTur considerou que os serviços não tiveram a sua execução devidamente comprovada pelo IEC pelos seguintes motivos, em suma: as fotos enviadas estavam ilegíveis, sem permitir a comprovação do evento e do município onde ele foi realizado; não houve a comprovação da apresentação das bandas contratadas (peça 1, p. 212); a nota fiscal apresentada não possuía a devida descrição dos serviços e os respectivos valores, a identificação do convênio, o devido atesto (ênfatisa-se que ela não identifica quem fez o atesto dos serviços em nome do IEC, pois consta na nota fiscal apenas uma rubrica sem a devida identificação do nome da pessoa e de seu respectivo CPF ou RG), e não apresentava o valor a recolher do imposto sobre serviços (peça 1, p. 216). Assim, por todos os vícios, a referida nota é considerada inidônea e não permite estabelecer nexo causal com o objeto do convênio.

84.Soma-se a essas impropriedades o fato de que a homologação e adjudicação da inexigibilidade de licitação foram exaradas em data anterior à própria celebração do convênio (peça 11, p. 195, e peça 1, p. 78 e 102). O MTur indicou que o contrato entre o IEC e a empresa Conhecer também já estava assinado antes da vigência do convênio (peça 1, p. 124). Isso demonstra que já havia um acerto antes mesmo de se firmar o instrumento.

85.Além disso, não houve cadastro da documentação inerente ao processo de inexigibilidade de licitação no Siconv, em desacordo com a Cláusula Terceira, Item II, alínea “bb” do Convênio (peça 1, p. 76). A inexigibilidade de licitação em favor dessa empresa somente faria sentido se fosse a representante exclusiva das bandas contratadas para se apresentarem no evento ao qual se refere o Convênio 1141/2008, situação que não foi comprovada.

86.Ainda no tocante à escolha da subcontratada para a execução dos serviços, a CGU verificou, por meio da Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/2010, entre outras constatações, a existência de ligação entre os dirigentes do IEC e da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda., e a inexistência da empresa nos endereços por ela indicados, o que põe em dúvida a sua própria existência real e a sua capacidade operacional para executar os serviços.

87.Ficou evidenciada a ligação direta entre os dirigentes do IEC e da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. A CGU apontou que a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, Presidente do IEC até o mês de maio de 2009, possuía vínculo empregatício registrado com a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda., e que Ana Paula da Rosa Quevedo, atual presidente do IEC, tem como irmã Caroline da Rosa Quevedo que, além de assinar a ata do IEC como tesoureira, atuava, à época, como procuradora da própria empresa supracitada (peça 1, p. 184).

88.Todas essas impropriedades reforçam ainda mais os indícios de que todo o procedimento para a escolha, pelo IEC, da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda., tenha sido simulado e de que a própria execução física do objeto do convênio não tenha sido feita adequadamente, já que, além das impropriedades na comprovação da realização dos serviços elencadas anteriormente, a empresa subcontratada, que supostamente se encarregou de executá-los, sequer foi encontrada pela CGU na localidade em que deveria estar estabelecida, o que indica que ela não existia fisicamente à época dos fatos, que dificilmente teria capacidade operacional para executar os serviços, e que pode ser meramente uma empresa de fachada, utilizada para permitir o uso inadequado dos recursos do Convênio 1141/2008.

89.A Sra. Eurides Farias Matos, responsável arrolada nos autos e possível “laranja”, figurando como presidente do IEC quando da assinatura do Convênio 1141/2008, afirmou, em suas alegações de defesa, cuja análise encontra-se na peça 22 dos autos, que o referido Instituto e a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. seriam parte das instituições de fachada/fantasmas utilizadas no “esquema” por um dos grupos envolvidos nas fraudes (peça 11, p. 3- 4).

90.Em face disso, e considerando que o direito tem como um de seus princípios já consagrados o de que, em caso de dúvida sobre a autoria de um fato, deve prevalecer o entendimento favorável

ao réu (*in dubio pro reo*), propõe-se o acolhimento das alegações de defesa apresentadas pela Sra. Eurides Farias Matos, conforme análise constante na peça 22 dos presentes autos, e a consequente retirada da referida responsável da relação processual.

91. Diante de todos os fatos e irregularidades ora narrados e sua gravidade, considera-se que a execução física-financeira do Convênio 1141/2008 prestada pelo IEC não ficou devidamente comprovada e restou viciada, cabendo, pois, o ressarcimento dos valores repassados por meio do Convênio 1141/2008 aos cofres públicos.

92. Nos termos da Súmula 286 do TCU, a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos, o que motiva a inclusão do IEC como responsável solidário pelos danos causados ao erário.

93. Em face da análise promovida nos parágrafos 24 a 72, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo IEC, pela Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo e pela Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), procedendo-se às suas condenações em débito e que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

94. A empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., seus sócios, Srs. Luiz Henrique Peixoto de Almeida e André Vieira Neves da Silva, e a Sra. Caroline da Rosa Quevedo, dirigente do IEC, ficaram inertes e não apresentaram alegações de defesa, razão pela qual será proposto que sejam considerados revéis para todos os efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Outrossim, não havendo 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, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, que sejam condenados em débito, e que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

95. Por fim, com relação à possibilidade de prescrição da pretensão punitiva, por meio do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, fixou-se o entendimento que “a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil” (10 anos), contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, e que o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição.

96. A vigência do Convênio em questão ocorreu entre 25/7/2008 e 1º/10/2008 (peça 1, p. 78). As ciências dos responsáveis, em relação à 1ª e 2ª citações, ocorreram em maio de 2015 (peça 10, 12), julho de 2016 (peça 34 e 35), março de 2017 (peça 64) e agosto de 2017 (peça 75). Como a regular citação de todos os responsáveis se deu antes do prazo de dez anos, a prescrição da pretensão punitiva ficou suspensa. Portanto, ainda não há impedimento de o TCU aplicar as sanções propostas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

97. Diante do exposto na presente instrução e na instrução de peça 22, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

- a) excluir a Sra. Eurides Farias Matos (CPF 308.088.801-44) do rol de responsáveis da presente tomada de contas especial;
- b) considerar revéis, para todos os efeitos, a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. (CNPJ: 07.046.650/0001-17) e seus sócios à época, Senhores André Vieira Neves da Silva (CPF: 000.932.651-07) e Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF: 058.352.751-53), bem como a Sra. Caroline da Rosa Quevedo (CPF: 21.098.961-08), dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

c) com fundamento nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com artigos 1º, inciso I, 209, incisos III e IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que sejam **judgadas irregulares** as contas do Instituto Educar e Crescer - IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11), dos membros de sua diretoria à época da execução do Convênio 1141/2008 (Siafi 629933/2008), Senhoras Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (CPF: 785.537.681-04), Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF: 001.904.910-27) e Caroline da Rosa Quevedo (CPF: 021.098.961-08), da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. (CNPJ: 07.046.650/0001-17) e de seus sócios à época, Senhores André Vieira Neves da Silva (CPF: 000.932.651-07) e Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF: 058.352.751-53), **condenando-os, em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada**, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em decorrência da ausência de documentação probatória suficiente para comprovar a boa e regular execução física e financeira das despesas inerentes ao Convênio 1141/2008 (Siconv: 629933/2008):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
100.000,00	19/8/2008

d) aplicar ao Instituto Educar e Crescer - IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11), aos membros de sua diretoria à época da execução do Convênio 1141/2008 (Siafi 629933/2008), a saber, Senhoras Idalby Cristine Moreno Ramos (CPF: 785.537.681-04), Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF: 001.904.910-27) e Caroline da Rosa Quevedo (CPF: 021.098.961-08), à empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. (CNPJ: 07.046.650/0001-17) e a seus sócios à época, Senhores André Vieira Neves da Silva (CPF: 000.932.651-07) e Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF: 058.352.751-53), individualmente, a **multa** prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

f) autorizar, desde logo, o pagamento da dívida em até 36 prestações mensais e sucessivas, caso requerido, corrigidas monetariamente com os correspondentes acréscimos legais, cientificando ao responsável de que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU;

g) encaminhar, com fundamento no art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do RI/TCU, cópia do presente acórdão ao Procurador-Chefe da Procuradoria Geral da República no Distrito Federal;

h) dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Ministério do Turismo.

2. O Ministério Público junto ao TCU, representado nos autos pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, divergiu da proposta de encaminhamento da unidade técnica, pelas razões expostas no parecer acostado à peça 105, consoante trecho abaixo transcrito:

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo – MTur em desfavor da entidade sem fins lucrativos Instituto Educar e Crescer (IEC) e de sua então presidente, sra.

Eurides Farias Matos, em razão de irregularidades na execução física do objeto do Convênio 1.141/2008 (Siconv 629.933/2008), firmado em 25/7/2008, que teve por objeto apoiar a implementação do projeto intitulado “Temporada de Praia Alta do Rio Crixas” (peça 1, pp. 68/102), conforme plano de trabalho aprovado (peça 1, pp. 6/14).

O valor total do convênio foi de R\$ 110.000,00, dos quais R\$ 100.000,00 foram repassados pelo Ministério do Turismo ao IEC mediante ordem bancária datada de 19/8/2008 (peça 1, p. 106), e R\$ 10.000,00 foram fixados como contrapartida do conveniente. As despesas previstas no plano de trabalho foram as seguintes (peça 1, p. 12):

Item de despesa	Valor (R\$)
Contratação de atração nacional – banda Nechivile	75.000,00
Contratação de atrações regionais – banda Brizza (duas apresentações)	35.000,00
TOTAL	110.000,00

A vigência do convênio foi de 25/7/2008 a 26/10/2008 (peça 1, pp. 78 e 108). O evento estava previsto para ocorrer nos dias 25 e 26/7/2008 (peça 1, p. 12).

Não houve fiscalização *in loco* da execução do objeto do convênio.

A prestação de contas foi apresentada pela conveniente mediante ofício datado de 1º/10/2008 (peça 1, p. 114), mas a respectiva documentação não foi juntada pelo MTur aos presentes autos de tomada de contas especial.

Ao analisar a prestação de contas, o MTur fez ressalvas técnicas (Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 445/2009 – peça 1, pp. 116/8) e financeiras (Nota Técnica de Análise 167/2009 – peça 1, pp. 120/28) e diligenciou a conveniente para o saneamento das ressalvas (peça 1, p. 130).

Mediante ofício datado de 20/7/2009 (peça 1, p. 134), o IEC apresentou justificativas (peça 1, pp. 136/52) e documentação complementar, a qual não se encontra anexada aos presentes autos de TCE.

Em função desses documentos, o MTur reanalisou a prestação de contas do convênio e a aprovou (Nota Técnica de Reanálise 455/2009 – peça 1, pp. 154/8).

Posteriormente, o MTur foi cientificado da Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/2010, da Controladoria-Geral da União (CGU), que trouxe os resultados da avaliação preliminar de diversos convênios do MTur celebrados com a Premium Avança Brasil e com o Instituto Educar e Crescer. Na referida nota técnica, foram apontados, em síntese, os seguintes achados (peça 1, pp. 170/98):

- não há evidências da capacidade operacional das convenientes (Premium e IEC) para gerenciar o montante de recursos recebido.** A Premium firmou 38 convênios com o MTur, no montante total de R\$ 9.957.800,00. **O IEC firmou 19 convênios com o MTur, no montante total de R\$ 9.534.000,00;**
- existência de vínculos entre as convenientes (modelo semelhante de documentos utilizados em ambas as convenientes; uma funcionária do IEC – Delania Miranda da Silva – atua como tesoureira da Premium; a sra. Idalby C. M. Ramos, ex-presidente do IEC, atua como representante da Premium);
- existência de relação entre as empresas que apresentaram cotação de preços (Elo Brasil Produções Ltda. e Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.);
- existência de relação entre empresa que apresentou cotação (Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.) e as convenientes. A sra. Idalby Cristine Moreno Ramos, que foi presidente do IEC, possui vínculo empregatício com a empresa Conhecer. A sra. Caroline da Rosa Quevedo, tesoureira do IEC, atua como procuradora da empresa Conhecer;**
- a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME foi contratada na maior parte dos convênios do MTur celebrados com a Premium e o IEC, sendo que as empresas Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda., Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda. participaram da maior parte das cotações de preços;**

f) **as empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.**, Elo Brasil Produções Ltda., Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda. e Prime Produções Culturais Ltda. **não foram localizadas nos endereços constantes do Sistema CNPJ;**

g) 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;

h) as prestações de contas apresentam, geralmente, nota fiscal genérica da empresa contratada pelo conveniente. Não há comprovação de que o recurso efetivamente foi gasto no evento.

Diante disso, o MTur reanalisou a prestação de contas do Convênio 1.141/2008 e fez ressalvas técnicas e financeiras (Nota Técnica de Reanálise 248/2011 – peça 1, pp. 210/24). Em consequência, notificou o IEC para que saneasse as seguintes ressalvas (peça 1, p. 226):

a) ressalvas técnicas:

a.1) as fotografias enviadas para a realização do show da Banda Nechivile estão ilegíveis, não sendo possível comprovar a realização da apresentação no evento objeto do convênio;

a.2) faltou comprovar, por meio de imagens ou matérias pós-evento, a realização de duas apresentações da Banda Brizza, pois foi comprovada apenas uma apresentação dessa banda;

a.3) faltou o envio de declaração sobre a gratuidade ou não do evento;

b) ressalvas financeiras:

b.1) faltou encaminhar as certidões de regularidade fiscal do fornecedor contratado (INSS, PGFN e FGTS);

b.2) a nota fiscal apresentada não está com a descrição detalhada dos bens e serviços e seus respectivos valores, bem como não está identificada com o número do convênio e atestada;

b.3) o contrato com a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. e o Termo de Homologação e Adjudicação foram assinados antes da vigência do convênio;

c) ressalvas apontadas pela CGU:

c.1) ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio;

c.2) impossibilidade de comprovação da existência dos próprios fornecedores;

c.3) impossibilidade de verificação da veracidade dos documentos comprobatórios dos gastos apresentados e da efetiva aplicação dos recursos do convênio na consecução dos objetivos pactuados;

c.4) relação entre as empresas que apresentaram cotação de preços e a conveniente;

c.5) existência de vínculo entre as entidades Premium Avança Brasil e IEC.

Em resposta à notificação, o IEC, mediante ofício datado de 2/5/2011 (peça 1, pp. 228/36), apresentou justificativas e anexou novos documentos, os quais, entretanto, não constam dos presentes autos.

O MTur considerou que os novos documentos não sanavam as ressalvas técnicas apontadas na Nota Técnica de Reanálise 248/2011 (peça 1, p. 238), e decidiu, portanto, reprovar a prestação de contas, sob o aspecto da execução física (peça 1, pp. 240/6), mas sem reanalisar a regularidade da aplicação financeira.

A sra. Eurides Farias Matos (peça 1, pp. 240/4) foi notificada da reprovação da prestação de contas, porém permaneceu inerte.

Foi, então, instaurada a presente tomada de contas especial, apontando-se débito no valor integral dos recursos federais transferidos, sob responsabilidade solidária da sra. Eurides Farias Matos e do IEC, conforme o Relatório de TCE 403/2014 (peça 1, pp. 276/82).

No âmbito desta Corte, a Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico expediu ofícios citatórios para a sra. Eurides Farias Matos e para o IEC, em razão do débito original de R\$ 100.000,00 (data de referência: 19/8/2008), decorrente da “ausência de comprovação da regularidade da execução física e financeira do objeto do Convênio 629933/2008, descumprindo os incisos VIII e IX do art. 54 do Decreto 16.128/94 (Regulamento do ISS do DF), e as Cláusulas Segunda, Terceira, inciso II, alínea ‘f’ e Décima Terceira, § 2º, alínea ‘k’ do Termo de Convênio” (peças 7 e 8).

A sra. Eurides, devidamente citada, apresentou alegações de defesa (peças 11, 13 e 14).

Embora o ofício endereçado ao IEC tenha sido devolvido pelos Correios com a informação “mudou-se”, o IEC e a sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, por meio de advogado sem

procuração nos autos (peça 15), formularam pedido de vista e cópia do processo e de dilação de prazo para apresentação de resposta ao Ofício 197/2015 (ofício citatório endereçado pessoalmente à sra. Eurides Farias Matos). Posteriormente, por meio do referido advogado sem procuração nos autos, apresentaram alegações de defesa de forma conjunta (peça 21).

A SecexDesenvolvimento analisou as defesas apresentadas na instrução à peça 22. Asseverou que as “constatações da CGU foram graves e representam fortes indícios de que o IEC, por meio de seus representantes, e a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. tenham se articulado para desviar recursos públicos por meio de convênios celebrados com o MTur”. Concluiu que a sra. Eurides Farias Matos foi utilizada como “laranja”, figurando apenas formalmente como presidente do IEC no momento da celebração do Convênio 1.141/2008. Entendeu que as demais representantes do IEC durante a vigência do convênio, sras. Ana Paula da Rosa Quevedo (então Vice Presidente do IEC), Caroline da Rosa Quevedo (então Tesoureira do IEC) e Idalby Cristine Moreno Ramos (então Secretária do IEC), deveriam ser citadas pelo dano apurado, bem como que deveria ser desconsiderada a personalidade jurídica da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., para que essa empresa, juntamente com seus sócios, também respondessem solidariamente pelo dano.

Foram, então, propostas as seguintes citações solidárias (peça 22, pp. 14/5):

I - do IEC e dos membros de sua diretoria à época da execução do Convênio 1.141/2008, sras. Idalby Cristine Moreno Ramos, Ana Paula da Rosa Quevedo e Caroline da Rosa Quevedo:

“a.1.1) por não terem comprovado a regularidade da execução física e financeira dos serviços objeto do Convênio supracitado, em desacordo com as Cláusulas Segunda, Terceira, item II, alíneas ‘a’ e ‘b’, do referido Termo de Convênio, evidenciada pelas seguintes constatações:

- apresentação de fotos ilegíveis e/ou insuficientes na prestação de contas final, que não permitem a comprovação da participação das bandas contratadas no evento, nos dois dias e no município objeto do convênio, conforme Nota Técnica de Reanálise 248/2011 do MTur;
- apresentação de nota fiscal da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda., na prestação de contas, que não identifica quem fez o atesto dos serviços em nome do IEC, pois há apenas uma rubrica sem a devida identificação do nome da pessoa e de seu respectivo CPF ou RG, o número do convênio a que se refere, os custos unitários por banda contratada e o valor recolhido do imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS);
- homologação e adjudicação da inexigibilidade de licitação, bem como o contrato firmado com a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. foram exarados em data anterior à própria celebração do convênio, conforme Nota Técnica de Reanálise 248/2011 do MTur; e
- ausência de cadastramento no Siconv dos elementos relacionados ao processo de inexigibilidade supostamente realizado pelo IEC para contratar a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. (procedimento de cotação de preços, comprovação de que a empresa era a representante exclusiva das bandas contratadas, atos de homologação e adjudicação da inexigibilidade de licitação e o contrato firmado), não comprovando, assim, a escolha da empresa supra e o preço praticado, em desacordo com a Cláusula Terceira, Item II, alíneas ‘h’, ‘i’, ‘j’ e ‘bb’, do Convênio 1141/2008, e com os princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade previstos no art. 45 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 vigente à época;

a.1.2) para que se manifestem com relação aos seguintes apontamentos feitos pela Controladoria-Geral da União na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR:

- existência de vínculo entre as Senhoras Idalby Cristine Moreno Ramos, Ana Paula de Rosa Quevedo e Caroline da Rosa Quevedo com a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda.;
- não localização da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. em seu endereço constante do Sistema CNPJ e de seus documentos fiscais; e
- constatações feitas a respeito das empresas Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda.; Prime Produções Culturais Ltda.; e Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda., as quais o IEC convida rotineiramente nas cotações de preços supostamente realizadas, que, segundo os relatos da Controladoria-Geral da União, ora não podiam ser encontradas nos seus endereços indicados, ora se apresentavam com outro nome, ou já tinham saído a um bom tempo do local/endereço informado”.

II – da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. e de seus sócios à época, srs. André Vieira Neves da Silva e Luiz Henrique Peixoto de Almeida:

“a.2.1) por não terem comprovado a regularidade da execução física e financeira dos serviços objeto do Convênio 1141/2008 (Siafi 629933/2008), em desacordo com as Cláusulas Segunda, Terceira, item II, alíneas ‘a’ e ‘b’, do referido Termo de Convênio, evidenciada pelas seguintes constatações:

- apresentação de fotos ilegíveis e/ou insuficientes que foram utilizadas pelo Instituto Educar e Crescer na prestação de contas final, que não permitem a comprovação da participação das bandas contratadas no evento, nos dois dias e no município objeto do convênio, conforme Nota Técnica de Reanálise 248/2011 do MTur; e
- apresentação de nota fiscal de serviços ao Instituto Educar e Crescer (IEC) que não identifica o número do convênio a que se refere, os custos unitários por banda contratada e o valor recolhido do imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS);

a.2.2) para que se manifestem com relação aos seguintes apontamentos feitos pela Controladoria-Geral da União na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR:

- existência de vínculo entre as Senhoras Idalby Cristine Moreno Ramos, Ana Paula de Rosa Quevedo e Caroline da Rosa Quevedo com a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda.; e
- a não localização da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. em seu endereço constante do Sistema CNPJ e de seus documentos fiscais”.

As novas citações foram efetivadas por meio de correspondência, exceto quanto à sra. Caroline da Rosa Quevedo e ao sr. André Vieira Neves da Silva, citados por edital. A empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. foi citada no endereço do seu representante legal, sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida (peça 87). O ofício citatório dirigido ao IEC foi entregue no endereço da sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, que consta como atual presidente da entidade na base de dados da Receita Federal.

Apresentou defesa apenas a sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, por meio de advogado (procuração à peça 45), fazendo menção, contudo, ao ofício endereçado ao IEC (peças 32 e 49). Todos os demais responsáveis permaneceram revéis.

Após o exame dos elementos contidos nos autos, a SecexDesenvolvimento, em pronunciamentos uniformes, propôs ao Tribunal (peças 95 a 97):

“a) excluir a Sra. Eurides Farias Matos (CPF 308.088.801-44) do rol de responsáveis da presente tomada de contas especial;

b) considerar revéis, para todos os efeitos, a empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. (CNPJ: 07.046.650/0001-17) e seus sócios à época, Senhores André Vieira Neves da Silva (CPF: 000.932.651-07) e Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF: 058.352.751-53), bem como a Sra. Caroline da Rosa Quevedo (CPF: 21.098.961-08), dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

c) com fundamento nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas ‘c’ e ‘d’, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com artigos 1º, inciso I, 209, incisos III e IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que sejam **julgadas irregulares** as contas do Instituto Educar e Crescer - IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11), dos membros de sua diretoria à época da execução do Convênio 1141/2008 (Siafi 629933/2008), Senhoras Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (CPF: 785.537.681-04), Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF: 001.904.910-27) e Caroline da Rosa Quevedo (CPF: 021.098.961-08), da empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. (CNPJ: 07.046.650/0001-17) e de seus sócios à época, Senhores André Vieira Neves da Silva (CPF: 000.932.651-07) e Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF: 058.352.751-53), **condenando-os, em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada**, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em decorrência da ausência de documentação probatória suficiente para

comprovar a boa e regular execução física e financeira das despesas inerentes ao Convênio 1141/2008 (Siconv: 629933/2008):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
100.000,00	19/8/2008

d) aplicar ao Instituto Educar e Crescer - IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11), aos membros de sua diretoria à época da execução do Convênio 1141/2008 (Siafi 629933/2008), a saber, Senhoras Idalby Cristine Moreno Ramos (CPF: 785.537.681-04), Ana Paula da Rosa Quevedo (CPF: 001.904.910-27) e Caroline da Rosa Quevedo (CPF: 021.098.961-08), à empresa Conhecer Consultoria em Marketing Ltda. (CNPJ: 07.046.650/0001-17) e a seus sócios à época, Senhores André Vieira Neves da Silva (CPF: 000.932.651-07) e Luiz Henrique Peixoto de Almeida (CPF: 058.352.751-53), individualmente, a **multa** prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

f) autorizar, desde logo, o pagamento da dívida em até 36 prestações mensais e sucessivas, caso requerido, corrigidas monetariamente com os correspondentes acréscimos legais, cientificando ao responsável de que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU;

g) encaminhar, com fundamento no art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do RI/TCU, cópia do presente acórdão ao Procurador-Chefe da Procuradoria Geral da República no Distrito Federal;

h) dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Ministério do Turismo”.

II

O Ministério Público de Contas, preliminarmente ao julgamento de mérito da TCE, considera necessária a realização de medidas saneadoras, pelos motivos adiante explicitados.

Em primeiro lugar, é necessário que venha a estes autos a documentação completa apresentada pelo IEC a título de prestação de contas do Convênio 1.141/2008, incluindo-se os documentos complementares apresentados após as diligências efetuadas pelo MTur.

A presença dessa documentação nos autos é importante para que o TCU possa analisar a pertinência ou não das ressalvas técnicas e financeiras apontadas em pareceres exarados pelo MTur e para que constem do processo as provas das irregularidades que se imputam aos responsáveis, em obediência ao devido processo legal e em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Cabe destacar que os pareceres do MTur não vinculam esta Corte, de modo que é importante que o Tribunal tenha acesso aos dados primários que fundamentaram a decisão ministerial de instaurar esta tomada de contas especial. Saliente-se que a própria definição da data de referência do débito passa pela análise dos extratos bancários da conta específica do convênio, que integraram a prestação de contas apresentada pelo conveniente (peça 1, p. 114), mas não foram juntados a estes autos.

Cumprir informar que diligências semelhantes, com vistas à obtenção de cópia das prestações de contas, também foram feitas nos processos TC 018.568/2015-7 e TC 032.122/2015-2, que cuidam de tomadas de contas especiais envolvendo convênios celebrados entre o MTur e o IEC, na gestão da sra. Eurides Farias Matos (Convênios 1.156/2008 e 1.160/2008).

No presente caso, a análise dos documentos da prestação de contas do convênio é ainda mais relevante, tendo em vista a proposta da unidade técnica de acolhimento das alegações de defesa

apresentadas pela sra. Eurides Farias Matos, para excluí-la do rol de responsáveis desta TCE. Com efeito, tal proposta baseia-se no argumento de que a sra. Eurides Farias Matos figurou apenas formalmente como Presidente do IEC, tendo sido ludibriada e utilizada como “laranja” pela sra. Idalby Cristine Moreno Ramos, que seria a real dirigente da entidade.

Isso porque, segundo afirma a sra. Eurides Farias Matos em suas alegações de defesa, ela era amiga e costureira da sra. Idalby e, em razão dessa amizade, aceitou o pedido da sra. Idalby para figurar como dirigente do IEC, pois esta informou que, por estar com o nome “sujo” e estar se separando do companheiro, não poderia mais constar como “proprietária” do instituto. Afirma, ainda, ser pessoa simples, e que, *“na ingenuidade, como gratidão pela amizade e generosidade de Idalby, sob garantias verbais de que nada havia de errado, a requerente acabou permitindo o uso de seu nome”*. Afirma que *“chegou a ir em cartório, junto com Ana Paula da Rosa Quevedo, pessoa que trabalhava com Idalby, para transferir a empresa para seu nome”* (peça 11, p. 8). Junta declaração assinada pela sra. Idalby, em que esta afirma que a sra. Eurides não tem nenhuma responsabilidade jurídica sobre os dois convênios firmados com o MTur (peça 13, p. 2).

Por entender que a sra. Eurides era mera “laranja”, que não geriu efetivamente os recursos do convênio em tela, a unidade técnica propõe a sua exclusão do polo passivo desta TCE.

Ocorre que, ainda que a sra. Eurides não fosse a verdadeira presidente do IEC, e que sua eleição, na quarta Assembleia Extraordinária do IEC, realizada em 2/4/2008, para exercer o cargo de Presidente do IEC (peça 11, pp. 74/5), tenha sido um ato jurídico simulado, não se pode descartar a prática de atos de gestão dos recursos federais do Convênio 1.141/2008 por parte da sra. Eurides.

Compulsando-se os autos, verifica-se que a sra. Eurides Farias Matos não apenas assinou o plano de trabalho e o termo de convênio, na condição presidente do IEC (peça 1, pp. 6/14 e 102), como também assinou:

- a) o termo de homologação da Inexigibilidade de Licitação 1/2008, datado de 21/7/2008, que deu origem à contratação direta da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.;
- b) o ofício de encaminhamento ao MTur da prestação de contas do convênio, datado de 1º/10/2008 (peça 1, p. 114);

Nessa linha, é perfeitamente possível que outros documentos que compõem a prestação de contas, inclusive o contrato assinado pelo IEC com a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., a qual é inexistente de fato, também tenham sido assinados pela sra. Eurides. Registre-se que a sra. Eurides permaneceu como Presidente do IEC de 2/4/2008, data da sua eleição e posse, até 27/10/2008, data da sua renúncia (peça 11, p. 82), o que significa que a sra. Eurides presidiu o IEC durante todo o período de vigência do Convênio 1.141/2008.

A juntada a estes autos da íntegra da prestação de contas apresentada pelo IEC pode corroborar, ou não, o papel de gestora de recursos públicos exercido pela sra. Eurides.

Note-se, ademais, que uma coisa é ser vítima de estelionato e ter seu nome usado indevidamente por terceiros para figurar como sócio de empresa ou dirigente de associação privada. Outra coisa bem distinta é uma pessoa, de forma livre e consciente, sem estar sujeita a qualquer tipo de coerção, emprestar seu nome para compor quadro societário de empresa ou diretoria de associação, e ainda assinar documentos de gestão dessa empresa/associação.

Ressalte-se que, em nenhum momento, a sra. Eurides alegou que suas assinaturas em documentos atinentes ao Convênio 1.141/2008 seriam falsas. Pelo contrário, afirmou que, *“ocasionalmente, umas duas vezes, apareceu Ana Paula, sempre representando Idalby, sempre na correria, pedindo que fossem assinados certos documentos”*, e que *“acabava assinando, sem nada conferir, na confiança”* (peça 11, p. 8).

Ainda que seja pessoa simples, e que não tenha agido comprovadamente de má-fé, o fato é que a sra. Eurides agiu de forma absolutamente temerária, ao emprestar seu nome para figurar, nada menos, como presidente de uma associação privada captadora de recursos federais. Depreende-se, pois, que houve, no mínimo, grave imprudência e negligência na conduta da sra. Eurides. Sua participação na celebração e na execução do convênio foi peça fundamental para o dano ao erário objeto desta TCE. Ao assinar documentos em nome do IEC, ciente ou não do seu conteúdo, assumiu o risco de produzir o resultado danoso.

Estranhamente, apenas após ter sido citada pelo TCU, no ano de 2015, é que a sra. Eurides resolveu propor ação judicial visando à declaração da nulidade dos atos sociais que lhe atribuíram a qualidade de presidente do IEC (processo 2015.01.1.070291-8, 15ª Vara Cível de Brasília – peça

14).

Na referida ação, foi pedida a declaração de nulidade dos seguintes atos: a) eleição para Presidente do IEC, ocorrida 2/4/2008 (Quarta Assembleia Extraordinária do IEC); b) Primeira Consolidação do Estatuto do IEC, ocorrida em 7/4/2008; e c) reunião da Quinta Assembleia Extraordinária do IEC, ocorrida em 27/10/2008.

Sentença proferida em 12/12/2017 julgou procedente o pedido da autora, porém o IEC e a sra. Idalby Cristine Moreno Ramos interpuseram apelação, que ainda não foi julgada pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF (peças 98 a 100).

Independentemente da decisão definitiva que sobrevier no citado processo judicial, o fato é que não houve pedido de nulidade do Convênio 1.141/2008 nem dos atos de gestão a ele relacionados, praticados ou não pela sra. Eurides Farias Matos.

Portanto, não há como se afastar, *a priori*, a responsabilidade da sra. Eurides Farias Matos pelo dano ao erário de que trata esta TCE.

Sendo assim, o Ministério Público de Contas, preliminarmente, entende que deve ser feita diligência ao MTur, para que encaminhe a esta Corte cópia da documentação completa apresentada pelo IEC a título de prestação de contas do Convênio 1.141/2008, inclusive das justificativas e dos documentos complementares apresentados em resposta às notificações e diligências efetuadas pelo MTur. Aproveitando-se a oportunidade, cabe requerer também o encaminhamento a esta Corte da cópia de todos os anexos do plano de trabalho referente ao Convênio 1.141/2008, os quais conteriam cotações de preços e cartas de exclusividade das bandas.

Após a juntada aos autos da aludida documentação, os responsáveis arrolados nesta TCE devem ser notificados, para se manifestarem sobre os novos documentos, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Outra medida saneadora que se impõe é a renovação da citação do IEC.

Como historiado neste parecer, o ofício citatório dirigido ao IEC foi entregue no endereço da sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (peças 32 e 38), a qual figura, no cadastro da Receita Federal, como presidente do IEC desde 18/5/2009.

Ocorre que, de acordo com dados extraídos do TC 028.580/2017-6, a atual presidente do IEC, desde 15/4/2011, é a sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, a teor da Décima Terceira Assembleia Geral Extraordinária do IEC (peça 103), bem como da defesa apresentada pelo IEC no âmbito daquele processo, datada de 5/10/2018 (peça 104).

Assim, a citação do IEC efetivada nos presentes autos padece de nulidade absoluta e deve ser refeita, desta vez por meio da entrega do ofício citatório no endereço da sra. Idalby, atual representante legal da associação.

Registre-se que a primeira tentativa de citação do IEC no seu endereço cadastrado na Receita Federal (SCS, Quadra 1, Bloco C, Sala 901, Ed. Antônio Venâncio da Silva, Brasília/DF) foi infrutífera, pois o ofício citatório foi devolvido com a informação “mudou-se” (peças 7 e 9).

Outrossim, as petições às peças 15, 16 e 21 não se prestam para caracterizar o comparecimento espontâneo do IEC e suprir a ausência de citação, uma vez que foram subscritas por advogado sem procuração nos autos.

É imperiosa, pois, a renovação da citação do IEC, para que possa ser condenado em solidariedade com os demais responsáveis arrolados nesta TCE.

Quanto à sra. Eurides Farias Matos, como sua citação não contemplou todas as irregularidades descritas nos ofícios citatórios endereçados aos demais membros da diretoria do IEC (sras. Idalby Cristine Moreno Ramos, Ana Paula da Rosa Quevedo e Caroline da Rosa Quevedo – peças 25 a 27), o MP de Contas também entende que sua citação merece ser refeita, em homenagem à ampla defesa e ao contraditório.

Em face das preliminares acima suscitadas, o MP de Contas se vê impossibilitado de se pronunciar, neste momento, sobre o mérito da presente tomada de contas especial.

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se, preliminarmente, pela restituição dos autos à unidade técnica, a fim de que:

a) expeça diligência ao MTur, para que encaminhe a esta Corte, no prazo de 15 dias, cópia da

documentação completa apresentada pelo IEC a título de prestação de contas do Convênio 1.141/2008 (Siconv 629.933/2008), inclusive das justificativas e dos documentos complementares apresentados em resposta às notificações e diligências efetuadas pelo MTur, bem como cópia de todos os documentos anexos ao plano de trabalho do mencionado convênio;

b) após a obtenção de resposta à diligência, promova nova citação do IEC (no endereço da sua atual representante legal, que é a sra. Idalby Cristine Moreno Ramos) e da sra. Eurides Farias Matos (pelas mesmas ocorrências informadas no ofício à peça 25), bem como notifique os demais responsáveis já citados para que, caso queiram, se manifestem acerca dos novos documentos juntados aos autos.

É o relatório.