

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor do Instituto Educar e Crescer (IEC) e de seu ex-presidente Danilo Augusto dos Santos, em razão de irregularidades no Convênio MTur 139/2009 (Siafi 703212/2009), celebrado entre as entidades, que teve por objeto a implementação da “13ª Festa Italiana” no município de Barretos/SP, entre os dias 30/4 e 2/5/2009.

2. O ajuste foi firmado pelo valor total de R\$ 334.000,00, dos quais R\$ 300.000,00 seriam transferidos pelo concedente e o restante pelo proponente, como contrapartida. O convênio vigeu entre 23/4/2009 e 24/8/2009, já considerada a prorrogação de prazo acordada. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, em 29/5/2009 (peça 1, p. 49).

3. Na fase interna da TCE, o tomador de contas apontou débito no valor integral transferido, em razão de irregularidades na comprovação da execução físico-financeira do objeto (peça 1, p. 135-139). A responsabilidade foi atribuída ao Sr. Danilo Augusto dos Santos, presidente do IEC à época da celebração da avença.

4. O posicionamento foi seguido pela Controladoria Geral da União, consoante Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, e o Ministro de Estado do Turismo foi cientificado das conclusões (peça 1, p. 158-168).

5. No âmbito desta Casa, a Secretaria do TCU no Estado de Santa Catarina (Sec-SC), unidade técnica responsável pela instrução dos autos, procedeu à citação do Sr. Danilo Augusto dos Santos e incluiu o IEC no polo passivo desta TCE. Em seguida, à luz da comprovação pelo responsável de que estava formalmente afastado da presidência da entidade quando da execução da avença, a Sec-SC sugeriu a sua exclusão da relação processual.

6. Em contrapartida foram citadas a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, que esteve à frente do IEC durante a execução do ajuste, a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, contratada pelo Instituto para implementação das ações previstas, e a Sra. Caroline da Rosa Quevedo, por figurar no quadro diretivo do IEC e ser procuradora da empresa contratada. As duas responsáveis e o Instituto apresentaram suas alegações de defesa, enquanto a Conhecer Consultoria optou por permanecer silente.

7. A unidade técnica, após analisar os argumentos apresentados, propõe, em pareceres uniformes, excluir a responsabilidade do Sr. Danilo Augusto dos Santos e julgar irregulares contas da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, do conveniente e da empresa contratada, condená-los ao ressarcimento do débito apurado, no valor integral recebido, e aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Adicionalmente, a Sec-SC sugere julgar irregulares as contas da Sra. Caroline da Rosa Quevedo, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, do mesmo normativo.

8. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido.

II

9. Após resumo dos autos, passo a decidir. De plano, informo que acompanho as propostas da Sec-SC, encampadas pelo MPTCU, e adoto suas análises como minhas razões de decidir, sem prejuízo das observações seguintes.

10. Inicialmente, esclareço que o Instituto Educar e Crescer, juntamente com a empresa Premium Avança Brasil, foi alvo de fiscalização da Controladoria Geral da União. Naquela ocasião, a Premium já havia firmado 38 convênios com o Ministério do Turismo, no montante total de R\$ 9.957.800,00, e o IEC, 19 convênios, no total de R\$ 9.534.000,00.

11. O Controle Interno apontou indícios de falta de capacidade operacional das convenentes (Premium e IEC) para gerenciar o montante total de recursos recebido, possível conluio nos processos de escolha dos fornecedores contratados, impossibilidade de comprovação da existência dos fornecedores contratados e inviabilidade de verificação da veracidade dos documentos comprobatórios apresentados e da efetiva aplicação dos recursos nos respectivos ajustes celebrados.

12. Consoante apurado, na maior parte dos ajustes celebrados, inclusive no convênio em análise, a convenente, Premium ou IEC, contratava a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME para a execução do objeto. Essa empresa, contudo, não foi localizada pela CGU no endereço constante do Sistema CNPJ, havendo indícios de que seja uma “empresa fantasma”.

13. Além disso, para comprovação da execução dos eventos, a Premium e o IEC apresentavam uma única nota fiscal da empresa Conhecer Consultoria e Marketing, sem detalhamento dos serviços prestados, o que dificultava a verificação da efetiva aplicação dos recursos nos objetos pactuados.

14. Ao fim dos trabalhos de fiscalização, a CGU sugeriu ao MTur tornar inadimplente os dois convenentes e rever as prestações de contas dos ajustes pactuados com a Premium Avançada Brasil e com o Instituto Educar e Crescer.

15. Em atendimento, o Ministério reanalisou as mencionadas prestações de contas e autuou as respectivas TCEs, encaminhadas a esta Casa na sequência. Dessa forma, há vinte processos no TCU tratando dos convênios firmados com o IEC (029.651/2013-1, 016.819/2014-4, 009.234/2014-4, 018.568/2015-7, 018.412/2015-7, 016.266/2015-3, 018.305/2015-6, 032.122/2015-2, 018.395/2015-5, 000.734/2015-2, 018.386/2015-6, 015.009/2015-7, 015.043/2015-0, 015.021/2015-7, 000.412/2016-3, 013.824/2016-3, 013.840/2016-9, 025.025/2016-3, 009.004/2016-5 e 028.580/2017-6).

16. No ajuste em tela, o IEC adotou a citada prática e apresentou uma única nota fiscal da empresa Conhecer Consultoria e Marketing para comprovar a execução da 13ª Festa Italiana. Mesmo depois dos pedidos de complementação da documentação fiscal, tanto por parte do MTur quanto pelo TCU, nada mais foi apresentado. Entre outros, foram requisitados, os contratos assinados por esta fornecedora para locação de tendas, palco e telão e para a prestação de serviços de decoração do local e de segurança. Também não foram apresentadas outras notas fiscais ou recibos.

17. Desse modo, a documentação disponível nos autos não é suficiente para demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos repassados e o objeto conveniado. Não é possível, nem mesmo, afirmar que o evento tenha ocorrido.

18. Por conseguinte, acompanho a proposta uníssona da unidade técnica e do representante do MPTCU de rejeitar as alegações de defesa, julgar irregulares contas do Instituto Educar e Crescer, da empresa Conhecer Consultoria e Marketing e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, responsável pelo instituto durante a execução do convênio, e condená-los, solidariamente, ao ressarcimento do débito apurado, no valor total repassado pelo Ministério do Turismo, além de aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

19. Por outro lado, restou comprovado que o Sr. Danillo Augusto dos Santos não praticou ato de gestão no convênio em análise. De acordo com as atas das assembleias do Instituto Educar e Crescer, ele foi eleito para o cargo em 27/10/2008 e precisou se afastar da presidência, por quatro meses, a partir de 3/4/2009 (peça 17, p. 37 e p. 43). Assim, o gestor estava de fato afastado do cargo quando da execução do ajuste, entre abril e maio de 2009. Acompanho, portanto, a proposta de acolher suas alegações de defesa e excluí-lo do rol de responsáveis.

20. Situação semelhante ocorreu com a Sra. Carolina da Rosa Quevedo, citada por figurar no quadro diretivo do IEC e ser procuradora da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, contratada pelo instituto para realização do objeto pactuado. Na mesma ocasião do afastamento do Sr. Danillo Augusto dos Santos, a gestora informou em assembleia que precisaria se ausentar de sua função de tesoureira até abril de 2010, pois estaria fora do país (peça 17, p. 43).

21. No caso dessa gestora, porém, unidade técnica e MPTCU defendem que não restou afastada a sua responsabilidade. Embora concordem que a Sra. Carolina da Rosa Quevedo não deva responder pelo débito, por não ter praticado ato de gestão no convênio em exame, ambos se posicionam por aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

22. Para a Sec-SC, antiga Secex-SC, a conduta da gestora (simultaneamente tesoureira do IEC e procuradora da empresa contratada) caracteriza desrespeito aos princípios da impessoalidade e da moralidade, o que justificaria “aplicação de multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar”.

23. Nas palavras do douto representante do MPTCU:

18. (...) Afigura-se pertinente a proposta formulada pela Secex-SC, tendo em vista que, embora estivesse afastada durante o período de execução da avença, conforme ata na peça 17, p. 43, figurou no quadro da entidade por ocasião da realização da cotação de preços (peça 45, p. 25-30), sendo factível inferir que tinha ciência da contratação irregular da Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, em razão do vínculo na qualidade de representante legal da empresa, identificado pela CGU durante a auditoria.

24. Concordo com ambos quanto à ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade na conduta da Sra. Carolina da Rosa Quevedo e acompanho a proposta aventada. De acordo com o art. 11 do Decreto 6.170/2007, c/c o art. 45 da Portaria 127/2008, ambos aplicáveis ao Convênio 139/2009, a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado.

25. Ressalto que a gestora foi chamada a responder pelo débito “decorrente da não comprovação da correta aplicação dos recursos federais repassados para a execução do convênio 139/2009”, decorrente das seguintes condutas:

a.1) falta de apresentação de documentação apta a demonstrar a efetiva realização do objeto pactuado, a veiculação de mídias e rádio e TV, o recebimento de 3.000 cartazes, as contratações regulares de atrações local e nacional para o evento;

a.2) esclarecimentos insuficientes para rebater constatações verificadas pela CGU relacionadas com direcionamento de contratação, capacidade operacional duvidosa da empresa contratada Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, vínculo de pessoa ligada ao IEC e à empresa contratada, dentre outras;

a.3) falta de apresentação dos contratos firmados entre a empresa contratada e fornecedores para a locação de tendas, palco e telão, para a prestação de serviços de decoração do local e de segurança, juntamente com os respectivos recibos e notas fiscais.

(peça 76, grifos acrescidos)

26. Assim sendo, uma vez que a gestora deveria responder pelo direcionamento de contratação e pela existência do mencionado vínculo com as duas instituições, não há que se falar em prejuízo à ampla defesa, frente a proposta de multa pelo art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Diante do exposto, VOTO para que seja adotada a minuta de deliberação que ora trago ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de junho de 2019.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator