

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Ana Paula da Rosa Quevedo e por IEC Instituto Educar e Crescer contra o Acórdão 590/2019-Plenário.

2. Esse *decisum* julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenou-os em débito e aplicou-lhes multa em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio 735783/2010 (Pronac 10-2522), vigente de 9/6 a 19/10/2010, que objetivou a realização do Projeto “Festival Arte Efêmera”.

3. A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos é caracterizada pela constatação de irregularidades graves na fase de celebração (incapacidade técnica), bem como na etapa de execução do objeto (subcontratação integral), impedindo, assim, o estabelecimento do necessário nexo entre os recursos repassados pelo Governo Federal e o objeto avençado.

4. Os responsáveis alegam, em síntese, que:

4.1. não foi provada a existência de dano ao erário, tendo em vista que não houve a análise dos documentos integrais apresentados na prestação de contas e que deveriam ter sido apresentados pelo MinC, como afirmado pelo MPTCU;

4.2. na data da celebração do convênio, ano de 2010, não havia orientação estável ou jurisprudência consolidada no TCU sobre o enquadramento da subcontratação de objeto de convênio com entidades privadas como irregularidade absoluta;

4.3. no tocante às alegações de incapacidade técnica, à época dos fatos, a comprovação da capacidade técnica se dava mediante análise formal de documentos, tarefa eminentemente técnica, conforme o disposto no inciso VII do art. 18 da Portaria 127/08;

4.4. a condenação imputada aos recorrentes pelo acórdão combatido seria contraditória ante as provas carreadas aos autos, as quais seriam capazes de comprovar a realização do evento, bem como ante a instrução da unidade técnica;

4.5. estando comprovados tanto a execução do objeto quanto o nexo causal entre as despesas realizadas e os recursos repassados por força do convênio, a determinação para a devolução dos recursos seria indevida, pois caracterizaria enriquecimento sem causa da União.

5. A unidade técnica e o MPTCU se manifestaram por conhecer do recurso e negar-lhe provimento.

6. Concorro com as propostas uníssonas.

7. Preliminarmente, ressalto o teor das irregularidades levantadas pelo controle interno afetas a estes autos: (i) ausência de capacidade operacional das convenentes com o Ministério da Cultura (MinC), em especial a Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer; (ii) existência de vínculo entre as convenentes, com processos organizados em pastas idênticas, modelos iguais de documentos, contratos de prestação de serviços e justificativa para contratação da empresa vencedora; (iii) atas das assembleias-gerais das duas entidades assinadas pelo mesmo advogado; (iv) parentesco entre membros do quadro societário da Inbraest e do IEC; (v) evidência de falsificação de documentos “atestado de capacidade técnica e atividade produtiva” do IEC; (vi) notas fiscais emitidas por diversas pessoas jurídicas distintas com idêntica grafia; (vii) Idalby Cristine Moreno Ramos, presidente do IEC até maio/2009, possuía vínculo empregatício com a empresa Conhecer, além de diversos outros vínculos entre convenentes; (viii) inexistência física de diversas empresas que apresentaram cotações.

8. Ante essa lista de irregularidades, o controle interno concluiu:

“37. Considerando a gravidade dos fatos narrados nesta Nota Técnica, com destaque, entre outras, para a possibilidade de existência de conluio nas contratações; de impossibilidade de comprovação da existência dos próprios fornecedores; de 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, conclui-se pela existência de situações inquinadas de irregulares, para as quais urgem providências saneadoras por parte do Gestor Federal dos recursos.” (grifos acrescidos)

9. Quanto à execução do objeto, é mister destacar parte da deliberação recorrida, Acórdão 590/2019-Plenário:

“A subcontratação integral do objeto, em patamares superiores ao aprovado pelo MinC, além de caracterizar a falta de capacidade técnica da IEC, afronta o previsto nos arts. 72 e 116 da Lei 8.666/1993, no art. 1º, § 2º, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e na cláusula terceira, inciso II, alínea ‘g’, do termo do convênio.

[...].

O órgão concedente não realizou vistoria in loco, tendo pautado sua avaliação quanto à execução física pelos documentos comprobatórios fornecidos pela conveniente (notas fiscais, extratos bancários, declaração de execução do convênio, matéria de divulgação, relatório fotográfico e camisetas do evento). Ocorre que, como registrado na análise financeira da prestação de contas, as notas fiscais que ampararam as despesas declaradas faziam menção a outros convênios, o que ratifica os achados originais da CGU de uma intensa inter-relação entre os vários ajustes e seus partícipes, impedindo a aferição do nexo de causalidade entre recursos transferidos e as despesas realizadas.

Esse conjunto de informações, aliadas ao fato de a RC Assessoria e Marketing Ltda. ter sido constituída dois meses antes da formalização do convênio, permite concluir que a desconstituição da personalidade jurídica, para fins de responsabilização solidária, resultará no retardamento do mérito, sem contribuição efetiva para ressarcimento do débito existente. Isso porque, como está suficientemente demonstrado neste e em outros processos correlatos, o esquema fraudulento de repasse de recursos públicos amparava-se em empresas materialmente inexistentes.”

10. A partir das irregularidades listadas anteriormente e do trecho citado da decisão recorrida, conclui-se que o *decisum* recorrido se baseou na constatação de que houve subcontratação integral do objeto do ajuste, evidenciando a falta de capacidade técnica da IEC; na existência de esquema de direcionamento e fraude, que visava a transferir recursos públicos a grupo específico de empresas privadas, entre as quais a RC Assessoria e Marketing Ltda.; na insuficiência das notas fiscais apresentadas pelos recorrentes; e, o mais importante, na existência de dúvidas sobre a execução do objeto ante a miríade de indícios de fraudes e irregularidades levantadas.

11. Apesar disso, as alegações recursais não trouxeram quaisquer evidências para desconstituir esse conjunto de provas indiciárias; consequentemente, foram incapazes de provar o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e o objeto avençado.

12. Os recorrentes se concentraram em afirmar que não há provas de dano ao erário, pois o objeto teria sido executado. Entretanto, não trouxeram quaisquer evidências a confirmar a execução do objeto e a comprovar a adequação das notas fiscais apresentadas. Assim, como o dano é caracterizado exatamente pela insuficiência de elementos trazidos aos autos pelos responsáveis (que ainda persiste), e sendo de quem recorre a responsabilidade de trazer ao processo documentação necessária a prestação de contas, conforme jurisprudência pacífica desta Corte, não há como acatar seus argumentos apresentados.

13. Logo, deve-se conhecer do recurso e no mérito negar-lhe provimento.

Ante o exposto, VOTO por que seja aprovada a minuta de deliberação que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 19 de fevereiro de 2020.

ANA ARRAES
Relatora