

GRUPO I - CLASSE II - Primeira Câmara

TC 043.398/2018-9

Entidade: Instituto de Pesquisa e Ação Modular – IPAM
(01.883.949/0001-40)

Responsável: Instituto de Pesquisa e Ação Modular – IPAM
(01.883.949/0001-40) e Liane Maria Muhlenberg (607.016.177-72)

Representação legal: Cleuceny Soares Gomes (OAB/DF 58.274),
representando Instituto de Pesquisa e Ação Modular – IPAM
(01.883.949/0001-40)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MTUR. EXECUÇÃO DE EVENTO ESPORTIVO GERADOR DE FLUXO TURÍSTICO. NÃO COMPROVAÇÃO DA CORRETA APLICAÇÃO DO VALOR REPASSADO. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELA ENTIDADE E REVELIA DA DIRIGENTE. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento dos autos até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise do processo (peça 95), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 96 e 97) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 98):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor da Sra. Liane Maria Muhlenberg, ex-presidente do Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM, entidade conveniente que responde, solidariamente, pelo débito, em razão da impugnação total das despesas realizadas no âmbito do Convênio Siafi 703944/2009 (peça 28), celebrado entre o referido Ministério e o IPAM, e que tinha por objeto incentivar o turismo, por meio da implementação do Projeto intitulado ‘Brasília Multisport – Desafio no Cerrado’, conforme plano de trabalho (peça 6).

HISTÓRICO

2. O Convênio Siafi 703944/2009 foi firmado no valor total de R\$ 333.340,00, sendo R\$ 299.970,00, à conta do concedente e R\$ 33.370,00, referentes à contrapartida do conveniente (peça 28, p. 7). Teve vigência de 3/7/2009 a 30/9/2009 (peça 28, p. 6 e 18) e os recursos foram liberados, por meio das Ordens Bancárias 2009OB800993 e 2009OB800994, datadas de 17/7/2009 (peça 11).

3. O objeto foi fiscalizado pelo concedente por meio do Relatório de Supervisão *in loco* 112/2009 (peça 12).

4. A prestação de contas e complementações, enviadas por meio dos documentos acostados às peças 15-28, 35-36, foram analisadas, por meio do Parecer de Análise de Prestação de Contas – Parte Técnica 237/2010 (peça 29); Nota Técnica de Análise 1079/2013 (peça 30); Parecer Financeiro 1173/2017 (peça 38) e Parecer Financeiro 1375/2017 (peça 42).

5. Os fundamentos para a instauração da Tomada de Contas Especial, nos termos da Nota Técnica de Análise 1079/2013 – ressalvas técnicas (peça 30) e Parecer Financeiro 1375/2017 – ressalvas financeiras (peça 42), consistiram na ausência de saneamento das irregularidades elencadas nas colunas ‘Pendências’, conforme reproduzido nos quadros abaixo:

Nota Técnica de Análise 1079/2013 – ressalvas técnicas (peça 30):

ITEM	OBJETO DA RESSALVA	PENDÊNCIAS
1	LOGÍSTICA OPERACIONAL – 1.4. locação de 15 motos de segurança de percurso e transporte de jornalistas.	<p>Com fulcro nas fotografias do relatório de fiscalização <i>in loco</i> sobredito e, demais documentos comprobatórios da execução da meta em epígrafe (fls. 115 a 119).</p> <p>Solicita-se que encaminhe fotografias durante a realização do evento para fins de comprovação do item questionado.</p> <p>Encaminhar declaração individual do prestador de serviço com RG e CPF, discriminando a função exercida detalhada, o valor contratado e o período de execução, de acordo com o aprovado no plano de trabalho e o atesto do conveniente. Quando possível, enviar fotografias e/ou filmagem.</p>
2	LOGÍSTICA OPERACIONAL – 1.4. cronometragem manual com 9 pontos de coleta nas áreas de trânsito da prova.	<p>Com fulcro nas fotografias do relatório de fiscalização <i>in loco</i> sobredito e, demais documentos comprobatórios da execução da meta em epígrafe (fls. 115 a 119).</p> <p>Solicita-se que encaminhe fotografias durante a realização do evento para fins de comprovação do item questionado.</p> <p>Encaminhar declaração individual do prestador de serviço com RG e CPF, discriminando a função exercida detalhada, o valor contratado e o período de execução, de acordo com o aprovado no plano de trabalho e o atesto do conveniente. Quando possível, enviar fotografias e/ou filmagem.</p>
3	EFETIVO OPERACIONAL – 2.1. Coordenação geral de estrutura e staff no dia do evento.	<p>Com fulcro nas fotografias do relatório de fiscalização <i>in loco</i> sobredito e, demais documentos comprobatórios da execução da meta em epígrafe (fls. 115 a 119).</p> <p>Solicita-se que encaminhe fotografias durante a realização do evento para fins de comprovação do item questionado.</p> <p>Encaminhar declaração individual do prestador de serviço com RG e CPF, discriminando a função exercida</p>

		<p>detalhada, o valor contratado e o período de execução, de acordo com o aprovado no plano de trabalho e o atesto do conveniente. Quando possível, enviar fotografias e/ou filmagem.</p>
4	<p>EFETIVO OPERACIONAL – 2.2. Gerentes Técnicos de 3 modalidades: corrida, ciclismo e canoagem.</p>	<p>Com fulcro nas fotografias do relatório de fiscalização in loco sobredito e, demais documentos comprobatórios da execução da meta em epígrafe (fls. 115 a 119).</p> <p>Solicita-se que encaminhe fotografias durante a realização do evento para fins de comprovação do item questionado.</p> <p>Encaminhar declaração individual do prestador de serviço com RG e CPF, discriminando a função exercida detalhada, o valor contratado e o período de execução, de acordo com o aprovado no plano de trabalho e o atesto do conveniente. Quando possível, enviar fotografias e/ou filmagem.</p>
5	<p>EFETIVO OPERACIONAL – 2.3. Gerentes de 9 áreas de transição de modalidades.</p>	<p>Com fulcro nas fotografias do relatório de fiscalização in loco sobredito e, demais documentos comprobatórios da execução da meta em epígrafe (fls. 115 a 119).</p> <p>Solicita-se que encaminhe fotografias durante a realização do evento para fins de comprovação do item questionado.</p> <p>Encaminhar declaração individual do prestador de serviço com RG e CPF, discriminando a função exercida detalhada, o valor contratado e o período de execução, de acordo com o aprovado no plano de trabalho e o atesto do conveniente. Quando possível, enviar fotografias e/ou filmagem.</p>
6	<p>DIVULGAÇÃO 1.2. Publicidade na rádio Transamérica, de público segmentado, frequência 100,1, no período de 19/06/09 a 18/07/09, com 100 chamadas de 30 segundos.</p>	<p>Solicita-se. Encaminhar cópia do anúncio em mídia gravada (formato de áudio), constando o nome e a logomarca do MTur e comprovante de veiculação na Rádio contendo a programação prevista e o mapa de veiculação - com o valor, e o ATESTO do Conveniente.</p>
7	<p>DIVULGAÇÃO 2. Cobertura</p>	<p>Solicita-se: encaminhar o comprovante</p>

	<p>da Visitação Brasília-Chapada dos Veadeiros com contratação da jornalista Renata Falzoni, com seu programa Aventuras com Renata Falzoni, de público segmentado, para produção de 2 programas de 30 minutos no canal ESPN Brasil, um sobre o roteiro integrado Brasília- Chapada e outro sobre o evento esportivo, turístico e cidadão Brasília Multisport - Desafio no Cerrado.</p>	<p>de veiculação da emissora de televisão (mapa de mídia), acompanhado do programa em formato de DVD, e ainda com o ATESTO da emissora e o 'De Acordo' do Convenente.</p>
8	<p>VISITAÇÃO BRASÍLIA - CHAPADA DOS VEADEIROS - 1. 04 bilhetes aéreos internacionais Nova Zelândia - Brasil (Brasília) para atletas e mídia que farão a prova e a visita de integração Brasília-Chapada dos Veadeiros.</p>	<p>Solicita-se: encaminhar os comprovantes de embarque, devidamente identificados.</p> <p>Encaminhar bilhetes utilizados, bem como listagem com o nome completo do usuário do bilhete, sua condição de participante no evento, conforme previamente definida no Plano de Trabalho, número do RG e CPF, o trecho utilizado e as datas de embarque e desembarque.</p>
9	<p>VISITAÇÃO BRASÍLIA - CHAPADA DOS VEADEIROS - 2.1 01 bilhete para jornalista brasileiro, trecho Fortaleza/Brasília/Fortaleza.</p>	<p>Solicita-se: encaminhar o comprovante de embarque, devidamente identificado.</p> <p>Encaminhar bilhetes utilizados, bem como listagem com o nome completo do usuário do bilhete, sua condição de participante no evento, conforme previamente definida no Plano de Trabalho, número do RG e CPF, o trecho utilizado e as datas de embarque e desembarque.</p>
10	<p>VISITAÇÃO BRASÍLIA - CHAPADA DOS VEADEIROS - 2.2 01 bilhete para jornalista brasileiro, trecho Rio de Janeiro/Brasília/Rio de Janeiro.</p>	<p>Solicita-se: encaminhar o comprovante de embarque, devidamente identificado e o contrato do jornalista brasileiro que fez a cobertura do evento.</p> <p>Encaminhar bilhetes utilizados, bem como listagem com o nome completo do usuário do bilhete, sua condição de participante no evento, conforme previamente definida no Plano de Trabalho, número do RG e CPF, o trecho utilizado e as datas de embarque e desembarque.</p>
11	<p>VISITAÇÃO BRASÍLIA - CHAPADA DOS</p>	<p>Solicita-se: encaminhar os comprovantes de embarque,</p>

	VEADEIROS - 2.3. 04 bilhetes para jornalistas brasileiros, trecho São Paulo/Brasília/São Paulo.	<p>devidamente identificados, conforme preleciona o item 2, da cláusula décima terceira, parágrafo segundo, do Instrumento do Convênio, e os contratos dos jornalistas brasileiros que fizeram a cobertura do evento.</p> <p>Encaminhar bilhetes utilizados, bem como listagem com o nome completo do usuário do bilhete, sua condição de participante no evento, conforme previamente definida no Plano de Trabalho, número do RG e CPF, o trecho utilizado e as datas de embarque e desembarque.</p>
12	VISITAÇÃO BRASÍLIA - CHAPADA DOS VEADEIROS - 2.4. Transporte terrestre em micro-ônibus durante 10 dias entre Brasília e Chapada dos Veadeiros.	<p>Com fulcro nos documentos comprobatórios da execução da meta em epígrafe (fls. 81 a 85):</p> <p>Solicita-se que encaminhe fotografias durante a realização do evento para fins de comprovação do item questionado.</p> <p>Enviar declaração do prestador de serviço com RG e CPF com o período de execução acompanhado do DE ACORDO do Conveniente, conforme aprovado no plano de trabalho.</p>
13	VISITAÇÃO BRASÍLIA - CHAPADA DOS VEADEIROS – hospedagem para 10 pessoas em 5 apartamentos duplos standard durante 10 dias.	<p>Os documentos comprobatórios insertos às fls. 81 a 85, entretanto as informações descritas não foram satisfatórias conforme preleciona o item 2, da Cláusula Décima Terceira, Parágrafo Segundo, do Instrumento de Convênio.</p> <p>SOLICITA-SE: Encaminhar listagem com nome completo do hóspede, sua condição de participante no evento, conforme previamente definida no Plano de Trabalho aprovado, com número do RG, CPF e endereço residencial completo.</p>
14	SONORIZAÇÃO - DJ Chicco Aquino tocando por 4h na arena de chegada no dia 18/07.	<p>Com fulcro nas fotografias do relatório de fiscalização <i>in loco</i> sobredito e, demais documentos comprobatórios da execução da meta em epígrafe;</p> <p>Solicita-se que encaminhe fotografias durante a realização do evento para fins de comprovação do item questionado.</p>
15	Declaração de autoridade local.	Solicita-se: Declaração da Autoridade Local onde atesta a realização do

		evento conforme Plano de Trabalho.
16	Declaração de exibição do vídeo institucional do MTur.	Solicita-se: Declaração ou comprovação que durante o evento apoiado pelo MTur foi exibido o vídeo institucional de promoção do turismo brasileiro.
17	Declaração do Convenente acerca da gratuidade ou não dos eventos.	SOLICITA-SE: Declaração do Convenente acerca da gratuidade ou não dos eventos apoiados pelo MTur e, em caso de cobrança de valores (venda de ingressos), a destinação da verba arrecadada.
18	Apoio e patrocínios	Encaminhar declaração do Convenente acerca da existência de patrocinadores para o evento. Caso tenha havido patrocínio, o convenente deve informar o nome dos patrocinadores, além do montante arrecadado e as despesas custeadas (conforme o que preconiza o Relatório de Fiscalização/TCU 2832/2011, decorrente do Acórdão 2.113/2011-TCU-Plenário).

Parecer Financeiro 1375/2017 – ressalvas financeiras (peça 42):

ITEM	OBJETO DA RESSALVA	PENDÊNCIAS
1	Licitações realizadas	<u>Análise:</u> Consta no Siconv aba Execução Conveniente>Processo de Execução que foi feita Cotação Prévia e Pesquisa de Mercado. E na aba Plano de Trabalho>Listar Anexos Propostas, constam algumas cotações realizadas, entretanto, são insuficientes para prosseguir com esta análise. <u>Solicitou-se:</u> Encaminhar todos os elementos referentes às cotações prévias para cada item do plano de trabalho.
2	Contrato	Não foi encaminhado o contrato da empresa Francisco Pinheiro de Aquino no valor de R\$ 4.905,35. Entretanto, este serviço já foi glosado pela Área Técnica.
3	Documentos de liquidação	Solicitou-se: encaminhar notas fiscais com atesto de recebimento e inserir no Siconv, conforme prevê o termo de convênio, cláusula décima terceira, parágrafo primeiro, alínea 'ii'.
4	Movimentação financeira	Solicitou-se: encaminhar comprovante de devolução do saldo de convênio, no valor de R\$ 39,43.
5	Patrocinadores	Solicita-se: encaminhar uma lista dos recursos auferidos e as ações custeadas, a

		título de patrocínio, assim como os documentos (contratos, notas fiscais e os comprovantes de pagamentos que comprovem que a utilização desses recursos fora revertida na consecução do objeto do convênio).
6	Gratuidade	Solicita-se: encaminhar declaração de gratuidade do evento, conforme prevê o termo de convênio, cláusula terceira, inciso II, alínea 'cc'.
7	Guarda de documentos	Solicita-se: encaminhar declaração de guarda de documentos, conforme prevê termo de convênio, cláusula décima terceira, parágrafo primeiro, alínea 'f'.

6. Por meio das comunicações constantes das peças 31, 32, 39-41 e 43-45, o órgão instaurador notificou a responsável e a conveniente da necessidade de saneamento das pendências na execução do convênio e da consequente instauração de tomada de contas especial. Contudo, segundo o tomador de contas, não foram apresentadas justificativas suficientes para afastar as irregularidades, tampouco, recolhido o débito quantificado (peça 55).

7. No Relatório de TCE 177/2018 (peça 55), conclui-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade à Sra. Liane Maria Muhlenberg, presidente da IPAM à época dos fatos, solidariamente, com o Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados.

8. O Relatório de Auditoria 1127/2018, da Controladoria Geral da União (peça 56) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria (peça 57), o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 58) e o Pronunciamento Ministerial (peça 59), o processo foi remetido a esse Tribunal.

9. Na instrução antecedente (peça 61), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação solidária, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno/TCU c/c a Súmula TCU 286, da Sra. Liane Maria Muhlenberg (CPF 607.016.177-72) e do Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM (CNPJ 01.883.949/0001-40):

Ocorrência: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados no âmbito do Convênio Siafi 703944/2009, celebrado entre o Ministério do Turismo e o Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM, e que tinha por objeto incentivar o turismo, por meio da implementação do Projeto intitulado 'Brasília Multisport – Desafio no Cerrado', conforme estabelecido no plano de trabalho.

Débito:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
17/7/2009	299.970,00

Valor atualizado do débito em 12/3/2019: R\$ 517.478,25 (peça 60).

Responsáveis: Liane Maria Muhlenberg (CPF 607.016.177-72) e Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM (CNPJ 01.883.949/0001-40).

Conduta da Sra. Liane Maria Muhlenberg:

I) Não apresentar a documentação necessária para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados no âmbito do Convênio Siafi 703944/2009, consoante demonstrado pelo órgão repassador no âmbito da Nota Técnica de Análise 1079/2013 – ressalvas

técnicas (peça 30) e Parecer Financeiro 1375/2017 – ressalvas financeiras (peça 42).

Nexo de causalidade: A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as despesas efetuadas com os recursos recebidos por força do Convênio Siafi 703944/2009, que consistiria na efetiva comprovação da realização do objeto, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4320/1964 e o art. 93, do Decreto Lei 200/1967.

Conduta do Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM:

II) Não apresentar a documentação necessária para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados no âmbito do Convênio Siafi 703944/2009, consoante demonstrado pelo órgão repassador no âmbito da Nota Técnica de Análise 1079/2013 – ressalvas técnicas (peça 30) e Parecer Financeiro 1375/2017 – ressalvas financeiras (peça 42). A entidade responde solidariamente com sua administradora à época dos fatos pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos (Súmula 286).

10. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 9), foram efetuadas as citações das responsáveis, nos moldes adiante:

a) Sra. Liane Maria Muhlenberg: promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

Ofício/Edital	Data do ofício/edital	Data de Recebimento do Ofício/publicação DOU	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
Ofício 1502/2019-TCU/Secex-TCE (peça 67).	8/4/2019	-	-	De acordo com o AR, o ofício foi devolvido ao remetente porque o endereço era insuficiente (peças 68 e 70).	-
Ofício 3825/2019-TCU/Secex-TCE (peça 75).	12/6/2019	26/6/2019	Marcos	-	11/7/2019
Ofício 3826/2019-TCU/Secex-TCE (peça 76).	12/6/2019	28/6/2019	Jovelina Alves	-	15/7/2019
Ofício 3827/2019-TCU/Secex-TCE (peça 77).	12/6/2019	-	-	De acordo com o AR, o ofício foi devolvido ao remetente porque o endereço era insuficiente (peça 82).	-
Edital 213/2019-TCU/Secex-TCE (peça	30/10/2019	1º/11/2019	-	Optou-se pelo edital, por conta do insucesso nas tentativas de	18/11/2019

91).				citação/audiência por meio de ofícios (peças 67 e 77).	
------	--	--	--	--	--

b) Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM: promovida a citação da entidade responsável, conforme delineado adiante:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício-publicação DOU	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
Ofício 1500/2019-TCU/Secex-TCE (peça 66).	8/4/2019	-	-	De acordo com o AR, o ofício foi devolvido ao remetente porque o destinatário era desconhecido (peças 69 e 71).	-
Ofício 3821/2019-TCU/Secex-TCE (peça 73).	12/6/2019	2/7/2019	Josélia Alves Barroso	AR (peça 81)	17/7/2019
Ofício 3822/2019-TCU/Secex-TCE (peça 74).	12/6/2019	28/6/2019	-	AR (peça 80)	15/7/2019

11. O Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM (CNPJ 01.883.949/0001-40) apresentou, intempestivamente, suas alegações de defesa à peça 84. Apesar disso, em observância do princípio do formalismo moderado, entende-se que a defesa deve ser conhecida e analisada.

12. Por seu turno, transcorrido o prazo regimental, a Sra. Liane Maria Muhlenberg (CPF 607.016.177-72) permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

13. Passa-se a seguir a descrever cada argumento apresentado nas alegações de defesa do Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM (peça 84), seguido de suas respectivas análises:

Argumentos

14. A defesa alegou, em síntese, que deve ser reconhecida a ilegitimidade passiva do Sr. Paulo Humberto de Almeida, ex-presidente do Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM.

Análise

15. Não obstante seu comparecimento aos autos na condição de representante legal da entidade convenente, passando-se em revista as alegações aduzidas pelo último presidente do Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM, o Sr. Paulo Humberto de Almeida, que esteve à frente da entidade convenente de 19/6/2013 a 13/7/2018, quando a entidade teve seu cadastro baixado junto à Receita Federal do Brasil (peça 90), limitou-se a arguir sua ilegitimidade passiva, enquanto pessoa física, ao tempo que historiava supostas razões escusas em que a presidência da entidade convenente lhe fora transmitida pela Sra. Liane Maria Muhlenberg.

16. Nesse sentido, não foi apresentado pela defesa nenhum argumento ou elemento que pudesse afastar as irregularidades imputadas à entidade conveniente, na condição de responsável solidária pelo débito apurado no âmbito do ajuste sob exame.

17. Por oportuno, cabe ressaltar que o Instituto de Pesquisa e Ação Modular – IPAM, na condição de entidade conveniente, responde de forma solidária, conforme jurisprudência consolidada do TCU. Nesse sentido, vale trazer a lume excerto do Voto condutor do Acórdão 2.763/2011 – TCU – Plenário:

‘(...)

9. A tese sustentada pelo representante do MP/TCU é de que a pessoa jurídica de direito privado, ao celebrar avença como poder público federal, objetivando alcançar uma finalidade pública, assume o papel de gestora pública naquele ato e, em consequência, está sujeita ao cumprimento da obrigação pessoal de prestar contas ao poder público, nos termos do art. 70, parágrafo único, combinado com a parte final do inciso II, do art. 71 da Carta Magna.

10. Da mesma forma, a responsabilidade da pessoa física, na condição de dirigente de entidades privadas, encontra amparo nos citados artigos 70 e 71 da CF, visto que, de fato, a pessoa natural é quem determina a destinação a ser dada aos recursos públicos transferidos; por isso, a obrigação de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recai sobre ela também, por meio de prestação de contas.’

18. No mesmo sentido, oportuno registrar que o entendimento do Tribunal já foi sumulado no Enunciado TCU 286, segundo o qual:

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.

19. Dessa forma, entende-se que as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

Revelia – Sra. Liane Maria Muhlenberg (CPF 607.016.177-72)

Da validade das notificações

20. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

‘Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa’.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

21. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em ‘mãos próprias’. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

22. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

23. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário:

‘EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.’

24. No caso vertente, a citação da Sra. Liane Maria Muhlenberg se deu, inicialmente, em endereços proveniente de pesquisa realizada pelo TCU na base de dados do Sistema CPF da Receita Federal do Brasil (peça 89), bem como nos Sistemas Corporativos do TCU e na Rede Mundial de Computadores (peças 65 e 72). Contudo, as comunicações correspondentes foram devolvidas ao remetente pelos Correios, ensejando a citação da responsável por meio de edital, conforme detalhado no quadro de comunicações constante no parágrafo 10 desta instrução.

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

26. Ao não apresentar sua defesa, a responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93, do Decreto-Lei 200/1967: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.’

27. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações das responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

28. No entanto, embora tenha requerido prorrogação de prazo e cópia do processo de TCE (peças 35-36), a responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

29. Vale ressaltar que a pretensão punitiva, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205, do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

30. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que os recursos foram repassados em 17/7/2009 (peça 11). Por seu turno, o ato de ordenação da citação ocorreu em 21/3/2019 (peça 63).

31. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 2.064/2011 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011 - 1ª Câmara, relator Ministro Weber de Oliveira; Acórdão 4.072/2010 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer; e Acórdão 731/2008 - TCU - Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz).

32. Dessa forma, a responsável deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

33. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (por exemplo: SICONV, SIGPC, etc), verifica-se que a responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente.

CONCLUSÃO

34. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que os responsáveis não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Nesse sentido, o representante legal do Instituto de Pesquisa e Ação Modular – IPAM apresentou alegações de defesa em que se limitou a arguir sua ilegitimidade passiva, na condição de pessoa física, não logrando coligir elementos ou argumentos que pudessem elidir as irregularidades evidenciadas nos autos, o que ensejou a formulação de proposta de rejeição da defesa apresentada. Por seu turno, instada a se manifestar, a

Sra. Liane Maria Muhlenberg optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

35. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

36. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

37. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé das responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992. Ressalta-se que a análise da culpabilidade relativa à pessoa jurídica de direito privado é realizada considerando as condutas de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente, nos termos do art. 47 do Código Civil (Acórdão 1723/2016-TCU-Plenário, Ministro-Relator Raimundo Carrero).

38. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na instrução da peça 61.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) considerar revel a Sra. Liane Maria Muhlenberg (CPF 607.016.177-72), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM (CNPJ 01.883.949/0001-40);

c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a', § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas da Sra. Liane Maria Muhlenberg (CPF 607.016.177-72) e do Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM (CNPJ 01.883.949/0001-40), condenando-os, solidariamente, ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei;

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
17/7/2009	299.970,00

Valor atualizado do débito em 19/3/2020: R\$ 734.116,84

(peça 94).

d) aplicar individualmente a Sra. Liane Maria Muhlenberg (CPF 607.016.177-72) e ao Instituto de Pesquisa e Ação Modular - IPAM (CNPJ 01.883.949/0001-40), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na

forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Turismo e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

É o relatório.