

VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Instituto Educar e Crescer e por Ana Paula Rosa Quevedo e Caroline da Rosa Quevedo (peças 120 e 121), contra o Acórdão 4.768/2019-TCU-1ª Câmara, por meio do qual, o TCU julgou irregulares suas contas especiais, condenou em débito, em regime de solidariedade, Ana Paula Rosa Quevedo, o Instituto Educar e Crescer (IEC) e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, e aplicou-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; bem como sancionou Caroline da Rosa Quevedo com a multa prevista no art. 58, inciso II, da mesma Lei.

A tomada de contas especial foi instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em razão de irregularidades na prestação de contas do Convênio 139/2009, celebrado com o IEC, para realização da “13ª Festa Italiana”, no período de 30/4/2009 a 2/5/2009.

As ocorrências que ensejaram a irregularidade das contas, bem como as sanções foram: i) a não-apresentação de documentação apta a demonstrar a realização do evento; ii) a ausência de contratos firmados entre a empresa contratada e os fornecedores de diversos itens previstos; iii) a ausência de esclarecimentos acerca do direcionamento da contratação, da capacidade operacional duvidosa da conveniente e do vínculo entre pessoas ligadas ao IEC e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME; iv) conluio no processo de escolha dos fornecedores; v) a não-localização da empresa contratada no endereço constante do Sistema CNPJ; vi) a apresentação de uma única nota fiscal por parte da empresa Conhecer Consultoria e Marketing.

Os recorrentes alegaram:

i) pareceres favoráveis aos recorrentes emanados no âmbito do Controle Interno e no âmbito da Secretaria do Tribunal vinculam a decisão recorrida;

ii) a ausência de previsão, no termo do convênio, da obrigatoriedade de comprovação dos pagamentos implica a não ocorrência de prejuízo ao erário;

iii) a decisão deveria se fundar em prova cabal da causação de prejuízo ao Erário;

iv) mediante a documentação juntada aos autos foi comprovado o nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas para execução do objeto do convênio;

v) não há provas da ocupação pela recorrente Caroline da Rosa Quevedo de funções tanto na entidade conveniente como na empresa contratada para a execução do convênio, e a recorrente é economicamente incapaz para dar cabo do ressarcimento a que fora condenada.

A Secretaria de Recursos (Serur), com a anuência do MP/TCU, propôs conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento, bem como retificar, por inexatidão material, o Acórdão 4.768/2019-TCU-1ª Câmara, de modo que onde se lê: “9.3. condenar os responsáveis identificados...”, leia-se: “9.3. condenar solidariamente os responsáveis identificados”.

II

Ratifico o exame de admissibilidade, peças 122 e 123, e conheço destes recursos de reconsideração por atenderem aos requisitos atinentes à espécie.

Alinho-me ao encaminhamento proposto pela Serur e pelo MP/TCU e incorporo suas análises às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer considerações.

Manifestações do Controle Interno dos órgãos jurisdicionados ou das próprias secretarias do TCU não vinculam suas decisões, podendo o colegiado desta Corte concluir de forma diversa, desde que fundamentada.

Improcedente a alegação de que a ausência de previsão, no convênio, da obrigatoriedade de comprovação dos pagamentos implica a não ocorrência de prejuízo ao Erário.

De acordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, e art. 66 do Decreto 93.872/1986, o ônus da comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos federais transferidos por meio de convênios e instrumentos congêneres recai sobre o gestor desses valores, mediante a prestação de contas. Ademais, além das previsões legais e constitucional, contrariamente ao afirmado pelos recorrentes, consta do termo de convênio cláusula que estabelece a obrigatoriedade de prestar contas dos recursos recebidos; a saber, a de número treze (peça 1, p. 41 a 43).

Os recorrentes alegaram que o TCU não considerou todos os materiais enviados pelo IEC, como a cópia do anúncio (SPOT de 30") veiculado, documentos que demonstram o “*cumprimento do objeto do ajuste*” e o “*saneamento das ressalvas deste item*”, além do CD contendo fotos das ações descritas no plano de trabalho e do evento.

Segundo eles, o IEC enviou “*cópia da Nota Fiscal emitida pela empresa Conhecer Consultoria, ora contratada, acompanhada da Carta de Correção*” na qual consta descrição detalhada e respectivos valores de cada item da nota fiscal (locação de palco, telão, iluminação, som, tenda, contratação de atrações local e nacional, serviços de segurança, entre outros).

Aduziram, acerca dos indícios da falta de capacidade operacional do IEC para gerenciar o montante dos recursos repassados, que houve aprovação da prestação de contas no âmbito do Controle Interno, o que demonstra a capacidade da conveniente. Além disso, declararam que não há prova de conluio entre os integrantes do Instituto e a empresa que executou os serviços.

Os argumentos apresentados não procedem e não elidem as irregularidades ora tratadas.

Neste caso, nem a conveniente nem a empresa contratada apresentaram documentos que possibilitassem a confirmação de que os recursos foram corretamente aplicados no objeto do ajuste, a exemplo de extratos bancários, das notas fiscais ou de outros comprovantes de liquidação do pagamento em nome dos credores listados na relação de pagamentos.

Mesmo depois dos pedidos de complementação da documentação fiscal, tanto por parte do MTur quanto pelo TCU, nada mais foi apresentado. Apenas afirmaram que consta dos autos carta de correção da nota fiscal emitida pela Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, contendo meras declarações dos serviços que teriam sido prestados pela empresa, sem que tenham sido juntados documentos hábeis a comprovar o declarado.

O MTur, ao analisar a aludida carta de correção, peça 45, p. 73 a 78, emitiu o Parecer de Reanálise de Prestação de Contas 1196/2010, peça 45, p. 80 a 93, que aprovou tecnicamente parte dos itens especificados. Porém, sugeriu que o setor responsável pela análise financeira diligenciasse ao conveniente, solicitando a apresentação dos contratos de prestação de serviços firmados entre a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. e as empresas que prestaram serviços de segurança e forneceram tendas, palco, telão e decoração do local, bem como dos contratos celebrados entre a empresa Conhecer Consultoria e as atrações contratadas.

Esses documentos nunca foram apresentados pelo IEC, remanescendo não comprovada a regular aplicação dos recursos em questão e o necessário nexo de causalidade entre o montante repassado e o que foi eventualmente executado.

Ademais, são diversos e convergentes os elementos que apontaram para o conluio entre a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME, contratada para executar os serviços, e o IEC, como as evidências de que Caroline da Rosa Quevedo possuía ligações tanto com o Instituto quanto

com a Conhecer, conforme diagrama produzido pela CGU (peça 1, p. 97); além do vínculo da secretária do IEC, Idalby Cristine Moreno Campos, com a empresa contratada.

O indício de conluio na contratação da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME e a incapacidade operacional do Instituto Educar e Crescer foram temas abordados na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, da Controladoria-Geral da União (peça 45, p. 97-109).

A CGU apontou 19 convênios firmados pelo IEC, no total de R\$ 9.534.000,00; sendo que o Instituto ocupava uma pequena sala comercial e não dispunha de capacidade operacional para gerenciar esse montante de recursos. O IEC mantinha vínculo com outra organização investigada, a empresa Premium Avança Brasil, que firmou 38 convênios com o Ministério do Turismo, somando o montante de R\$ 9.957.800,00, sem dispor de capacidade operacional para gerir esses valores.

Havia relação entre as empresas que apresentaram cotação de preços a essas duas convenientes – o IEC e a Premium - e os administradores do IEC. Além disso, não foi localizada, no endereço constante do Sistema CNPJ, a sede física da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, contratada para executar o objeto de vários desses convênios, entre eles, o ora avaliado.

Portanto, a prática ilegal evidenciada na celebração desses convênios ocorreu reiteradamente, configurando verdadeiro *modus operandi* dessas entidades, que deu origem a diversos processos de TCE neste Tribunal.

Por fim, Caroline da Rosa Quevedo, embora estivesse afastada durante o período de execução do Convênio 139/2009, objeto desta TCE (peça 17, p. 43), figurou no quadro do IEC à época da realização da cotação de preços (peça 45, p. 25 a 30). A conduta da responsável infringiu o art. 11 do Decreto 6.170/2007, c/c o art. 45 da Portaria 127/2008, ambos aplicáveis ao Convênio 139/2009, que estabelecem a obrigatoriedade de que a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos observem os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.

Foi sancionada pela prática de conduta contrária a norma “financeira, orçamentária, operacional e patrimonial”, conforme previsto no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, com multa de R\$ 10.000,00.

Não há falar em incapacidade econômica de Caroline da Rosa Quevedo para ressarcir o Erário, como alegado, tendo em vista que ela não foi condenada em débito. E, ainda que assim o fosse, não se estabeleceu na Constituição da República ou na Lei 8.443, de 16/7/1992, hipótese de descabimento da condenação a ressarcir o Erário em face da hipossuficiência financeira de quem o haja causado.

Pelo exposto, conheço dos recursos de reconsideração interpostos pelo Instituto Educar e Crescer e por Ana Paula Rosa Quevedo e Caroline da Rosa Quevedo (peças 120 e 121), contra o Acórdão 4.768/2019-TCU-1ª Câmara para, no mérito, negar-lhes provimento. Anuo à retificação do erro material apontado de forma que onde se lê “9.3. condenar os responsáveis identificados...”, leia-se: “9.3. condenar, em regime de solidariedade, os responsáveis identificados”.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação do colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de abril de 2021.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator