

VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), inicialmente em desfavor das Sras. Eurides Farias Matos e Ana Paula da Rosa Quevedo, ex-presidente e presidente sucessora do IEC/DF - Instituto Educar e Crescer, respectivamente, em solidariedade com o próprio IEC/DF, ante a impugnação total de despesas do Convênio 1.160/2008, celebrado com a entidade (peça 1, p. 97-131), tendo por objeto o apoio ao projeto intitulado “Festival de Inverno de Anápolis/GO – 4ª Edição”, conforme o Plano de Trabalho à peça 1, p. 47-55.

2. O valor total do convênio foi de R\$ 110.000,00, dos quais R\$ 100.000,00 foram repassados pelo concedente, mediante ordem bancária datada de 4/9/2008 (peça 1, p. 135), e R\$ 10.000,00 foram fixados como contrapartida do conveniente. A vigência do convênio foi de 8/8/2008 a 28/10/2008 (peça 1, p. 107, 131 e 141-143). O evento estava previsto para ocorrer nos dias 8 a 10/8/2008.

3. A presente Tomada de Contas Especial foi materializada pela impugnação total das despesas referentes ao convênio ora analisado, conforme consignado no Parecer Técnico de Análise de Contas 644/2009 (peça 1, p. 233-237) e na Nota Técnica de Análise 140/2010 (peça 1, p. 241-247), em razão das seguintes irregularidades na execução física e financeira do seu objeto, assim resumidas no Relatório do Tomador de Contas 146 (peça 1, p. 279-285):

a) não encaminhamento de filmagem ou fotografias do evento, constando nome do evento e logomarca do Ministério, e de fotografia ou filmagem dos shows que identifique as atrações musicais e o local de realização;

b) ausência de declaração do conveniente e de autoridade local atestando a realização do evento;

c) ausência de justificativa quanto ao fato de que o parecer jurídico que defende a realização da licitação na modalidade inexigibilidade para a seleção da empresa encarregada de contratar as atrações musicais que se apresentaram no festival está com data posterior à realização do evento;

d) ausência de cópia das notas fiscais com atesto de recebimento dos serviços e identificação do número do convênio;

e) ausência de cópia dos extratos bancários originais da conta específica, do período de recebimento da parcela até o último pagamento; e

f) ausência de cópia da ordem bancária emitida para pagamento que apresente o nome do beneficiário, a agência e conta bancária do beneficiado,

4. Após diversas avaliações, conforme detalha o relatório precedente, por meio da Nota Técnica de Reanálise 56/2011 (execução física, peça 2, p. 50-54) e da Nota Técnica de Reanálise 161/2011 (execução financeira, peça 2, 88-98), o MTur opinou pela reprovação das contas do convênio em análise.

5. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, deu-se seguimento à presente TCE. Conforme Relatório do Tomador de Contas Especial 388/2015 (peça 2, p. 106-110), concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade às Sras. Eurides Farias Matos e Ana Paula da Rosa Quevedo, ex-presidente e presidente sucessora do IEC, respectivamente, em solidariedade com o próprio IEC.

6. Na mesma linha, o Relatório de Auditoria 1869/2015 da Controladoria Geral da União (peça 2, p. 128-130) chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 131-132 e 140), o processo foi remetido a este Tribunal.

7. No âmbito deste Tribunal, considerando que a maior parte da documentação complementar apresentada pelo IEC durante a fase interna desta TCE e a prestação de contas do convênio em sua integralidade não foram anexadas aos autos, como os extratos bancários, ordem de pagamento ao fornecedor, declaração de autoridade local da realização do evento, dentre outros, na instrução inicial (peça 3), a SecexTCE realizou diligência ao Ministério do Turismo para que encaminhasse a documentação comprobatória dos gastos com o objeto do convênio.

8. Na instrução de peça 19, foi promovido o exame técnico de toda a documentação constante dos autos. Foi identificado que a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. foi contratada indevidamente por inexigibilidade de licitação, descumprindo-se o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993. Além disso, não restou comprovado que os pagamentos à empresa correspondiam aos que foram efetivamente pagos aos artistas que se apresentaram no evento, ante a ausência de notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas/artistas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivo, com demonstração de representação ou exclusividade registrada em cartório. Com isso, não restou comprovado o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, em inobservância ao art. 63 da Lei 4320/1964, o art. 93, do Decreto Lei 200/1967, e o art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008.

9. Verificou-se ainda que a Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, (peça 1, p. 353-391) apontou diversas irregularidades nos convênios celebrados entre o Ministério e o Instituto, incluindo o ajuste objeto desta TCE, com participação da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. A referida nota técnica apontou as seguintes irregularidades: ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio; impossibilidade de comprovação da existência dos próprios fornecedores; inviabilidade de verificação da veracidade dos documentos comprobatórios dos gastos apresentados e da efetiva aplicação dos recursos do convênio na consecução dos objetos pactuados no ajuste formalizado.

10. Considerando que os fortes indícios constantes dos autos apontam que a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. era fictícia (de fachada) e que seus sócios valeram-se do “*vêu da pessoa jurídica*” com intuito de fraudar o procedimento licitatório e desviar recursos federais transferidos por meio do convênio, na linha do Acórdão 4.950/2018-TCU-Primeira Câmara, foi proposta a desconsideração da personalidade jurídica da referida empresa, para responsabilizar seus sócios, Srs. André Vieira Neves da Silva e Luiz Henrique Peixoto de Almeida, em regime de solidariedade com os demais responsáveis, objetivando resguardar o interesse público com o ressarcimento do dano ao erário.

11. Devidamente citados, os únicos responsáveis que apresentaram tempestivamente alegações de defesa foram o IEC/DF e a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (peças 48 a 52), por meio de seu então advogado. Os demais responsáveis, Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., Sr. André Vieira Neves da Silva e Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida permaneceram silentes, deixando transcorrer, *in albis*, o prazo para apresentação de defesa, e, por isso, devem ser considerados revêis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao feito na forma regimental.

12. Vale ressaltar que o Acórdão 8805/2018-TCU-2ª Câmara, apesar de ter feito menção, em seu item 1.1., a todos os responsáveis, incluindo as três ex-Presidentes do IEC (associação privada inapta desde 17/10/2018, consoante Sistema CNPJ/RFB), também aquiesceu à proposta da então UT (Secex-PE) e não determinou a citação das ex-Presidentes do IEC/DF, Sras. Ana Paula da Rosa Quevedo e Eurides Farias Matos, restando. Por esse motivo, para que seja promovido o devido ajuste do rol de responsáveis, em consonância com o citado *decisum*, acolho a proposta da SecexTCE no sentido de excluir do rol de responsáveis os nomes da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo e da Sra. Eurides Farias Matos.

13. Feito esse resumo, decido.

14. De início, manifesto a minha anuência à proposta da SecexTCE, com o ajuste sugerido pelo MPTCU, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

15. Em relação à suposta ilegitimidade da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo (peça 48, p. 3-7) em participar desta relação processual, sob o argumento de que não geriu recursos e não assinou documentos para contratação e liberação do convênio, nem que respondeu pela execução do contrato ou promoveu análises técnicas ou financeiras, nem prestou contas, ocupando apenas o cargo

de Secretária do IEC, as informações constantes dos autos demonstram, segundo constam do TC 032.122/2015-2, que a responsável era a verdadeira proprietária do IEC/DF.

16. A propósito, a matéria foi analisada por ocasião do julgamento do Acórdão 8805/2018-TCU-2ª Câmara (peça 21), oportunidade em que foi determinada a citação da responsável e afastamento da citação das demais ex-Presidentes.

17. Também não merece ser acolhido o argumento afeto à ausência de direcionamento na contratação e comprovação da capacitação técnica da empresa contratada (peça 48, p. 10-12). As informações constantes das conclusões da CGU, por intermédio da Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR (peça 1, p. 353-391), foram contundentes para evidenciar o conluio entre as empresas e as entidades sem fins lucrativos, dentre elas o IEC/DF, a fim de driblar o cumprimento da legislação, com destaque para os seguintes pontos:

a) o IEC celebrou 19 convênios no total de R\$ 9.534.000,00;

b) não há evidências da capacidade operacional do conveniente para gerenciar o montante de recursos recebidos;

c) o IEC possui vínculos com a entretida Premium Avança Brasil, 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; e

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

18. Verifica-se, assim, conforme registra a SecexTCE “*que os atestados de capacitação serviam meramente como fachada para camuflar o conluio entre as empresas e a fraudar a execução do convênio; ora, tais empresas sequer possuíam endereços indicados no CNPJ; ademais, quando identificada a suposta sede do IEC, é notório que sua estrutura física não era compatível com a gestão e administração de diversos convênios federais na casa dos milhões de reais, dos quais este em exame é apenas uma parte desse todo*”.

19. No que tange à não localização das empresas contratadas, observa-se que os apontamentos da CGU constatarem que os endereços constantes da base CNPJ das empresas envolvidas eram inexistentes. É clara a possibilidade de mudança de endereços, conforme desejam demonstrar os responsáveis, mas não é aceitável a propositada desatualização dessas informações nos sistemas oficiais do Governo Federal, como o Sistema CNPJ da Receita Federal.

20. Também não merece melhor sorte a argumentação de que “*não faz qualquer sentido e, muito menos seria legal, exigir-se o comprovante do pagamento de todos os serviços que constavam no plano de trabalho, posto que o próprio convênio não fazia essa exigência*.” Deveriam ter sido apresentadas notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo que essa representação ou exclusividade deveria ser

registrada em cartório. Contudo, consta nos autos somente nota fiscal que comprova o pagamento à empresa contratada (peça 8, p. 93).

21. Não há, portanto, comprovação de que os valores que teriam sido pagos à empresa correspondem aos que foram efetivamente pagos aos artistas que se apresentaram no evento, que era o objeto do convênio, ou seja, inexistente comprovação do nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados.

22. Quanto à argumentação de que declaração emitida por autoridade local é hábil para comprovar a execução do evento, há que se observar que não é suficiente para comprovar o nexo causal entre recursos percebidos e as despesas do “Festival de Inverno de Anápolis/GO – 4ª Edição”.

23. Importa destacar que cabe ao gestor fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU. Nesse sentido, o presente processo não teve esclarecidas as graves irregularidades suscitadas, a exemplo de:

a) contratar indevidamente por inexigibilidade de licitação a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda (CNPJ 07.046.650/0001-17) para a contratação das atrações artísticas que se apresentação no festival, tendo como base o art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, uma vez que a empresa não seria empresária exclusiva das atrações, conforme reza o Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Min. Benjamim Zymler, e como corroborou o recente Acórdão 1435/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Min. Vital do Rêgo, haja vista que as cartas de exclusividades apresentadas pelos músicos remetem a local e data específicos do festival de inverno de Anápolis/GO;

b) não apresentar notas fiscais e recibos emitidos em nome das bandas/artistas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório, não sendo comprovado, assim, o nexo causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4320/1964, o art. 93, do Decreto Lei 200/1967, e o art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008; e

c) cometimento de fraude no processo de cotações de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME para executar o objeto do convênio 1.160/2008 (Siafi 632058), em desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como em infringência ao art. 11 do Decreto 6.170/2007 e art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, constatação que também faz romper o nexo entre os recursos federais transferidos e sua aplicação no objeto, conforme jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 4.950/2018-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo).

24. Por fim, quanto à questão da prescrição da pretensão punitiva, acolho o posicionamento do MPTCU a respeito de sua inoccorrência. Considerando as regras aplicáveis à matéria, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, deve ser considerado que a irregularidade que ensejou o débito se materializou em 30/10/2008, quando expirou o prazo para prestação de contas e demonstração da correta aplicação dos recursos. Desse modo, o prazo prescricional foi interrompido antes de transcorrerem dez anos, pelo ato que autorizou as citações dos responsáveis, qual seja, o Acórdão 8.805/2018-TCU-2ª Câmara, proferido em 25/9/2018 (peça 21).

25. Considerando inexistirem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade, devem suas contas, desde logo, serem julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação dos responsáveis em débito, com aplicação da multa cominada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, VOTO para que este Tribunal adote a minuta de Acórdão que trago à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de novembro de 2021.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES



Relator