

VOTO

Aprecia-se tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, tendo como responsáveis o IEC Instituto Educar e Crescer e o Sr. Danillo Augusto dos Santos, presidente do referido instituto à época dos fatos, em razão do não encaminhamento da documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 1418/2008 (Siconv 701485/2008), o qual tinha por objeto o “apoio à realização do Projeto denominado Réveillon 2009 – municípios de Goiás: Alexânia e Uruaçu”.

2. Com vigência estipulada para o período de 19/12/2008 a 19/5/2009 e prazo para apresentação da prestação de contas de até 30 dias após o termo final supra, conforme cláusula quarta, parágrafo terceiro, do termo pactuado (peça 1, fls. 30/47), referido convênio previu recursos no montante de R\$ 334.000,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 34.000,00 correspondentes à contrapartida do convenente. Os recursos federais foram repassados ao IEC Instituto Educar e Crescer em 20/2/2009.

3. As ações programadas para a execução do objeto pactuado consistiam em confecção gráfica de cartazes, impressão de banners institucionais, produção e execução de mídia radiofônica e televisiva, contratação de atração regional e de serviços de iluminação palco, sonorização e show pirotécnico.

4. De acordo com o Parecer de Reanálise Técnica 438/2014 (peça 1, fls. 132/136) e a Nota Técnica de Reanálise Financeira 25/2016 (peça 1, fls. 142/145), ambos do Ministério do Turismo, a prestação de contas apresentada pelo convenente foi reprovada tendo em vista a insuficiência dessa documentação para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos conveniados.

5. No âmbito deste Tribunal, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE promoveu a citação solidária dos responsáveis até então arrolados no feito, além de diligência ao MTur, ante os fundamentos constantes da instrução inicial (peça 4).

6. Após analisar os elementos acostados aos autos em resposta às medidas saneadoras supracitadas, a unidade técnica concluiu (peças 59 a 61) que: a) o Sr. Danillo Augusto dos Santos não teria tido responsabilidade pelas irregularidades objeto da citação, haja vista ter estado afastado das funções de presidente da entidade convenente durante a execução da avença; b) as Sras. Ana Paula da Rosa Quevedo e Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo teriam sido as gestoras de fato do IEC, tendo sido responsáveis por uma série de fraudes em convênios firmados por esse instituto e que geraram inúmeros processos de tomada de contas especiais autuados no TCU; c) a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME, contratada pelo convenente para a execução do objeto pactuado, seria fictícia, haja vista que não possuía recursos humanos ou materiais para esse fim, tendo participado de forma fraudulenta no esquema de montagem das cotações de preço e desvio de verbas públicas e servido tão somente para conferir aparência de legalidade à execução do convênio firmado com o IEC.

7. Acolhendo a proposta formulada pela SecexTCE, a partir das conclusões acima, este Tribunal decidiu, mediante o Acórdão 677/2018-TCU-2ª Câmara (peça 62), de minha relatoria, em desconsiderar a personalidade jurídica da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., com fulcro no art. 50 do Código Civil, ante a caracterização do abuso de direito na utilização dessa pessoa jurídica.

8. Outrossim, decidiu autorizar a citação solidária dessa empresa e de seus sócios, Srs. André Vieira Neves da Silva e Luiz Henrique Peixoto de Almeida, solidariamente com o IEC Instituto Educar e Crescer e as Sras. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo e Ana Paula da Rosa Quevedo, reais gestoras dessa entidade à época dos fatos, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados, em virtude de:

a) irregularidades na prestação de contas do convênio, identificadas pelo Ministério do Turismo e consolidadas no Parecer de Reanálise Técnica 438/2014:

Ressalvas Técnicas

Descrição do item	Ressalva
Anúncio em TV	Foi encaminhado VT do Réveillon em Alexânia de 2008 (...), não do evento de 2009, que é o objeto deste convênio. (...) Foram encaminhadas cópias de mapas de mídia (...), porém não há identificação dos signatários, nem valores unitários nem totais das inserções. Ressalta-se que são aceitos somente mapas de mídia e comprovantes originais. O conveniente encaminhou, ainda, relatórios emitidos por uma empresa de marketing (...), porém o requerido é que sejam encaminhados comprovantes emitidos pelas emissoras que prestaram o serviço de divulgação, trazendo o DE ACORDO do conveniente.
Inserções em Rádio	Foi encaminhado spot do Réveillon em Alexânia de 2008 (...), não do evento de 2009, que é o objeto deste convênio (...). Foram encaminhadas cópias de mapas de mídia (...), porém não há identificação dos signatários, nem valores unitários ou totais das inserções. Também não é possível identificar que rádio emitiu o documento. Além disso, o número de inserções constantes destes documentos é inferior ao determinado no Plano de Trabalho. Ressalta-se que são aceitos somente mapas de mídia e comprovantes originais. O conveniente encaminhou, ainda, relatórios emitidos por uma empresa de marketing (...), porém o requerido é que sejam encaminhados comprovantes emitidos pelas emissoras que prestaram o serviço de divulgação, trazendo o DE ACORDO do conveniente.
Material Promocional	Foram encaminhados exemplares dos cartazes e cópia da declaração de recebimento do material (...). São aceitas somente declarações originais.
Banner	Nada foi encaminhado.
Realização do evento	O conveniente encaminhou cópia de uma matéria de um sítio sobre a festa em Uruaçu (...). Entretanto, em busca na internet, percebeu-se que este sítio já não existe mais. O conveniente encaminhou, também, fotografias (...), porém não é possível visualizar elementos que identifiquem o evento, a cidade e a data de sua realização. Também não é possível identificar a aplicação da logomarca do MTur.
Apresentações artísticas, musicais	Não foi possível comprovar a realização do evento. Ressalta-se que o Plano de Trabalho foi aprovado com vício de origem, uma vez que não foram especificadas as atrações que deveriam ser contratadas para se apresentar nos eventos. Ainda assim, não é possível identificar a partir do anexo fotográfico encaminhado na prestação de contas, se o evento mostrado corresponde ao patrocinado pelo convênio em tela e se as apresentações mostradas correspondem às previstas no plano de trabalho aprovado;
Itens de Infraestrutura	Não foi possível comprovar a realização do evento.
Contratação de Serviços	Nada foi encaminhado.
Declaração de realização do evento	Foi encaminhada cópia da declaração (...). Somente originais são aceitas.
Declaração de exibição do vídeo institucional	Não foi encaminhada.
Declaração de Autoridade Local	Foi encaminhada cópia da declaração referente ao evento em Uruaçu. Somente originais são aceitas. Nenhuma declaração referente ao evento em Alexânia foi encaminhada.

b) irregularidades que indicam a montagem de um esquema fraudulento para desviar verbas públicas do Ministério do Turismo, consolidadas na Nota Técnica CGU 3.096/2010:

Item	Irregularidade
Procedimento Licitatório	Ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio. Não foram apresentados esclarecimentos referentes ao procedimento licitatório, em que pese o disposto no Art. 11 do Decreto 6170/2007, em contraponto as evidências de direcionamento constatadas pela CGU. Indícios de que o IEC e a ONG Premium Avança Brasil, que também teria recebido recursos do Ministério do Turismo por meio de convênios, realizavam dentro dos processos de inexigibilidade dos convênios que gerenciavam, cotações de preço montadas pelas mesmas empresas fictícias ou de fachadas para, ao final, escolher a de menor valor, sempre igual ao montante integral do convênio: <ul style="list-style-type: none"> - Semelhança entre o formato gráfico e a grafia do preenchimento de notas fiscais assinadas por empresas diferentes e, supostamente, concorrentes; - Assinaturas semelhantes em contratos firmados com diferentes empresas; - Estreita ligação entre pessoas responsáveis pelas ONG convenientes e as empresas contratadas para a execução dos serviços, em especial a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda; e - Inexistência física da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.
Capacidade Técnica/Operacional	Impossibilidade de comprovação da existência dos próprios fornecedores. Não foram apresentados esclarecimentos complementares referentes à capacidade operacional para a execução do objeto do convênio da Premium Avança Brasil e do prestador de Serviços Conhecer Consultoria e Marketing Ltda — ME.
Documentos de despesas	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.
Vínculos entre as empresas	Relação entre as empresas que apresentaram cotação de preços e a Convenente. Não foram apresentados esclarecimentos a respeito do vínculo familiar e empregatício entre as pessoas responsáveis pelo IEC e empresa contratada, conforme apontado pela CGU.
Vínculo entre as convenientes	Existência de vínculo entre as convenientes - "Premium Avança Brasil e IEC. Não foram apresentados esclarecimentos a respeito do vínculo entre a empresa Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer – IEC.

c) outras irregularidades:

Irregularidade
Não é possível identificar a partir do anexo fotográfico e outros documentos encaminhados na prestação de contas, se o evento mostrado corresponde ao patrocinado pelo convênio em tela e se as apresentações mostradas correspondem às previstas no plano de trabalho aprovado
Ausência do contrato de exclusividade devidamente registrado em cartório apto a ensejar a inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, III da Lei 8.666/1993, para a contratação dos atistas que se apresentaram no evento;
Cooptação do Sr. Danillo Augusto dos Santos para assumir o cargo de Presidente do IEC na condição de “laranja”, e posterior falsificação de sua assinatura.
A empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. é fictícia (de fachada), servindo tão somente para conferir aparência de legalidade à execução do convênio firmado com o IEC, constatação que faz romper o nexo entre os recursos federais transferidos e sua aplicação no objeto, conforme entendimento amplamente assentado na jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 1670/2015-TCU-Plenário e 1430/2015-TCU-Plenário, ambos de Relatoria do Min. José Múcio Monteiro)

9. Embora notificados de forma regular e válida, em plena conformidade com os normativos acerca da matéria, a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME e os Srs. André Vieira Neves da Silva e Luiz Henrique Peixoto de Almeida permaneceram silentes, o que caracteriza a sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo-se, portanto, dar prosseguimento ao processo.

10. Já o Instituto Educar e Crescer e as Sras. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo e Ana Paula da Rosa Quevedo compareceram a este Tribunal com alegações similares, de caráter genérico e natureza meramente argumentativa (peças 100 e 101), defendendo, basicamente: ilegitimidade passiva; aceitação pelo MTur do plano de trabalho e das justificativas do projeto, com posterior aprovação e liberação dos recursos conveniados; completude da prestação de contas apresentada; execução da totalidade do objeto pactuado, nos moldes previstos; movimentação correta dos recursos conveniados; regularidade da contratação da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME; existência de falhas meramente formais na prestação de contas; existência denexo causal entre as despesas realizadas e os recursos conveniados.

11. Após analisar as alegações apresentadas em resposta ao chamamento deste Tribunal, a SecexTCE sugeriu (peça 146) a exclusão do Sr. Danillo Augusto dos Santos da relação processual, o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação dos demais responsáveis em débito, com aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

12. De pronto, manifesto minha anuência à proposta apresentada pela unidade técnica, a qual contou com a anuência do douto **Parquet** e cujas análises e conclusões adoto como razões de decidir.

13. Com efeito, em relação ao Sr. Danillo Augusto dos Santos, não restou demonstrada a sua participação no cometimento das irregularidades apuradas, o que impõe sua exclusão desta relação processual.

14. Quanto aos demais responsáveis, não foram apresentadas alegações hábeis a descaracterizar as irregularidades apuradas nos autos e/ou elidir a sua responsabilidade pela reparação do dano ocasionado aos cofres públicos.

15. Com efeito, tais responsáveis não lograram comprovar, documentalmente, a execução física das ações previstas (confecção gráfica de cartazes, impressão de banners institucionais, produção e execução de mídia radiofônica e televisiva, contratação de atração regional e de serviços de iluminação palco, sonorização e show pirotécnico), nos moldes e quantitativos pactuados, e, com isso, a regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme previsto na legislação aplicável à espécie, razão pela qual devem ser responsabilizados pelo ressarcimento desses recursos aos cofres públicos.

16. Ademais, como colocado pela unidade técnica, restou evidente a conduta de cometimento de fraude na contratação da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME para executar o objeto conveniado, em desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como ao art. 11 do Decreto 6.170/2007 e ao art. 45 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, constatação que também fez romper o nexo entre os recursos federais transferidos e sua aplicação no objeto, conforme jurisprudência deste Tribunal.

17. Foram apurados, ainda, indícios de falta de capacidade operacional do IEC Instituto Educar e Crescer para executar o objeto pactuado, da existência de vínculo entre esse instituto e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME e da existência fictícia dessa empresa.

18. Ressalto que o IEC Instituto Educar e Crescer está sendo responsabilizado por ter deixado de apresentar documentação necessária à perfeita demonstração da correta utilização dos recursos conveniados na promoção da festividade pactuada, tendo, ademais, sido utilizado para montagem de esquema fraudulento para desviar verbas públicas do Ministério do Turismo, conforme apontado na Nota Técnica CGU 3.096/2010 e outras evidências constantes dos autos.

19. Já as Sras. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo e Ana Paula de Rosa Quevedo, gestoras de fato dos recursos conveniados, concorreram para a montagem de esquema fraudulento para desviar verbas públicas do Ministério do Turismo, tendo contribuído para a cooptação e falsificação de assinaturas de terceiros para assumirem o cargo de presidente do IEC Instituto Educar e Crescer, a fim de mascarar suas efetivas participações à frente desse instituto.

20. Por fim, a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME e seus sócios, André Vieira Neves da Silva e Luiz Henrique Peixoto de Almeida, receberam indevidamente os recursos conveniados por serviços para os quais a aludida empresa não possuía recursos humanos ou materiais

para executar, além de terem participado de forma fraudulenta no esquema de montagem das cotações de preço realizadas e desvio de verbas públicas, abusando os referidos sócios da personalidade jurídica da empresa.

21. Destarte, remanesceram todas as condutas ilícitas atribuídas aos responsáveis, que denotam a não comprovação da boa e regular gestão dos recursos públicos e, portanto, justificam a restituição, ao erário, das quantias indevidamente percebidas pela entidade conveniente.

22. Por fim, relativamente à apenação dos responsáveis, registro que, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, não há empecilhos para a adoção de tal medida, haja vista a inoccorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal. Com efeito, não houve o transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU (Acórdão 677/2018-TCU-2ª Câmara, peça 62), em 8/3/2018, e a data final para a prestação de contas do ajuste, em 19/6/2009, conforme pactuado.

23. Ressalvo, apenas, que tal medida não se aplica ao Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida, haja vista o seu falecimento ocorrido em 8/7/2021 (peça 150).

24. Isso porque, segundo jurisprudência deste Tribunal, havendo o óbito do responsável, somente a multa já convertida em dívida patrimonial em decorrência do trânsito em julgado do acórdão gerador da sanção é que pode subsistir e ser cobrada do espólio ou dos sucessores do **de cujus**, no limite do patrimônio transferido.

25. Com efeito, a penalidade de multa não se transfere aos sucessores do responsável falecido, tendo em vista seu caráter personalíssimo, de forma que a morte ocorrida em data anterior à prolação do acórdão condenatório é causa de extinção da punibilidade.

26. Desfecho diverso aplica-se à reparação do dano ocasionado aos cofres públicos, a qual deve ser atribuída ao espólio do responsável falecido ou aos seus herdeiros legais, caso já tenha havido a partilha de bens, porquanto os sucessores respondem por tal obrigação, até o limite do valor do patrimônio transferido, **ex vi** do art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal.

Pelas razões expostas, VOTO no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de março de 2022.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator