

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, esta tomada de contas especial foi instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), inicialmente em desfavor do Instituto Educar e Crescer (IEC) e de seu ex-presidente Danillo Augusto dos Santos, em razão da impugnação total das despesas do Convênio MTur 728225/2009, que teve por objeto a implementação do projeto “3º Circuito Goiano de Rodeio, Temporada 2010”.

2. Nos moldes do plano de trabalho, o 3º Circuito Goiano de Rodeio ocorreria em dezoito cidades do Estado de Goiás: Caldazinha, Maurilândia, Goianésia, Itapuranga, Valparaíso de Goiás, Planaltina, Cidade Ocidental, Senador Canedo, Goianópolis/Pirenópolis, Quirinópolis, Trindade, Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Novo Gama, Piracanjuba, Santa Helena de Goiás, Iporá e Jataí. Foram previstos três dias de rodeio em cada município, sempre de sexta a domingo, entre 19/3/2010 e 30/5/2010, período considerado de baixa temporada para o turismo local.

3. Para cada etapa do 3º Circuito Goiano de Rodeio, o plano de trabalho previa a veiculação de mídia em rádio, a contratação de equipe de segurança, além da locação de arena, arquibancada, bretes, estrutura de stand/camarote, iluminação, som e telão. Especificamente para a etapa do município de Caldazinha foi programada, ainda, a veiculação de mídia volante em carro de som.

4. Foram previstos R\$ 2.032.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 1.950.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 82.000,00 corresponderiam à contrapartida.

5. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas e o ajuste vigeu no período de 29/12/2009 até 2/10/2010, conforme cláusula quarta do termo de convênio e prorrogação de ofício registrada no Siconv.

6. Na fase interna, o órgão repassador dos recursos pugnou pela irregularidade da prestação de contas, imputando ao Sr. Danillo Augusto dos Santos o débito pelo valor total das despesas do convênio, nos termos do Relatório do Tomador de Contas Especial 619/2014 (peça 2, p. 44-48). O Relatório de Auditoria, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno concluíram pela irregularidade das presentes contas e pela solidariedade do Sr. Danillo Augusto dos Santos com o IEC pelo valor original de R\$ 1.950.000,00 (peça 2, p. 99-100). O Pronunciamento Ministerial, foi emitido em 25/6/2015 (peça 2, p. 106).

7. No âmbito deste Tribunal, após exame preliminar dos autos, foi realizada a citação solidária do Instituto Educar e Crescer, da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, do Sr. Wellington Alves de Melo e da empresa Elo Brasil Produções Ltda.

8. A responsabilidade do Sr. Danillo Augusto dos Santos foi inicialmente afastada com base em informações apresentadas em outros processos em andamento neste Tribunal e juntadas a estes autos à peça 7, demonstrando que o ex-presidente do IEC estaria afastado da direção da entidade durante todo o período de vigência e prestação de contas do ajuste.

9. Foram incluídos como responsáveis solidários a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo e o Sr. Wellington Alves de Melo, porque estiveram à frente da entidade durante a execução do ajuste, bem como a empresa Elo Brasil Produções Ltda., contratada pelo IEC para realizar o 3º Circuito Goiano de Rodeio.

10. Realizadas regularmente as citações e as diligências necessárias à instrução dos autos, apresentaram alegações de defesa o IEC (peça 78), o Sr. Wellington Alves de Melo (peça 67) e a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (peça 41). A empresa Elo Brasil Produções Ltda. manteve-se inerte, cabendo considerá-la revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

11. Em inicial exame de mérito, a então Sec/SC, à peça 80, propôs rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, pelo Sr. Wellington Alves de Melo e pelo Instituto Educar e Crescer. Da análise realizada, a unidade técnica concluiu remanescer apenas o débito no valor original de R\$ 205.294,40, de responsabilidade da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, do Instituto Educar e Crescer e da Elo Brasil Produções Ltda., bem como o débito no valor original de R\$ 347.897,60, imputado aos responsáveis já mencionados em solidariedade com o Sr. Wellington Alves de Melo.

12. Por sua vez, à peça 83, o Ministério Público junto ao Tribunal dissentiu da proposta da SecexTCE em dois pontos, a saber:

a) a condenação em débito deveria ser pela totalidade dos recursos repassados, em virtude dos graves apontamentos da CGU, no sentido de que a Elo Brasil Produções Ltda. consistia em empresa “de fachada”, o que estaria intimamente relacionado à “falta de comprovação de verificação da capacidade técnica e operacional da empresa Elo Brasil Produções Ltda. para executar o objeto conveniado”, comprometendo o estabelecimento do liame entre os recursos transferidos e as despesas realizadas, conforme jurisprudência assente do TCU;

b) inadequação da exclusão da relação processual do Sr. Danilo Augusto dos Santos.

13. Acolhendo sugestão do *Parquet*, por meio do Despacho de peça 87, os autos foram encaminhados à então SecexTCE, que promoveu a citação do Sr. Danilo Augusto dos Santos, o qual apresentou defesa à peça 109. Após examinar sua defesa, a unidade técnica ratificou seu anterior entendimento sobre a exclusão do Sr. Danilo Augusto dos Santos da relação processual, uma vez confirmado que esteve afastado da presidência do IEC a partir de 3/4/2009 e em 31/5/2010 teria se retirado definitivamente, não tendo participado da gestão do convênio. Nesse particular, o MP/TCU anuiu à análise SecexTCE em sua manifestação à peça 135.

14. Antes de passar à análise de mérito das defesas apresentadas e das propostas da SecexTCE e do *Parquet*, faz-se necessário um exame da prescrição neste caso.

15. Restou disciplinado, por meio da Resolução-TCU 344, de 11 de outubro de 2022, que a prescrição nos processos de controle externo em curso no Tribunal de Contas da União observará o disposto na Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, senão vejamos:

Art. 1º A prescrição nos processos de controle externo, em curso no Tribunal de Contas da União, exceto os de apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal ou de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, observará o disposto na Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, na forma aplicada pelo Supremo Tribunal Federal, em especial a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5509, e regulamentada por esta resolução.

16. Importa destacar para este exame os seguintes artigos da citada Resolução:

Art. 2º Prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no artigo 4º, conforme cada caso.

(...)

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

(...)

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

- II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
- III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
- IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

(...)

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

17. No presente caso, aplicando-se as diretrizes da novel Resolução, importa considerar a seguinte movimentação processual para daí verificar se em algum momento ocorreu lapso temporal a justificar o reconhecimento da prescrição:

- O ajuste vigeu no período de 29/12/2009 até 2/10/2010;
- Ofício IEC 13/2010, de 26/4/2010 (**prestação de contas parcial** – peça 3, p. 27);
- Parecer Técnico 761/2010, de 30/4/2010 (peça 4, p. 27-28);
- Fiscalização *in loco* 152/2010, de 4/5/2010 (peça 3, p. 30-38);
- Fiscalização *in loco* 154/2010, de 10/5/2010 (peça 3, p. 48-54);
- Fiscalização *in loco* 155/2010, de 10/5/2010 (peça 4, p. 10-15);
- Fiscalização *in loco* 145/2010, de 20/5/2010 (peça 4, p. 57-60 / peça 5, p. 1-4);
- Fiscalização *in loco*, em 20/5/2010 (peça 5, p. 21-28);
- Fiscalização *in loco*, em 18/5/2010 (peça 5, p. 38-45);
- Análise final da prestação de contas, Ofício 1977/MTur, de 25/7/2011 (peça 6, p. 13);**
- Nota Técnica de Reanálise 199/2011, de 11/7/2011 (peça 6, p. 14-38);
- Fiscalização *in loco* nº 135/2011, de 18/11/2011 (peça 2, p. 6-10);
- Nota técnica de reanálise financeira 405/2014, de 13/8/2014 (peça 2, p. 20-23);
- Instauração da TCE, em 3/10/2014;
- Relatório Tomada de Contas Especial 619/2014, de 10/11/2014 (peça 2, p. 44-48);**
- Relatório de Auditoria 636/2015, de 4/4/2015 (peça 2, p. 94-98);
- Certificado de Auditoria 636/2015, de 5/4/2015 (peça 2, p. 99);
- Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 636/2015 (peça 2, p. 100);
- Pronunciamento Ministerial, de 25/6/2015 (peça 2, p. 106);
- Instrução Sec/SC, de 10/8/2016 (peça 9);
- Instrução Sec/SC, de 6/9/2016 (peça 18);
- Instrução Sec/SC, de 13/6/2017 (peça 43);
- Instrução Sec/SC, de 19/3/2019 (peça 80);
- Parecer MP/TCU, em 23/10/2019 (peça 83);
- Instrução SecTCE, em 24/1/2020 (peça 94);
- Instrução SecTCE, em 24/2/2021 (peça 131);
- Parecer MP/TCU, em 16/2/2022 (peça 135).

18. Como se vê, independentemente da existência de outras causas interruptivas não elencadas acima, cujo levantamento não se fez necessário, nota-se que não há que se falar em prescrição com fundamento nos artigos 4º e 5º ou 8º da Resolução/TCU 344, uma vez que, consideradas as interrupções indicadas, a prescrição nestes autos só ocorrerá em fevereiro de 2027, caso não surjam outras causas interruptivas.

19. Ainda em exame preliminar, examino a alegada ilegitimidade passiva do Sr. Wellington Alves de Melo. O responsável sustenta que o fato de não ter sido arrolado pelo tomador de contas retiraria do Tribunal a competência para incluí-lo no polo passivo desta Tomada de Contas Especial. Também sustenta que teria entrado no Instituto após a finalização de todo o evento, quando as contas já teriam sido prestadas pelo ex-gestor, e que somente em 31/5/2017 teria se tornado, efetivamente, presidente do IEC. Admitiu, entretanto, que a segunda parcela do convênio, no valor de R\$ 950.000,00, foi repassada durante sua gestão, quando, porém, “tudo já estava programado tal qual apresentado no projeto” (peça 67, p. 5), de modo que “os únicos documentos assinados e enviados pelo defendente foram as prestações de contas nos meses de agosto e outubro de 2010, por ter dado continuidade ao convênio” (peça 67, p. 5-6).

20. Vale esclarecer que a competência constitucional desta Corte de Contas não é afetada pelo fato do Sr. Wellington Alves de Melo não ter sido incluído no polo passivo da TCE quando de sua instauração no órgão repassador dos recursos, uma vez que sua citação foi regularmente realizada no âmbito deste Tribunal, ocasião em que lhe foi garantida a ampla defesa e o exercício do contraditório.

21. Sobre sua participação no Convênio MTur 728225/2009, sabe-se que a vigência do ajuste findou em 2/10/2010 e a segunda parcela de recursos, no valor de R\$ 950.000,00, foi creditada na conta corrente da conveniente em 1/7/2010, época em que o responsável já estava à frente do IEC. Dessa forma, dois pagamentos foram realizados durante sua gestão, no montante de R\$ 881.666,67.

22. Como bem destacou a Sec/SC, à peça 80, “segundo o art. 20 do estatuto do IEC, compete ao presidente da entidade ‘assinar correspondências, ordens de pagamento e recibos de convocações, de doações de outras rendas’ (peça 68, p. 4). Assim, mostra-se caracterizada sua conduta de assinar/autorizar pagamentos. A prestação de contas também foi apresentada pelo responsável; porém, caso fosse relacionada somente à gestão anterior, o Sr. Wellington não seria responsabilizado”. Assim, não há que se falar em ilegitimidade passiva neste caso.

23. Passando ao exame de mérito, registro que os responsáveis que compareceram ao processo trouxeram alegações de defesa semelhantes, porém não idênticas, sob o patrocínio dos mesmos causídicos (peças 41, 67 e 78).

24. Por estarem suficientemente indicados os argumentos das defesas produzidas, embora sintetizadas, transcrevo, a seguir, trecho do Parecer do Ministério Público lançado à peça 83:

7.Nesse sentido, o IEC ponderou que constam nos autos diversos relatórios de supervisão *in loco* exercida pelo MTur e que, em vários deles, “não houve qualquer ressalva técnica ou financeira” (peça 78, p. 4). Alegou, ainda, que as fotografias integrantes da prestação de contas demonstram que o evento ocorreu, de forma que “é justo que seja considerado executado tal objeto, ou seja, aprovada a prestação de contas em relação a tal objeto” (peça 78, p. 5).

8.Sublinhou o IEC que, no tocante às ressalvas financeiras, “foram apresentadas todas as notas fiscais, recibos e demais comprovantes de realização das despesas, contendo a descrição detalhada dos bens/serviços adquiridos, com atesto do recebimento e identificação do número do convênio no corpo da nota fiscal” (peça 78, p. 8).

9.Ademais, realçou que “os recursos foram recebidos e movimentados na conta específica: banco, agência e conta conferem com os da ordem bancária” (peça 78, p. 8). Ainda nesse tocante, destacou que “houve o recolhimento do saldo do Convênio em tempo hábil, devidamente corrigido” (peça 78, p. 8).

10.O IEC comentou, adicionalmente, sobre a não localização da empresa contratada, arguindo que “não há como responsabilizar o Defendente pelo fato de a empresa Elo Brasil não funcionar no endereço registrado na Receita Federal do Brasil” (peça 78, p. 9). Argui que “se os projetos foram executados pela empresa Elo Brasil, é porque detinha capacidade técnica e operacional, tanto é, que os relatórios *in loco* não identificaram qualquer problema na realização do evento” (peça 78, p. 9 - grifo suprimido).

11.Frisou o Instituto que “a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, ex-presidente [do IEC], nunca possuiu vínculo algum com a empresa Elo Brasil” (peça 78, p. 11). Igualmente, argumentou que, uma vez que restariam comprovados a execução física e o liame entre o repasse e as despesas, e ausentes “indícios de superfaturamento nos valores pagos pelos serviços” (peça 78, p. 17), não teria havido dano ao erário. Requer, por fim, a produção de sustentação oral e de prova pericial, bem como do julgamento pela regularidade das contas do IEC (peça 78, p 20).

12.A Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo ofereceu argumentos similares aos registrados acima. Aduziu que, conforme avaliado pelo próprio concedente, “o objeto do convênio encontra-se em consonância com os fins institucionais do Ministério do Turismo” (peça 41, p. 6).

13.Argumentou que, conforme relatórios de supervisão *in loco*, “o evento foi perfeitamente executado” (peça 41, p. 10). Em seguida, comentou que “apenas ocorreram meras irregularidades, as quais não são suficientes a configurar dano ao erário” (peça 41, p. 15), uma vez que o evento teria sido realizado e a finalidade do convênio, atingida.

14.Quanto à não localização da empresa Elo Brasil Produções Ltda., traçou considerações idênticas às esposadas em alegações pelo IEC (peça 41, p. 15-21), mormente ponderando que presunções não correspondem a indícios e, portanto, não se inscrevem entre os meios de prova. Postulou, ao cabo de sua manifestação, a produção de sustentação oral e o julgamento pela regularidade de suas contas.

15.O responsável Wellington Alves de Melo ressaltou sua ilegitimidade passiva, vez que “teria entrado no Instituto, de acordo com as Atas de Assembleia já anexadas aos autos, somente após a finalização de todo o evento e após a entrega da prestação de contas por parte do ex-gestor” (peça 67, p. 4). Esclarece que “somente em 31/5/2017 é que o defendente teria se tornado, efetivamente, presidente do IEC” (peça 67, p. 5).

16.Admitiu que a segunda parcela do convênio, no valor de R\$ 950.000,00, foi repassada durante sua gestão, porém “tudo já estava programado tal qual apresentado no projeto” (peça 67, p. 5), de modo que “os únicos documentos assinados e enviados pelo defendente foram as prestações de contas nos meses de agosto e outubro de 2010, por ter dado continuidade ao convênio” (peça 67, p. 5-6).

17.Nessa seara, traz à colação o Acórdão 510/2013-1ª Câmara (Rel. Min. Benjamin Zymler), por meio do qual a Corte reconheceu que o secretário municipal de saúde de Pedregulho/SP não geriu os recursos em discussão, não tendo ordenado despesas nem praticado “qualquer ato ligado a repasse de verbas” (peça 67, p. 7) – concluindo o Sr. Wellington Alves de Melo que “muitas vezes, o agente responsável pela assinatura do convênio não o executou, ficando a gestão dos recursos/execução sob a responsabilidade de outro agente, que não deverá ser identificado como responsável pelo dano” (peça 67, p. 8).

18.Na sequência, reafirmou a inocorrência de dano ao erário, uma vez que os autos comprovariam a realização dos eventos (consoante atestado pela supervisão *in loco*) e o “nexo causal entre o projeto básico, a realização do evento e as despesas efetuadas” (peça 67, p. 4) e, sobretudo, “a finalidade do convênio foi atingida (...) Também não foram apontados indícios de superfaturamento” (peça 67, p. 10).

19.A relação entre o IEC e a empresa contratada, bem assim de sua qualificação como “de fachada”, receberam as mesmas considerações dispendidas nas defesas do IEC e da Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo (peça 67, p. 17-21). Alfim, pugna o Sr. Wellington Alves de Melo pela produção de sustentação oral, o acolhimento da preliminar de ilegitimidade *ad causam* e, no mérito, o julgamento pela regularidade de suas contas.

25. Em seu exame inicial (peça 80), a Sec/SC destacou que a execução física do convênio foi aprovada pelo MTur, salvo em relação à etapa de Santa Helena de Goiás/GO (Peça 80, p. 11); à etapa de Iporá/GO (peça 37, p. 27-28); e à etapa de Jataí/GO (peça 37, p. 28-30), sugerindo a reprovação das contas referentes a esses eventos.

26. Quanto ao aspecto financeiro da avença, a Sec/SC registrou que os valores repassados pelo MTur transitaram pela conta bancária específica do convênio e que “as transferências eletrônicas foram realizadas em favor da empresa Elo Brasil Produções Ltda.” (peça 80, p. 10) depois da execução de cada uma das etapas do convênio (evento em diferentes municípios), conforme inteligência conjugada da Nota Técnica MTur 199/2011 e extratos bancários juntados à peça 35 (peça 80, p. 10).

27. A Sec/SC também constatou falhas na documentação fiscal juntada aos autos (e.g. inexistência de documentos indicando contratação de propaganda em carro de som; ausência da indicação de valores nos pedidos de inserção de mídia em rádio), razão pela qual a unidade técnica sugeriu a rejeição das alegações de defesa, salvo quanto à declaração de gratuidade do evento (presente à peça 35, p. 114) e aos extratos bancários (contidos à peça 35, p. 117-118).

28. Quanto à individualização das condutas e consequentes imputações de dano, inicialmente a Sec/SC sustentou que o Sr. Wellington não deveria responder pela totalidade do débito apurado, mas apenas (solidariamente com os demais responsáveis) pelo valor correspondente às duas notas fiscais que foram apresentadas após ele ter assumido a presidência do IEC (peça 80, p. 14). Referidas Notas Fiscais dizem respeito às três etapas reprovadas (Santa Helena de Goiás, Iporá e Jataí).

29. Depois de apurados cálculos (peça 80, p. 16-18), a unidade técnica conclui que “o IEC, a Elo Brasil e a Sra. Ana Paula deveriam responder pelo valor de R\$ 205.294,40, além de R\$ 347.897,60 juntamente com o Sr. Wellington” (peça 80, p. 18).

30. Entretanto, após a manifestação do MP/TCU (peça 83), as questões levantadas nestes autos foram submetidas a reexame. No âmbito da então SecexTCE, que realizou a citação do Sr. Danilo Augusto dos Santos, restou reconhecido que, de fato, independentemente das constatações de execução física, a execução financeira estaria totalmente comprometida, em face dos graves apontamentos da Controladoria Geral da União (CGU) no sentido de que a Elo Brasil Produções Ltda. consistia em empresa “de fachada”, intimamente relacionada à falta de comprovação de verificação de sua capacidade técnica e operacional para executar o objeto conveniado, comprometendo, assim, o estabelecimento do liame entre os recursos transferidos e as despesas realizadas, conforme jurisprudência assente do TCU.

31. Transcrevo, a seguir, as conclusões da SecexTCE:

34.Dessa forma, os vários indícios constantes nos autos nos permitem afirmar que resta prejudicado o estabelecimento do nexo causal entre os recursos transferidos e as despesas realizadas, sobretudo por não ter sido a empresa localizada na fase de fiscalização da CGU, na fase interna da TCE, bem como no âmbito desta Corte de Contas, na fase externa da tomada de contas especial.

35.Nesse diapasão, entende-se que, ainda que se acolhendo parcialmente as alegações de defesa apresentadas, na forma da instrução constante à peça 80, a qual é corroborada em parte, o débito imputado aos responsáveis deve se dar pela totalidade dos recursos, conforme abaixo:

(...)

39.Em face da análise promovida, propõe-se acolher as alegações de defesa do Sr. Danilo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75), excluindo-o da relação processual; considerar revel, para todos os efeitos, a empresa Elo Brasil Produções Ltda., dando-se prosseguimento ao processo; e acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, pelo Sr. Wellington Alves de Melo e pelo Instituto Educar e Crescer, contudo, mantendo-se o débito na sua integralidade.

32. Em linha com a instrução da SecexTCE, assim se manifestou o MP/TCU à peça 135:

22.Quanto à responsabilização dos agentes acima, a unidade técnica remete à análise expendida em sua instrução de mérito anterior (peça 80) – salvo quanto à extensão do dano, tema em que passa a alinhar-se às considerações lançadas no parecer anterior do MP (peça 83), propugnando a condenação ao ressarcimento dos repasses *in totum* (peça 131, p. 5/6). A secretaria igualmente encampa a proposta do Parquet no sentido de considerar graves as irregularidades cometidas, aconselhando-se a reprimenda dos responsáveis nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

23.Sem reparos às considerações acima, e coerentemente com o posicionamento externado à peça 83, o Ministério Público de Contas perfilha a proposta condenatória das entidades Instituto Educar e Crescer e Elo Brasil Produções Ltda., bem como dos Srs. Wellington Alves de Melo e Ana Paula da Rosa Quevedo, nos termos propostos pela unidade técnica (peça 131, p. 7/8).

33. Acolho o exame realizado pela Sec/SC (peça 80), com os ajustes promovidos pela SecexTCE (peça 131), os quais contaram com a anuência do Ministério Público junto ao Tribunal (peça 135), e incorporo seus fundamentos às minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo dos destaques que farei adiante.

34. Em que pese as constatações de execução física do objeto do convênio, com pontuais irregularidades, conforme se vê nos relatórios das fiscalizações *in loco*, não se pode desprezar as informações sobre a utilização de empresa “de fachada” na consecução dos objetivos do ajuste.

35. Para a regularidade de uma prestação de contas não basta a comprovação da execução física do objeto, ainda que seja de 100%. É imprescindível a demonstração do nexo causal entre os recursos recebidos e as despesas realizadas, para que se possa atestar a regularidade da execução financeira. No presente caso, importa destacar que a utilização de empresa “de fachada” já é elemento suficiente para romper com o vínculo causal, conforme registrado na instrução da SecexTCE (peça 131), no trecho que reproduzo a seguir:

32.Em que pese haver aquiescência com a quase totalidade da proposta realizada na instrução de peça 80, há que se ponderar que a CGU trouxe em seu Relatório e Nota Técnica 3096/2010 (peça 2, p. 62-81) diversos apontamentos no sentido de que a Elo Brasil Produções Ltda. consistia em empresa “de fachada”, fato intimamente relacionado à **“falta de comprovação de verificação da capacidade técnica e operacional da empresa Elo Brasil Produções Ltda. para executar o objeto conveniado”**, o que compromete o estabelecimento do liame entre os recursos transferidos e as despesas realizadas, conforme jurisprudência assente do TCU:

Acórdão 4509/2018-2ª Câmara (Rel. Min. Marcos Bemquerer)

A utilização de empresa de fachada para a realização do objeto do convênio não permite o estabelecimento do necessário nexo entre os recursos repassados e o objeto avençado, ainda que este esteja, comprovadamente, executado.

Acórdão 5796/2017-2ª Câmara (Rel. Min. Augusto Nardes)

A utilização de empresa de fachada para a realização do objeto do convênio não permite o estabelecimento do necessário nexo entre os recursos repassados e o objeto avençado, ainda que este esteja, comprovadamente, executado.

Acórdão 2496/2016-Plenário (Rel. Min. José Mucio Monteiro)

A utilização de empresa de fachada para a realização do objeto do convênio não permite o estabelecimento do necessário nexo entre os recursos repassados e o objeto avençado, ainda que este esteja, comprovadamente, executado.

Acórdão 2044/2016-1ª Câmara (Rel. Min. Benjamin Zymler)

A contratação de empresa de fachada por entidade conveniente rompe o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e o objeto executado, pela impossibilidade fática de a obra ter sido executada por empresa que não existia de fato.

Acórdão 2675/2012-Plenário (Rel. Min. José Mucio Monteiro)

A contratação de empresa “de fachada” não constitui elemento fidedigno para comprovar a execução de objeto conveniado. A existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais.

33. A quantidade de TCEs em curso nesta Corte de Contas referente ao mesmo Instituto Educar e Crescer permite nos socorrer dos entendimentos já exarados por esta Corte em processos semelhantes. Tratando-se do mesmo esquema fraudulento, deve-se citar trecho do Relatório que embasou o Acórdão 1.787/2019-Plenário (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues):

51. Os elementos carreados aos autos pela CGU evidenciam a ocorrência de fraude nos processos que resultaram na contratação da empresa Conhecer.

52. O vínculo entre a Premium e as empresas Conhecer e Elo Brasil é inequívoco, assim como entre as referidas empresas (documentos assinados por uma mesma pessoa e documentos fiscais com formato gráfico semelhante e preenchidos com a mesma grafia). Ademais, as empresas não foram localizadas nos endereços cadastrados na base de dados da Receita Federal (número inexistente na rua em relação à empresa Conhecer e residência no que se refere à empresa Elo Brasil), o que **indica a inexistência real das empresas**. Reforça os indícios de conluio, o fato de aquelas empresas serem contratadas na maior parte dos convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium e IEC. De acordo com levantamento da CGU, dos 59 convênios firmados com aquelas entidades, 42 foram terceirizados à empresa Conhecer e 6 à empresa Elo, as duas mais contratadas (peça 1, p. 136).

53. A concorrência de indícios vários de conluio constitui prova inequívoca de fraude a processo licitatório ou processo de cotações de preços, como no caso em comento. Nesse sentido, é lícito ao julgador formar seu convencimento com base em prova indiciária quando os indícios são vários e convergentes, e os responsáveis não apresentam contra indícios de sua participação nas irregularidades (Acórdão 1.223/2015-TCU-Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes). Segundo o STF, indícios vários e concordantes são provas (...) **(grifamos)**

34. Dessa forma, os vários indícios constantes dos autos nos permitem afirmar que restou prejudicado o estabelecimento do nexo causal entre os recursos transferidos e as despesas realizadas, sobretudo por não ter sido a empresa localizada na fase de fiscalização da CGU, na fase interna da TCE, bem como no âmbito desta Corte de Contas, na fase externa da tomada de contas especial.

35. Nesse diapasão, entende-se que, ainda que se acolhendo parcialmente as alegações de defesa apresentadas, na forma da instrução constante à peça 80, a qual é corroborada em parte, o débito imputado aos responsáveis deve se dar pela totalidade dos recursos, conforme abaixo:

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Quantificação do débito:

Parcelas (R\$)	Data
1.000.000,00	4/3/2010
950.000,00	1/7/2010
(108.333,33)	16/7/2010
(2.377,43)	20/8/2010

36. Ante isso, a meu ver, em vez de solicitar prova pericial, os responsáveis deveriam se empenhar para produzir as provas da existência e da localização da empresa Elo Brasil, uma vez que cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade, em decorrência do que dispõem o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

37. Vale lembrar que não vieram aos autos esclarecimentos sobre a falta de apresentação de documentação relativa ao procedimento licitatório realizado. Ademais, nota-se no contrato firmado com a empresa Elo Brasil (peça 35, p. 115-116) que o objeto está descrito de forma genérica, sem

especificar os diversos itens de cada etapa. Embora haja referência a um “detalhamento constante de proposta anexa”, referido detalhamento não foi juntado a este processo.

38. A propósito, quanto ao pedido de produção de prova pericial, esta Corte de Contas tem indeferido reiteradamente os pedidos de realização de diligência, perícia ou inspeção solicitadas por responsáveis para obtenção de provas. Isso porque constitui obrigação da parte apresentar as provas e todos os elementos necessários para a sua defesa.

39. Do exposto, verifica-se que os responsáveis apresentaram argumentos sem os necessários elementos probatórios de suas afirmações, impossibilitando, assim, a certificação da regularidade da execução financeira do objeto do convênio.

40. As alegações de defesa apresentadas se concentraram em justificar a realização dos eventos, fatos incontroversos, sem, contudo, demonstrar que a empresa Elo Brasil Produções Ltda. não consistia em empresa “de fachada”.

41. Ausentes, portanto, elementos que demonstrem a boa-fé ou outro excludente de culpabilidade dos responsáveis Ana Paula da Rosa Quevedo; Danilo Augusto dos Santos; Elo Brasil Produções Ltda. - ME; IEC Instituto Educar e Crescer; Wellington Alves de Melo; cabe julgar irregulares suas contas com a imputação do débito apurado e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 que, em face das irregularidades praticadas e do montante atualizado do débito, fixo, individualmente, em R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

42. Por considerar grave a infração cometida pelos responsáveis Ana Paula da Rosa Quevedo e Wellington Alves de Melo, cabe, também, aplicar-lhes a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, pelo prazo de cinco anos, bem como solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público de Contas da União, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992. Considerando a ineficácia de se adotar medida de arresto de bens antes do trânsito em julgado do processo de controle externo, haja vista a atual previsão da norma processual, e a inconclusão dos estudos promovidos pelo grupo de trabalho da Segecex criado para sugerir ações que possibilitem o incremento da efetividade das medidas de indisponibilidade e de arresto de bens previstas em nossa Lei Orgânica deixo de propor a medida de arresto dos bens dos responsáveis.

43. Não havendo ocorrido a prescrição da pretensão punitiva e nem mesmo a prescrição para o ressarcimento ao erário, resta, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.442/1992, remeter cópia dos autos ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, para as providências que entender cabíveis.

Assim, ao acolher o exame e a proposta de encaminhamento da então SecexTCE, que contou com a anuência do Ministério Público junto ao Tribunal, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de maio de 2023.

AROLDO CEDRAZ

Relator