

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor da entidade Instituto Educar e Crescer (IEC/DF) e do Sr. Danillo Augusto dos Santos, na condição de presidente dessa entidade, em razão de irregularidades na execução do Convênio 1054/2009 (Siafi 705091/2009).

2. O convênio foi celebrado em 25/9/2009 com o objeto de apoiar o evento “Micarê Goiânia 2009”, previsto para ser realizado no período de 25 a 27/9/2009. A vigência foi estipulada de 25/9 a 28/2/2010 (peça 11, p. 44; 62; 99). Os recursos necessários à consecução do objeto pactuado foram da ordem de R\$ 223.000,00, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e R\$ 23.000,00 de contrapartida da conveniente, liberados por intermédio da Ordem Bancária 100B800020, de 5/1/2010 (peça 1, p. 66), mais de três meses após o evento.

3. A análise das questões tratadas nestes autos é precedida da atuação da CGU, MPF e TCU na fiscalização de convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer (IEC). Na pioneira fiscalização, realizada pela CGU, os achados foram contundentes para evidenciar o conluio entre as empresas e as entidades sem fins lucrativos a fim de driblar o cumprimento da legislação.

4. Por seu turno, o Ministério Público Federal, em Ação Civil Pública decorrente de irregularidades na atuação e constituição de entidades sem fins lucrativos para a prestação de serviços mediante convênios com o MTur (peça 12 do TC 015.672/2013-1), também identificou que não havia exames efetivos das propostas, mas tão somente a verificação de **check list** dos documentos formalmente exigidos, sem qualquer verificação quanto ao conteúdo, em nítido descumprimento ao normativo do próprio ministério (art. 28 da Portaria MTur no 153/09).

5. No âmbito deste Tribunal, a então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) realizou pesquisa nos sistemas informatizados e identificou a atuação de vinte e um processos de TCE relativos à entidade IEC (relatorias distintas).

6. Nos presentes autos, o dano ao erário configurou-se pela irregularidade na execução física e financeira do objeto do convênio, tendo o Relatório do Tomador de Contas Especial 367/2015 imputado o débito correspondente à integralidade dos recursos federais repassados (peça 1, p. 137-141).

7. Vindo esta TCE a este Tribunal, a então SecexTCE realizou as seguintes citações:

7.1. **Responsáveis:** Instituto Educar e Crescer; Ana Paula de Rosa Quevedo, na condição de presidente dessa entidade e ter praticado atos de gestão do convênio; Idalby Cristine Moreno Ramos, na condição de responsável à frente da gestão dessa entidade, pelas seguintes irregularidades:

i. não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas não revela a realização efetiva dos itens pactuados e não demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto, o que implica no descumprimento do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, além da cláusula décima terceira do respectivo termo de convênio;

ii. ausência de capacidade operacional do Instituto Educar e Crescer para a execução do objeto pactuado, pois estava sediado numa pequena sala comercial;

iii. delegação integral do objeto do convênio às empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. ME. e Brilux Serviços Técnicos Especializados Ltda., o que caracterizou ofensa ao caráter personalíssimo do convênio;

iv. ausência de documentos que comprovem a utilização da receita obtida com a venda de ingressos no objeto do convênio ou sua reversão ao Tesouro Nacional, em descumprimento ao item 9.5.2 do Acórdão 96/2008–TCU-Plenário, além das cláusulas terceira, inciso II, alínea “cc”, e décima terceira, parágrafo segundo, alínea “k”, do respectivo termo de convênio;

7.2. Responsáveis: Instituto Educar e Crescer; Ana Paula de Rosa Quevedo, na condição de presidente dessa entidade e ter praticado atos de gestão do convênio; Idalby Cristine Moreno Ramos, na condição de responsável à frente da gestão dessa entidade; empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME; Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida, na condição de dirigente dessa empresa, pelas seguintes irregularidades:

i. fraude no processo de cotações de preços caracterizada pela contratação direcionada da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME para executar parte do objeto do convênio, a partir dos indícios indicados adiante, 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:

- a cotação foi realizada poucos dias antes do início da realização do evento, não sendo razoável supor que, na véspera da realização do evento, ainda não se soubesse quem iria ser o responsável por sua divulgação e realização;

- os valores cotados pela empresa Conhecer são exatamente iguais aos valores constantes do plano de trabalho apresentado pelo IEC ao MTur;

- a contratação da empresa ocorreu no mesmo dia do evento, não sendo razoável supor que houvesse condições para prestar a contento e de forma tempestiva a prestação de serviço contratada, se não soubesse de antemão que iria ser contratada;

- as irregularidades que recaem sobre as empresas que participaram das cotações de preços:

- indícios de conluio entre a empresa Conhecer e a conveniente IEC apontados pela fiscalização da CGU, simulando participação na cotação;

- indício de simulação da participação da empresa Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda., uma vez apresentou cotação na maioria dos convênios do IEC e sempre foi derrotada, conforme apontamento da fiscalização da CGU;

- indício de inoperância da empresa Calypso Produções Artísticas do Brasil, uma vez que não há dados declarados pela empresa na Relação Anual de Informações Sociais – RAIS relativos ao exercício de 2009, indicando possível ausência de empregados;

ii. ausência de comprovação da realização do serviço contratado, caracterizada pelas seguintes ocorrências: ausência de contrato de prestação de serviço de inserção em mídia de rádio e respectivo documento fiscal, bem como de relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação da quantidade especificada no plano de trabalho com atesto da rádio ou empresa;

7.3. Responsáveis: Instituto Educar e Crescer; Ana Paula de Rosa Quevedo, na condição de presidente dessa entidade e ter praticado atos de gestão do convênio; Idalby Cristine Moreno Ramos, na condição de responsável à frente da gestão dessa entidade; empresa G4 Entretenimento e Serviços Ltda. – EPP (razão social anterior Brilux Serviços Técnicos Especializados Ltda.), pelas seguintes irregularidades:

i. irregularidade na contratação por inexigibilidade da empresa Brilux Serviços Técnicos Especializados Ltda. para executar parte do objeto do convênio, a partir dos fatos indicados adiante, em desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade, bem como a jurisprudência do TCU e aos termos pactuados no convênio:

- a cotação foi realizada um dia antes do início da realização do evento (show), não sendo razoável supor que, na sua véspera, ainda não se soubesse quem iria ser o responsável por sua realização;

- os valores cotados pela empresa Brilux são exatamente iguais aos valores constantes do plano de trabalho apresentado pelo IEC ao MTur;

- a contratação da empresa ocorreu no mesmo dia do evento, não sendo razoável supor que houvesse condições para prestar a contento e de forma tempestiva a prestação de serviço contratada, se não soubesse de antemão que iria ser contratada;

• a não comprovação de que a empresa contratada era detentora da exclusividade do artista e não atuou como mera intermediária na contratação desse serviço, em virtude da ausência de contrato de exclusividade dos empresários na intermediação da artista, devidamente registrado em cartório, e da publicação do contrato de inexigibilidade no Diário Oficial da União, contrariando o Acórdão 96/2008-TCU- P (item 9.5.1) e os termos do convênio (Cláusula Terceira, inciso II, alíneas “jj” e “kk”);

ii. ausência de comprovação da realização do serviço contratado, caracterizada pelas seguintes ocorrências: ausência de contrato de exclusividade dos empresários na intermediação da artista, devidamente registrado em cartório, tampouco a publicação do contrato de inexigibilidade no Diário Oficial da União; ausência do recibo do cachê efetivamente pago ao artista, caracterizando os débitos a seguir discriminados:

Responsáveis	VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA OCORRÊNCIA	DA
Instituto Educar e Crescer, Ana Paula de Rosa Quevedo, Idalby Cristine Moreno Ramos, Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME e Luiz Henrique Peixoto de Almeida	10.000,00	5/1/2010	
Instituto Educar e Crescer, Ana Paula de Rosa Quevedo, Idalby Cristine Moreno Ramos, G4 Entretenimento e Serviços Ltda. – EPP	190.000,00		

8. Após analisar as alegações de defesa apresentadas, a então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial propôs, no essencial:

8.1. considerar revéis para todos os efeitos os responsáveis os responsáveis Ana Paula da Rosa Quevedo, Conhecer Consultoria e Marketing Ltda – ME e Luiz Henrique Peixoto de Almeida (Falecido), dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

8.2. acatar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Danilo Augusto dos Santos e pela G4 Entretenimento e Serviços Ltda. – EPP (razão social anterior Brilux Serviços Técnicos Especializados Ltda.), excluindo-os da relação processual;

8.3. acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo e pelo Instituto Educar e Crescer;

8.4. julgar irregulares as contas de Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, Instituto Educar e Crescer, Ana Paula da Rosa Quevedo, Conhecer Consultoria e Marketing Ltda – ME e Luiz Henrique Peixoto de Almeida (Falecido), condenando-os a pagamento de débito solidário no valor histórico de R\$ 10.000,00 e multas individuais; e

8.5. julgar irregulares as contas de Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, Instituto Educar e Crescer, Ana Paula da Rosa Quevedo condenando-os a pagamento de débito solidário no valor histórico de R\$ 190.000,00 e multas individuais.

9. Acompanho as conclusões e propostas da unidade técnica, incorporando seus fundamentos a estas minhas razões de decidir, as quais também contaram com a anuência do Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU), sem prejuízo dos breves comentários que faço a seguir acerca dos pontos que considero mais importantes.

10. De plano, registro que a atual Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) e o MPTCU verificaram não estar caracterizada a prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias à luz da novel Resolução TCU 344/2022.

11. Devidamente notificados, a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, o Sr. Luiz Henrique Peixoto de Almeida e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda - ME deixaram de apresentar suas alegações de defesa, devendo, portanto, serem considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

12. Quanto à questão da contratação por inexigibilidade, acatam-se as alegações de defesa da empresa G4 Entretenimento e Serviços Ltda. (anteriormente denominada Brilux Serviços Técnicos Especializados Ltda.), da Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo e do Instituto Educar e Crescer (IEC), pois foi apresentado o “Instrumento Particular de Representação Artística com Exclusividade” firmado entre ela (empresa Brilux) e a empresa CIEL Empreendimentos Artísticos Ltda., com a cantora Cláudia Leite na condição de “artista anuente” (peça 167), dando o direito de representação de 16/3/2009 a 31/12/2012.

13. Registra-se ainda que, nesse caso, pode-se dispensar a exigência de recibos de cachês, uma vez que ela não constava dentre os documentos exigidos para prestação de contas no termo de convênio, tampouco havia ato normativo referente a convênios no setor turismo, à época dos fatos, que exigisse tal obrigação, bem como entendimentos do TCU que pudessem orientar quanto à exigência de tais documentos de pagamento da Contratada aos artistas e bandas.

14. Por outro lado, quanto à inserção de mídia de rádio, em que pese o relatório **in loco** (peça 1, p. 59) ter afirmado que houve a inserção de mídia nas rádios locais, tal documento faz parte do processo de análise de contas do órgão conveniente, mas, por si só, não aprecia as contas de forma conclusiva, servindo apenas de elemento para as análises subsequentes (técnica e financeira).

15. Posto isso, nem a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo nem o Instituto Educar e Crescer (IEC) lograram comprovar a realização do serviço contratado, conforme plano de trabalho, pois não apresentaram a documentação exigida (contrato de prestação de serviço de inserção em mídia de rádio e respectivo documento fiscal, relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação da quantidade especificada no plano de trabalho com atesto da rádio ou empresa). Por essa razão, rejeitam-se as alegações de defesa quanto a este item, mantendo-se o débito solidário de R\$ 10.000,00 (Mídia rádio, 550 inserções de 30 segundos em emissoras local e região), a ser imputado, em conjunto com multas individuais, aos responsáveis Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, Instituto Educar e Crescer, Ana Paula da Rosa Quevedo, Conhecer Consultoria e Marketing Ltda – ME e ao espólio de Luiz Henrique Peixoto de Almeida.

16. Da mesma forma, em relação à venda de ingressos, os responsáveis não anexaram quaisquer documentos capazes de justificar objetivamente a destinação das verbas obtidas com a venda no dia em que o Ministério do Turismo apoiou o evento (25/9/2009). A não apresentação do demonstrativo de utilização dos montantes arrecadados com a venda de ingressos no objeto do convênio compromete o nexo de causal entre as despesas realizadas e os recursos repassados, uma vez que possibilita a ocorrência de sobreposição de pagamentos para os itens previstos no ajuste.

17. Sendo assim, rejeitam-se as alegações de defesa quanto a esta questão, redundando no débito imputado aos responsáveis (Instituto Educar e Crescer, Ana Paula de Rosa Quevedo e Idalby Cristine Moreno Ramos) pelo valor total dos recursos federais repassados, qual seja, R\$ 200.000,00, além das respectivas multas individuais aplicáveis.

18. Esclareço que, em virtude de esses responsáveis também terem sido condenados em solidariedade com outros responsáveis ao pagamento do débito de R\$ 10.000,00 em razão da não comprovação das inserções de mídia de rádio (parágrafo 15 deste voto), suas condenações pela não comprovação da destinação da verba de ingressos restringir-se-ão a R\$ 190.000,00, de modo a não extrapolar o valor total dos recursos federais repassados no convênio em exame, qual seja, R\$ 200.000,00.

19. Por fim, em relação ao Sr. Danillo Augusto dos Santos, a unidade técnica verificou que o responsável vem sendo parte presente em diversos processos do IEC nesta Corte. No entanto, acolheu seus elementos de defesa, propondo excluí-lo desta relação processual, após constatar que são idênticos aos apresentados e acolhidos em sede de outros processos deste Tribunal, notadamente os

Acórdãos 2.283/2019-TCU-Plenário (Relator Min. Aroldo Cedraz) e 1.847/2020-TCU-Plenário (Relator Min. Vital do Rego), que acabaram por excluir a sua responsabilização com base em documentos que demonstram que ele nunca exerceu de fato a administração, gestão ou controle das atividades desenvolvidas pelo IEC, tendo sido colocado como “laranja” em um esquema fraudulento.

Ante o exposto, VOTO por que este Colegiado adote a minuta de acórdão que ora submeto à aprovação.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2023.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator