

**TC 029.651/2013-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Ministério do Turismo (MTur)

**Responsável:** Danillo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75), Instituto Educar e Crescer - IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11) e Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.- ME (CNPJ: 07.046.650/0001-17).

**Relator:** Aroldo Cedraz

**Proposta:** Medida Preliminar - Citação

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, em desfavor do Sr. Danillo Augusto dos Santos, Presidente do Instituto Educar e Crescer (IEC) e do Instituto Educar e Crescer (IEC), em razão de irregularidade na execução física e financeira do Convênio 907/2009, SICONV 704608/2009 (peça 1, p. 3, 45-79), Processo 72031.003195/2012-35, celebrado com o Instituto Educar e Crescer - IEC, no valor de R\$ 530.000,00, tendo por objeto apoiar a implementação do Projeto intitulado “2º Circuito Goiano de Rodeio do Estado de Goiás”.

## HISTÓRICO

2. O Ministério do Turismo firmou o Convênio 907/2009, SICONV 704608/2009 (peça 1, p. 45-79), celebrado com o Instituto Educar e Crescer (IEC), no valor de R\$ 530.000,00.

3. Conforme disposto na cláusula quinta do convênio, foi previsto R\$ 530.000,00 para a execução do objeto, do qual R\$ 500.000,00 seria repassado pelo concedente e R\$ 30.000,00 corresponderia à contrapartida a cargo da conveniente (peça 1, p. 57), com prazo de vigência de 26/8/2009 a 15/1/2010 (peça 1, p. 55).

4. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 09OB801575, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), emitida em 15/10/2009 (peça 1, p. 83).

5. Consta nos autos os Relatórios de Cumprimento de Objeto, Relatórios de Execução Física-Financeira, Relatórios de Execução da Receita e Despesa do Convênio 704608/2009 (peça 2, p. 11-19), Relatório de Supervisão “in loco” 270/2009 feita pela Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios que concluiu que houve a efetiva execução do Convênio 704608/2009, de acordo com o Plano de Trabalho apresentado, restando pendente apenas, a observação da recomendação para que não deixasse de apresentar o vídeo institucional do MTur (peça 1, p. 95-109), Lista de Documentos Digitalizados do Convênio (Siconv) (peça 1, p. 113-139), Relatório de Fotos (peça 1, p. 141-149 e peça 2, p. 1-3).

6. No Parecer de Análise de Prestação de Contas - Parte Técnica 573/2010 de 6/4/2010 (peça 2, p. 85-109) consta que não foram apresentados elementos suficientes que permitissem a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto à conveniente.

7. Abre-se um parêntese nos fatos diretamente relacionados ao convênio em questão, para mencionar o seguinte:

7.1 Foi juntado a estes autos a Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/2010 (peça 2, p. 113-151), resultado da análise preliminar de convênios celebrados entre o Ministério do

Turismo e, entre outras, o Instituto Educar e Crescer (IEC). No âmbito do referido trabalho da CGU, foram visitadas as seguintes entidades partícipes de convênios com o MTur:

Entidade	Qtd. Convênios	Montante (R\$)
Premium Avança Brasil	38	9.957.800,00
Instituto Educar e Crescer - IEC	19	9.534.000,00
Instituto Planalto Central	2	608.900,00
Instituto Brasil Sempre a Frente	1	1.176.000,00
Instituto Projeto Viver	4	1.888.500,00

7.2. A análise documental realizada pela CGU permitiu apresentar os seguintes resultados, referentes às entidades Premium Avança Brasil e Instituto Educar e Crescer (IEC):

a) Não há evidências da capacidade operacional dos convenentes para gerenciar o montante de recursos recebidos (peça 2, p. 115);

- Conforme levantamento realizado pela Secretaria de Prevenção à Corrupção e Informações Estratégicas - SPCI o endereço registrado até 21/11/2008 da entidade Premium Avança Brasil era a Rua Coronel Antonio Carneiro, 156, Centro, Luziânia-GO. Diligências realizadas no local demonstram que nesse endereço funciona, desde 21/12/2004, uma papelaria. Os endereços atuais da Premium e do Instituto Educar e Crescer (IEC) correspondem a um escritório situado em um pequeno prédio comercial em Luziânia e numa pequena sala em um edifício no Setor Comercial Sul em Brasília, respectivamente.

b) Existência de vínculos entre as convenentes (peça 2, p. 117-123);

- Os processos obtidos na sede das convenentes são originados em pastas idênticas. A SPCI identificou que a Sra. Delania Miranda da Silva possui vínculo empregatício com o IEC e assina ata da diretoria da Premium, na condição de Tesoureira. A assinatura da Sra. Delania guarda semelhança com o atesto das notas fiscais dos prestadores de serviço contratados pela Premium e pela IEC.

c) Relação entre as empresas que apresentaram cotação (peça 2, p. 123-125);

- As notas fiscais de empresas diferentes e concorrentes em algumas cotações, possuem formatos semelhantes e são supostamente preenchidas com a mesma grafia.

d) Relação entre as empresas que apresentaram cotação e as convenentes (peça 2, p. 127);

- Foi constatada estreita relação entre pessoas responsáveis pelas entidades sem fins lucrativos e pelas contratadas na execução dos serviços, especialmente a Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME (CNPJ 07.046.650/0001-17).

- Idalby Cristine Moreno Ramos, presidente do IEC até maio de 2009, possui vínculo empregatício com a empresa Conhecer, que é escolhida para execução da maioria dos serviços relativos aos convênios celebrados com as entidades. Foi verificado ainda que há mandado de prisão em aberto contra Idalby, embora não tenha sido possível levantar o motivo.

- Mônica Maciel Ramos, mãe de Idalby, assina a ata da diretoria da Premium como Conselheira Fiscal.

- Ana Paula de Rosa Quevedo, atual presidente do IEC, tem como irmã Caroline da Rosa Quevedo, que além de assinar ata do IEC como tesoureira, atua como procuradora da empresa Conhecer.

- A atual presidente da Premium, Cláudia Gomes de Melo, tem vínculo empregatício com a empresa Conhecer.

- As Sras. Cláudia, Caroline e Idalby citadas anteriormente tiveram vínculos empregatícios de forma simultânea, no período de outubro de 2004 a março de 2006, com uma mesma empresa (Rede de Empresas para Integração Brasileira Ltda. CNPJ 06.182.993/0001-46).

e) Empresas supostamente participantes das cotações no IEC e na Premium.

Relação de empresas vencedoras das cotações realizadas pela Premium:

<b>Empresas</b>	<b>Qtd. Convênios</b>	<b>Montante (R\$)</b>
Conhecer Consultoria e Marketing	26	7.040.000,00
ICA Instituto Caminho das Artes	3	1.279.000,00
Prod. Artísticas Calypso do Brasil	2	669.100,00
LBS - Eventos e Consultoria Ltda.	2	165.000,00
Elo Brasil Produções Ltda.	3	423.000,00
Gemini Consult. Desenv. Projetos	1	326.700,00
2 Produções e Eventos Ltda.	1	55.000,00
	38	9.957.800,00

Empresas sempre derrotadas nas cotações realizadas pela Premium:

<b>Empresa</b>	<b>Qtd. Convênios</b>
Clássica Com. Eletrônicos e Produções Ltda.	16
Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda.	13
Prime Produções Culturais Ltda. - ME	10

Relação de empresas vencedoras das cotações realizadas pela IEC:

<b>Empresas</b>	<b>Qtd. Convênios</b>	<b>Montante (R\$)</b>
Conhecer Consultoria e Marketing	16	5.689.000,00
Elo Brasil Produções Ltda.	3	2.839.000,00
RC Assessoria e Marketing Ltda.	1	816.000,00
Brilux Serviços Técnicos Especializ	1	190.000,00
	19	9.204.000,00

Empresas sempre derrotadas nas cotações realizadas pela IEC:

<b>Empresa</b>	<b>Qtd. Convênios</b>
Clássica Com. Eletrônicos e Produções	9

---

Cenarium Consult., Proj. e Eventos Ltda.	9
Prime Produções Culturais Ltda.	4

- Verificação “in loco” - empresas que supostamente venceram as cotações:

Conhecer Consultoria e Marketing - não localizada no endereço constante do Sistema CNPJ e dos documentos fiscais.

Elo Brasil Produções Ltda. - morador residente há um mês não conhece a empresa Elo Brasil. Por telefone cadastrado no cadastro no CNPJ é uma empresa de contabilidade.

Instituto Caminho das Artes - trata-se de escritório pequeno, sem evidências que indiquem capacidade operacional para execução de grandes eventos.

- Verificação “in loco” - empresas que supostamente apresentaram cotação, mas não foram contratadas:

Cenarium Consultoria, Projetos e Eventos Ltda. - no local (Santo Antônio de Goiás) existe placa indicando endereço da filial em Goiânia.

Prime Produções Culturais Ltda. ME - o endereço fornecido refere-se a uma casa sem nenhuma identificação relacionada à empresa. Por telefone foi informado um outro endereço no qual havia a identificação da empresa Perfil.

Clássica Comércio de Eletrônicos e Produções Ltda. - empresa não funciona mais no local.

f) Demais constatações:

- Nos processos de prestação de contas analisados, não há comprovação documental para as demais receitas que possivelmente custearam o evento. A documentação obtida junto às convenentes apresentava cartazes que indicam a existência de outros patrocinadores para o evento, incluindo a venda de ingressos;

- As prestações de contas apresentam, geralmente, nota fiscal genérica da empresa contratada pelo conveniente. Não há nenhuma comprovação de que o recurso efetivamente foi gasto no evento;

- Destaca-se o curto espaço de tempo nos atos do MTur, tendo, em alguns momentos, o Parecer Técnico e Jurídico e assinatura do termo de convênio a mesma data;

- Nos processos analisados (3 do IEC e 5 da Premium), oriundos de emendas parlamentares, o ofício do Parlamentar foi encontrado na documentação recolhida na sede das convenentes. Nos processos do MTur, não há referência.

7.3. Considerando a gravidade dos fatos contidos na Nota Técnica, foram propostas as seguintes recomendações ao Ministério do Turismo:

a) De forma cautelar, tornar inadimplente o Instituto Educar e Crescer e a Premium Avança Brasil, com o propósito de sustar quaisquer novas transferências de recursos para as referidas entidades até a apuração final dos fatos narrados nesta Nota Técnica;

b) Rever as Prestações de Contas das entidades referidas anteriormente que já se encontrem aprovadas, bem como envidar esforços para analisar aquelas que se encontram na situação de “a aprovar”, e instaurar, nos casos devidos, TCE para recomposição dos valores ao Erário;

c) Observar, quando da formalização de novos convênios, as diretrizes contidas na LDO 12.2309, de 9/8/2010, em particular o inciso XIII do Art. 20, quanto à vedação à transferência de recursos a entidades privadas destinados à realização de eventos, no âmbito do Ministério do Turismo;

e

d) Observar atentamente, a partir de 1º de janeiro de 2011, que a seleção das entidades privadas sem fins lucrativos para a celebração de convênios e contratos de repasse deverá basear-se,

entre outros aspectos, no histórico de seu desempenho e na aferição de sua qualificação técnica e capacidade operacional, conforme previsto no art. 72, c/c o art. 5º, § 2º, ambos da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127, de 29 de maio de 2008.

8. Conforme razões apresentadas pelo MTur para a reprovação das contas inerentes ao convênio em questão (item 11 da presente instrução), a recomendação da CGU, com relação à nota técnica supramencionada, está sendo seguida nesse caso.

9. Mediante Ofício 1166/2011, de 12 de agosto de 2011 (peça. 2, p. 153) endereçado ao Sr. Danilo Augusto dos Santos, Presidente do IEC, e ao Instituto Educar e Crescer (IEC), o MTur informou que efetuou a análise da prestação de contas final do Convênio 704608/2009, onde foi verificado a necessidade de saneamento das inconsistências indicadas nas ressalvas técnicas e financeiras contidas na Nota Técnica 220/2011. Destacou que a ausência de resposta às ressalvas apontadas no prazo de 10 (dez) dias, ensejaria na inscrição no Cadastro de Inadimplentes do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e, nos 10 (dez) dias subsequentes, seriam adotados procedimentos para a instauração de Tomada de Contas Especial (Motivo 216 - Irregularidade na execução física e financeira).

10. A Nota Técnica de Análise 220/2011 de 8/8/2011 da Coordenação Extraordinária de Análise de Prestação de Contas (peça 2, p. 155-181), concluiu que não foram apresentados elementos suficientes que permitissem a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto à convenente.

11. A referida nota técnica apontou as seguintes pendências relativas às 5 etapas do 2º Circuito Goiano de Rodeios ocorridos em Marzagão, Paranaiguara, Goiandira, Itapirapua e Jussara, bem como as ressalvas apontadas pela CGU referente a Nota Técnica 3096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR/2010 (peça 2, p. 113-151):

#### **Ressalvas Técnicas**

ITEM	DESCRIÇÃO	OBSERVAÇÃO
1	Mídia Radiofônica Produção e Execução - Inserções de 30" em rádio regional (215 inserções por município)	<u>Solicita-se:</u> Enviar relatório de divulgação e/ou declaração de veiculação ou, ainda, Checking de empresa terceirizada de Checagem de Mídia e Audiência (exemplo: IBOPE) na quantidade especificada no plano de trabalho com o ATESTO da rádio ou empresa e o "De Acordo" do Convenente. Obs: Foi enviado SPOT de divulgação.
2	Propaganda volante: locação de veículo publicitário de mídia volante, carro de som para o período de 200 horas a ser distribuídos nos últimos dias que antecedem o evento.	<u>Solicita-se:</u> Encaminhar fotos dos carros de som e/ou, a programação prevista com o ATESTO da empresa que locou os carros e com o "De Acordo" do Convenente.

#### **Ressalvas Financeiras**

ITEM	OBJETO DA RESSALVA	SOLICITA-SE
1	Declaração de Gratuidade do evento	Encaminhar Declaração acerca da gratuidade ou não dos eventos apoiados pelo MTur e, em caso de cobrança de valores, encaminhar relação, de forma detalhada e documentada os valores, a quantidade e o destino dado com a receita gerada com a venda de ingressos e comprovações fiscais (recibos/notas fiscais) ou comprovar seu recolhimento à conta do Tesouro Nacional.
2	Relação de Pagamentos	Reencaminhar a Relação de Pagamentos corrigindo o nome para "Relação de Pagamentos". Obs.: o Relatório encaminhado pela convenente referentes aos pagamentos está com o nome de "Relação de Execução da Receita e Despesa".
3	Certidões	Encaminhar as comprovações de regularidade fiscal do fornecedor contratado (certidão negativa de INSS, PGFN e FGTS).

4	Notas Fiscais	Encaminhar Declaração da empresa prestadora dos serviços ou Carta de Correção da Receita Estadual para as Notas Fiscais, de modo que informem os itens e seus respectivos valores, de acordo com o descrito no plano de trabalho aprovado.
5	Cheques/Ted's	Não consta a documentação que comprove a movimentação financeira. Encaminhar todos os cheques/TEDs dados ao fornecedor.
6	Aplicação Financeira	Encaminhar a comprovação da aplicação dos recursos no mercado financeiro, conforme dispõe a Cláusula Sétima do Convênio pactuado.

ITEM	OBJETO DA RESSALVA	Ressalvas Apontadas Pela CGU (Nota Técnica 3096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR)	SOLICITA-SE
1	Procedimento licitatório	Ocorrência de conluio nos processos de escolha dos fornecedores do convênio	Solicita-se esclarecimentos referente ao procedimento licitatório, em que pese o disposto no Art. 11 do Decreto 6170/2007, em contraponto as evidências de direcionamento constatadas pela CGU.
2	Capacidade Técnica/Operacional	Impossibilidade de comprovação da existência dos próprios fornecedores	Solicita-se esclarecimentos complementares referentes à capacidade operacional para a execução do objeto do convênio do Instituto Educar e Crescer e do prestador de Serviços Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME.
3	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.	Solicita-se esclarecimentos a respeito da veracidade dos documentos apresentados, observando os indícios de irregularidades apontadas pela CGU.
4	Vínculos entre as empresas	Relação entre as empresas que apresentaram cotação de preços e a Conveniente	Solicita-se esclarecimentos a respeito do vínculo familiar e empregatício entre as pessoas responsáveis pela Conveniente e empresa contratada, conforme apontado pela CGU.
5	Vínculo entre as convenientes	Existência de vínculo entre as convenientes - "Premium Avança Brasil e IEC	Solicita-se esclarecimentos a respeito do vínculo a empresa Premium Avança Brasil e o Instituto Educar e Crescer - IEC.

12. Embora comunicados, consoante expediente entregue nos endereços dos destinatários em 17 e 29/8/2011, conforme ARs acostados (peça 2, p. 193-195), os responsáveis permaneceram silentes.

13. No Relatório do Tomador de Contas 677, de 21/1/2013 (peça 2, p. 204-207), foi informado que os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de dano ao Erário oriundo da falta de comprovação da regularidade na execução física do objeto do Convênio 704608/2009, o que motivou a instauração da Tomada de Contas Especial. Com relação à atribuição de responsabilidade, entendeu que esta deve ser imputada ao Sr. Danilo Augusto dos Santos, Presidente do Instituto Educar e Crescer (IEC), que responde de forma solidária, uma vez que ele era o gestor do Convênio que realizou despesas com os recursos federais. Destacou, ainda, que com a presença dos Avisos de Recebimentos foi concedido aos responsáveis o direito à defesa, atendendo ao art. 5º, inciso LV da Constituição Federal e que foram esgotadas as providências administrativas com vistas ao ressarcimento do dano ao Erário.

14. Consoante Despacho de 18/1/2013 da Comissão de Tomada de Contas Especial o processo foi encaminhado à Setorial Contábil para o registro de responsabilidade que deverá ser feito mediante inscrição genérica que responsabiliza, solidariamente, tanto a entidade conveniente como os gestores responsáveis (peça 2, p. 209).

15. No que se referem aos aspectos formais, as peças que integram os autos, a seguir relacionadas, encontram-se revestidas das exigências legais, em consonância com o disposto na Instrução Normativa TCU 56, de 5/12/2007, bem como em outros normativos:

- a) Ficha de qualificação do responsável (peça 2, p. 207);
- b) Termo de formalização da avença (peça 1, p. 45-79);
- c) Demonstrativo financeiro do débito (peça 2, p. 201);
- d) Relatório do Tomador de Contas (peça 2, p. 204-207);
- e) Cópias das notificações expedidas ao responsável (peça 2, p. 153 e 193-195);
- f) Inscrição de responsabilidade (peça 2, p. 208 e 210);
- g) Registro da inadimplência (peça 2, p. 198);
- h) Plano de Trabalho (Siconv - peça 1, p. 119-139).

16. O Relatório de Auditoria do Controle Interno 876/2013, de 8/7/2013 (peça 2, p. 216-227), contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da IN/TCU 56/2007, bem como ao que dispõe a IN TCU 71/2012, em razão da impugnação total de despesas do Convênio 704608/2009, tendo concluído que o Instituto Educar e Crescer (IEC) e o Senhor Danillo Augusto dos Santos encontram-se solidariamente em débito com a Fazenda Nacional, pela importância de R\$ 838.656,50, atualizados com os acréscimos legais até 16/1/2013, entendimento corroborado no Certificado de Auditoria 876/2013 (peça 2, p. 220) e no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 876/2013 (peça 2, p. 221). O Pronunciamento Ministerial de 2/10/2013 atesta haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria mencionados (peça 2, p. 226).

## EXAME TÉCNICO

17. O Sr. Danillo Augusto dos Santos, Presidente do Instituto Educar e Crescer (IEC) à época dos fatos, após ter firmado o Convênio 704608/2009 (peça 1, p. 45-79), com o MTur, não apresentou os documentos complementares necessários ao esclarecimento das impropriedades apontadas nas análises das prestações de contas promovidas pela Coordenação Extraordinária de Análise de Prestação de Cotas na Nota Técnica de Análise 220/2011 de 8/8/2011 (peça 2, p. 155-181).

18. Inicialmente é oportuno repisar que o IEC, conveniente do convênio objeto destes autos, foi mencionado em Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/2010 (peça 2, p. 113-151), onde a CGU comunica ao MTur resultado de fiscalização realizada.

19. Conforme supramencionado, a análise documental da CGU concentrou-se nos convênios celebrados com as entidades Premium e IEC, em virtude do montante e da quantidade de avenças celebradas e constatou que o *modus operandi* da celebração dos convênios foi realizar uma suposta cotação das três empresas, após o ingresso da proposta no SICONV e escolherem a de menor valor para suposta contratação, sempre igual ao valor do convênio. Ao final recomendou, dentre outras, que o MTur revesse as Prestações de Contas das entidades referidas, entre elas o IEC, que já se encontravam, na ocasião da fiscalização, aprovadas, bem como envidar esforços para analisar aquelas que se encontram na situação de “a aprovar”, e instaurar, nos casos devidos, TCE para recomposição dos valores ao Erário.

20. O art. 45 da Portaria Interministerial 127/2008, disciplina que “para a aquisição de bens e contratação de serviços com recursos de órgãos ou entidades da Administração Pública federal, as entidades privadas sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade”. Diante das ocorrências mencionadas pela CGU (item 7 da presente instrução) há indícios de que esses princípios podem não ter sido observados na execução do convênio em questão. Embora a Nota Técnica 573/2010 de 6/4/2010 (peça 2, p. 85-109), ressalte que por meio do relatório de verificação in-loco 270/2009 (peça 1, p. 95-109), que o objeto foi executado em conformidade com o plano de trabalho.

21. O Relatório de Auditoria do Controle Interno 876/2013, de 8/7/2013 (peça 2, p. 216-227), concluiu que o Instituto Educar e Crescer (IEC) e o Senhor Danillo Augusto dos Santos encontram-se solidariamente em débito com a Fazenda Nacional, pela importância de R\$ 838.656,50, atualizados com os acréscimos legais até 16/1/2013, em razão de irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Convênio em comento, entendimento corroborado no Certificado de Auditoria 876/2013 (peça 2, p. 220) e no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 876/2013 (peça 2, p. 221). O Pronunciamento Ministerial de 2/10/2013 atesta haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria mencionados (peça 2, p. 226).

22. Considerando as ocorrências verificadas na Análise Técnica 220/2011 que contemplou as constatações da CGU, o MTur impugnou o valor total do convênio e decidiu adotar as providências internas para o ressarcimento dos recursos, mediante Ofício 1166/2011, de 12 de agosto de 2011 (peça 2, p. 153), consoante expediente entregue aos responsáveis em seus endereços em 17 e 29/8/2011, conforme ARs acostados (peça 2, p. 193-195). Não tendo sucesso, pois os responsáveis permaneceram silentes conforme consta no item 12 desta instrução, o MTur instaurou a presente TCE, como consta no Relatório do Tomador de Contas 677/2013 de 21/1/2013 (peça 2, p. 204-207).

23. Consta nos autos o Contrato de Trabalho celebrado entre o Instituto Educar e Crescer (IEC) e a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME (peça 2, p. 51-53), cujo objeto é para prestação de serviços na realização e organização de parte do 2º Circuito Goiano de Rodeio do Estado de Goiás, no período de 27/8 a 15/11/2009, no valor de R\$ 530.000,00 (quinhentos e trinta mil reais), pago conforme Notas Fiscais 121 no valor de R\$ 265.000,00, 123 no valor de R\$ 53.000,00 e 126 no valor de R\$ 212.000,00 (peça 2, p. 57-61). Observa-se, portanto que foi repassado o valor integral do Convênio 704608/2009.

24. Toda a execução do objeto ficou a cargo da empresa subcontratada, o que significa afirmar que o Instituto Educar e Crescer (IEC) funcionou como um mero intermediário, pois firmou o convênio com o MTur, para então, repassar todo o valor à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME.

25. Com relação à subcontratação total do objeto, consideramos que tal prática é inaceitável, pois um dos pilares do convênio é a capacidade, operacional e financeira, que o proponente deve ter para executar o objeto proposto. A subcontratação de atividades acessórias é razoável, mas transferir a responsabilidade total pela execução do objeto a terceiro desnatura a própria essência do convênio.

26. Corroboramos essa nossa afirmação o fato de que, no caso concreto, se tirássemos da relação firmada o Instituto Educar e Crescer (IEC), ainda assim o objeto seria executado, já que, em princípio, tudo foi feito pela empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.- ME. Ocorre que a contratação de empresa comercial somente pode se operacionalizar mediante o devido procedimento licitatório.

27. Já no que se refere à identificação dos serviços efetivamente prestados, é preciso ponderar se a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.-ME realizou os serviços ou os contratou junto a prestadores/fornecedores para executar os demais itens de despesa previstos no plano de trabalho.

28. As três notas fiscais apresentadas na prestação de contas (peça 2, p. 57-61) pela empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME nos valores de R\$ 265.000,00, R\$ 53.000,00 e R\$

212.000,00, discriminam os serviços e materiais por ela fornecidos, porém não discriminam os valores unitários. Em função dessa imprecisão, essas notas não possuem o condão para atestar os valores praticados para os serviços e/ou materiais descritos, o que deveria ser motivo de irregularidade na prestação de contas, caso não houvesse o devido saneamento da dúvida por parte da empresa.

29. Os valores das notas fiscais, indicadas anteriormente, somados perfazem o valor total do convênio (R\$ 530.000,00), o que poderia nos levar a pensar que essa empresa tivesse executado, por sua conta, todos os serviços e prestado todos os insumos necessários à execução do objeto. Causa espécie o fato da execução dos serviços importarem na soma exata do valor previsto no termo de convênio.

30. A empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, subcontratada pela conveniente para execução de 100% da avença, por ser uma **empresa registrada na atividade econômica de treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial (peça 4)**, não teria, em regra, como fornecer diversos itens previstos no plano de trabalho (Siconv - peça 1, p. 119-139), como, por exemplo, Contratação de Arquibancada, Aluguel de Boiada, Show Pirotécnico, Locação de Arena, Locação de Iluminação, Som de Rodeio, Locação de Estrutura de Camarotes. Outros itens como locutor, salva vidas, juiz de arena, equipe de porteiros, a princípio, também não se enquadram em seu objeto social.

31. Dessa forma consideramos que os elementos existentes nos autos indicam que a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME intermediou o evento, promovendo a contratação de terceiros e pagando pelos serviços e materiais necessários à sua execução, pois quase todos os itens previstos na planilha orçamentária não se coadunam com a sua atividade econômica.

32. O MTur jamais deveria ter aceitado que fossem apresentadas notas fiscais em nome somente da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, pois a diversidade de itens previstos no plano de trabalho, por serem incompatíveis com o objeto social e atividade econômica no qual a empresa se insere, eram indícios de que essa subcontrataria serviços junto a terceiros. E a existência somente de notas fiscais emitidas pela empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.- ME não permite atestar o quanto se pagou efetivamente a terceiros pelos serviços subcontratados. Ademais, a CGU apontou indícios de que a assinatura da funcionária Delania Miranda da Silva do IEC guarda semelhança com assinatura aposta como testemunha de um contrato de prestação de serviço do IEC com a empresa Conhecer Consultoria. Semelhanças também em assinaturas na carta de correção de notas fiscais (peça 2, p. 119-123). Essas constatações podem sugerir haver processos licitatórios montados.

33. O correto seria que a prestação de contas apresentasse a nota fiscal da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, na qual fossem discriminados os serviços prestados diretamente por ela, bem como as emitidas pelos fornecedores/prestadores de serviços referentes aos demais itens de despesa. A soma do valor de todas essas notas fiscais é que comprovaria o total gasto com a realização do evento objeto do Convênio 704608/2009.

34. Contudo, como foram emitidas três notas fiscais sem discriminação dos valores unitários relativos aos itens lá relacionados de autoria da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, em vez de cada prestador emitir o seu documento fiscal, consideramos que os serviços não podem ser considerados como adequadamente executados e comprovados, devido à impossibilidade de verificação da compatibilidade dos preços praticados na execução do convênio.

35. Importante destacar que será considerado inidôneo, para todos os efeitos fiscais, fazendo prova apenas em favor do Fisco, o documento fiscal que (Art. 153, § 1º, do Decreto 18955/1997 e Convênio SINIEF s/nº, de 15.12.70 - link: CVSN\_70, art. 7º, Lei nº 1.254/1996, art. 49, §4º, V):

V – não se referir a uma efetiva saída de mercadoria ou prestação de serviço, salvo nos casos previstos no regulamento;

36. A pessoa jurídica, sujeita à legislação fiscal do Distrito Federal (quando contribuinte do ICMS ou do ISS) é obrigada a emitir o documento fiscal e a entregá-lo ao destinatário, juntamente com a mercadoria, bem ou serviço objeto da operação ou prestação, ainda que não seja por este solicitado (Lei nº 1.254/1996, Art. 49).

37. Temos a ressaltar que, em diversos convênios firmados pelo MTur, a subcontratação de todo objeto a terceiros que, por sua vez, subcontratam os serviços necessários à realização de eventos junto a diversos outros fornecedores, é uma prática rotineira. Na auditoria de conformidade realizada no MTur (TC 028.227/2011-5, peça 164, p. 16-17), cujo objetivo era o de identificar eventuais irregularidades decorrentes do apoio do referido Ministério a eventos, por meio de convênios, a Equipe de Auditoria assim relatou:

A capacidade técnica e operacional do conveniente para executar o objeto é condição fundamental para a celebração de convênios, conforme o art. 6º, inciso VII, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, o art. 2º da então vigente Portaria MTur 171/2008, e o art. 2º, § 1º, da então vigente Portaria MTur 153/2009. A análise da capacidade pelo órgão concedente, prevista nos arts. 15, inciso V, e 16 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, se faz ainda mais essencial nos casos em que os proponentes se tratam de entidades privadas sem fins lucrativos.

Contudo, verificou-se que o MTur aprovou as propostas dos convênios Siconv 703335, 704165, 704496, 704788, 704853, 704854, 704873, 705988, 739369, 740842, 741581, 742115 e 742543, sem que as entidades convenientes comprovassem capacidade técnica e operacional para a realização dos eventos.

Geralmente, para a realização dos eventos apoiados nos convênios supramencionados, eram especificadas, nas propostas, despesas para uma miríade de bens/serviços: sonorização, iluminação, apresentações artísticas, divulgação, segurança, limpeza, geradores de energia, estruturas de palco, alambrados, arquibancadas, entre outros.

Os orçamentos apresentados nas propostas dos convênios Siconv 703335, 704165, 704496, 704788, 704853, 704854, 704873, 705988, 741581 e 742115 demonstram que, para a execução de todos esses bens e serviços, seria contratada uma única empresa (peça 108, p. 5-33; peça 109, p. 1-6 e 19-32; peça 110, p. 1-28; peça 112; e peça 161, p. 1-12). Ou seja, era possível verificar, desde a proposta do convênio, que os convenientes atuariam como meros recebedores do repasse para, em seguida, transferir o total dos recursos a uma única empresa que, de fato, realizaria o evento. Essa empresa, dependendo do caso, subcontrataria outras empresas para fornecimento de parte dos bens/serviços, já que não possuía atividade econômica condizente com todos os itens previstos.

Para exemplificar, a proposta do convênio Siconv 703335 previu despesas com confecção de folders, banners e cartazes; mídias radiofônicas e televisivas; contratação de atrações nacional e regional; locação de iluminação, palco, som e tendas (peça 103, p. 6-10). Foram apresentados, pelo proponente, orçamentos de três empresas que, individualmente, abarcavam todas as despesas previstas no Plano de Trabalho (peça 108, p. 5-10). Era factível concluir, desde a análise da proposta, que a conveniente contrataria uma única empresa para a realização de todo o evento, caracterizando ausência de capacidade técnica e operacional, e terceirização completa do objeto.

(...)

**Objetos nos quais o achado foi constatado:** Convênios Siconv 703335/2009, 704165/2009, 704496/2009, 704788/2009, 704853/2009, 704854/2009, 704873/2009, 705988/2009, 739360/2010, 740842/2010, 741581/2010, 742115/2010 e 742543/2010.

38. Já no TC 029.496/2011-0, que trata de auditoria de conformidade realizada no Ministério do Turismo, cujo objetivo era examinar as situações de risco apontadas no Relatório de Levantamento (TC 004.018/2011-7), que mapeou as ações de qualificação do Programa Bem Receber Copa, no Ministério do Turismo, a Equipe de Auditoria relatou o seguinte:

Os resultados da fiscalização demonstraram que o MTur precisa realinhar procedimentos para que

as ações de qualificação profissional sejam realizadas com eficiência e economicidade. Foram identificadas irregularidades que, se não sanadas, podem implicar desperdício de recursos públicos, em razão da descentralização de despesas comuns entre as várias entidades parceiras do Programa, bem como pela previsão de despesas não essenciais à realização do objeto, e/ou com sobrepreços. Além disso, a ausência de critérios para a seleção das entidades participantes do Programa permitiu que os recursos públicos fossem transferidos a convenientes sem capacidade para executar o objeto de qualificação profissional. As entidades do CNT, bem como as demais organizações participantes das ações de qualificação profissional, no âmbito do Programa Bem Receber Copa, terceirizaram completamente o objeto, o que demonstra que atuaram apenas como intermediárias na execução do Programa. (peça 50, p. 3)

(...)

Nos procedimentos realizados nos ajustes objeto da presente auditoria, verificou-se que em todos os processos foi insuficiente a avaliação quanto à capacidade das entidades para a consecução do objeto do convênio. A área técnica do MTur avaliou as condições da entidade de forma genérica e superficial, não adotando critérios técnicos, para seleção dos convenientes, nem para a verificação das condições do conveniente para a execução do ajuste proposto no plano de trabalho. Todas as entidades, que fizeram parceria com o MTur, alegando interesse recíproco em promover ações de capacitação para os profissionais da linha de frente, que atuarão na Copa de 2014, terceirizaram totalmente os projetos a que se comprometeram em executar, conforme se pode observar no Siconv, na aba “Contratos”. Alguns ajustes foram firmados antes do memorando citado no item 3.1.1.2 acima, enquanto outros foram formalizados após esse documento. Porém, em todos esses ajustes a avaliação da capacidade das entidades foi insuficiente. (peça 50, p. 12)

(...)

### **3.1.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:**

Convênios 600281, 717476/2009, 724440/2009, 728599/2009, 724449/2009, 753683/2010, 746977/2010, 747212/2010 e 754856/2010.

Termos de Parceria 730603/2009 e 753804/2010. (peça 50, p. 15).

39. Os exemplos narrados em ambos os relatórios são exatamente iguais ao caso ora em exame. Embora o Parecer Técnico da Coordenação-Geral de Análise de Projetos do MTur 861/2009 (peça 1, p. 5-15) afirme que o Estatuto apresentado pelo Instituto Educar e Crescer (IEC), anexado ao SICONV, possui atribuições para a realização de eventos da natureza proposta, esta afirmação não condiz com as atribuições constantes do art. 4 do Estatuto do IEC (São finalidades do IEC) (peça 5, p. 1).

40. Esses fatos demonstram a intenção de se burlar a licitação, utilizando-se o instrumento de convênio para tal subterfúgio, pois com a intermediação do Instituto Educar e Crescer, o MTur pode celebrar um convênio, cujo objeto foi repassado à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, em detrimento do devido certame, em desacordo com o art. 2º da Lei de Licitações.

41. Em face da não comprovação da execução financeira das despesas relacionadas ao Convênio 704608/2009, cabe a citação dos responsáveis pela gestão dos recursos para o devido ressarcimento ao erário. O montante a ser devolvido é de R\$ 500.000,00, que corresponde ao valor integral repassado pelo MTur ao Instituto Educar e Crescer (IEC), conforme a cláusula quinta do referido convênio (peça 1, p. 57), uma vez que as irregularidades encontradas na prestação de contas apresentada não permite atestar o que foi executado, a ser atualizado a partir de 15/10/2009, data em que foi efetuado o desembolso (peça 1, p. 83).

42. Nos termos do Acórdão 2.763/2011, o Plenário do TCU acolheu Incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado pelo Ministério Público junto ao TCU, firmando o entendimento de que, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano.

43. O Instituto Educar e Crescer (IEC) agiu como um mero gestor do recurso federal recebido por meio do Convênio 704608/2009, ao recebê-los e repassá-los à empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME Além disso, a prestação de contas apresentada não comprovou a regularidade da execução financeira dos serviços. Assim o IEC deve ser responsável solidário pelo débito.

44. O presidente do Instituto Educar e Crescer à época, Sr. Danillo Augusto dos Santos (CPF: 036.408.128-75), assinou o referido convênio (peça 1, p. 79), assim como representou a entidade no contrato firmado posteriormente com a empresa Conhecer Consultoria Ltda. - ME (peça 2, p. 51-53). Dessa forma, como representante do IEC à época, ele deve responder solidariamente pelo débito.

45. O dano, no caso em exame, decorreu, de forma direta, com a não comprovação adequada das despesas executadas pela empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, já que não apresentou os documentos fiscais necessários, com a devida discriminação dos serviços executados por terceiros. A empresa limitou-se a apresentar três notas fiscais de sua autoria, muito embora, por ser uma empresa de treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial, não tivesse como fornecer a grande maioria dos itens necessários à realização do rodeio objeto do convênio, de maneira que deveria ter apresentado as notas fiscais relativas às despesas subcontratadas com terceiros, para demonstrar os valores e os quantitativos praticados.

46. De acordo com o art. 12, inciso I, c/c o art. 16, § 2º, alínea “b” da Lei 8.443/92, na hipótese de julgamento pela irregularidade das contas em razão de dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, ao julgar a irregularidade, o Tribunal “fixará a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado”.

47. Acrescente-se que a competência deste Tribunal para julgar as contas da entidade advém do art. 71, inciso II, da Constituição Federal. A jurisprudência deste Tribunal tem sido neste sentido, como se depreende do voto condutor do Acórdão 903/2009-Plenário:

Em relação à Coolabora, na condição de executora e por não ter comprovado a regular aplicação da totalidade dos recursos recebidos, deve responder pelo débito antes mencionado. Outrossim, observo que a competência desta Corte para julgar as contas da entidade advém diretamente do disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal. (Voto do Ministro Relator)

48. Portanto, a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME deve ser citada solidariamente a recolher o débito.

## CONCLUSÃO

49. O Sr. Danillo Augusto dos Santos, então Presidente do Instituto Educar e Crescer - IEC, signatário do Convênio 907/2009, Siafi/Siconv 704608/2009, (peça 1, p. 45-79), Processo 72031.003195/2012-35 efetivado com o MTur, não apresentou elementos suficientes que permitissem a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, necessários ao esclarecimento das impropriedades apontadas nas análises das prestações de contas promovidas pela Diretoria de Gestão Estratégica nas Nota Técnica de Análise 220/2011 de 8/8/2011 (peça 2, p. 155-181).

50. A Secretaria Federal de Controle Interno impugnou as despesas realizadas com recursos do convênio em análise no valor de R\$ 500.000,00 (Convênio 704608/2009), que atualizado monetariamente e acrescido de juros legais de mora atingiu em 31/1/2013 a importância de R\$ 838.656,50.

51. Contribuiu também para esse entendimento as conclusões contidas na Nota Técnica 3.096/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 17/12/2010 (peça 2, p. 113-151) resultado da análise preliminar de convênios celebrados entre o Ministério do Turismo e o Instituto Educar e Crescer (IEC) que permitiu apresentar, entre outras, as seguintes ocorrências, referentes às entidades Premium Avança Brasil e Instituto Educar e Crescer (IEC):

a) Não há evidências da capacidade operacional dos convenientes para gerenciar o montante de recursos recebidos;

b) Existência de vínculos entre as convenientes;

c) Relação entre as empresas que apresentaram cotação;

d) Relação entre as empresas que apresentaram cotação e as convenientes;

e) Empresas supostamente participantes das cotações no IEC e na Premium.

52. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária do Sr. Danillo Augusto dos Santos, do Instituto Educar e Crescer IEC e da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis itens 43, 44 e 46 da seção “Exame Técnico” em que sugeriu o encaminhamento.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. Diante do exposto, preliminarmente, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o seguinte:

a) realizar a **citação solidária** dos responsáveis indicados abaixo, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R\$ 500.000,00, atualizada monetariamente a partir de 15/10/2009 (data da OB 09OB801575) até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência das seguintes condutas:

- **Instituto Educar e Crescer - IEC (CNPJ 07.177.432/0001-11) e Sr. Danillo Augusto dos Santos (CPF 036.408.128-75), na condição de Presidente do referido Instituto**, por não terem comprovado a regularidade da execução física e financeira do objeto do Convênio 907/2009, SICONV 704608/2009, uma vez que não foram apresentados elementos que comprovem a realização dos itens de despesa previstos na planilha orçamentária do referido convênio e por somente terem apresentado três notas fiscais emitidas pela empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME, sem a devida identificação pormenorizada dos valores dos serviços executados, em vez de apresentar as notas fiscais relativas às despesas subcontratadas, em nome do real executor dos serviços, pela referida empresa, com terceiros, em atenção ao artigo 44 da Portaria Interministerial 127/2008;

- **Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. - ME (CNPJ: 07.046.650/0001-17)**, por não comprovar adequadamente a execução financeira dos serviços, pois se limitou a apresentar três notas fiscais de sua autoria, muito embora, por ser uma empresa de treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial, não tivesse como fornecer, por conta própria, a grande maioria dos itens necessários à realização do rodeio objeto do Convênio 704608/2009, tais como Contratação de Arquibancada, Aluguel de Boiada, Show Pirotécnico, Locação de Arena, Locação de Iluminação, Som de Rodeio, Locação de Estrutura de Camarotes, fato esse que ensejaria a apresentação das notas fiscais relativas às despesas subcontratadas junto a terceiros, a fim de demonstrar pormenorizadamente os serviços, os respectivos quantitativos e os valores pagos, o que não se coaduna com o art. 44 da Portaria Interministerial 127/2008;

b) **informar os responsáveis** que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal e não sejam comprovadas a ocorrência de boa-fé na conduta e a inexistência de outras irregularidades, aos débitos que lhes forem imputados serão acrescidos juros de mora desde a data da ocorrência até a data



do recolhimento, nos termos do §1º do art. 202 do RI/TCU, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas;

c) **encaminhar** aos responsáveis cópia desta instrução e do Relatório do Tomador de Contas (Relatório de TCE 677/2013 com data de 18/01/2013) produzido pela Diretoria de Gestão Estratégia (peça 2, p. 204-207) como subsídio às defesas dos responsáveis.

SecexDesen/D2, em 21 de julho de 2014.

*(Assinado eletronicamente)*  
Werlênio Rêgo de Azevêdo  
AUFC – Mat. 1051-0