Processo 010.925/2015-5
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor do Sr. Deivson Oliveira Vidal, em razão da impugnação das despesas do Convênio 702.976/2009 (peça 1, p. 81-113), firmado em 10/2/2009, entre o MTur e o Instituto Mineiro de Desenvolvimento (IMDC)¹, cujo objeto era incentivar o turismo por meio do apoio ao Projeto intitulado “Exposição de Pernambuco no Rio de Janeiro”. O valor ajustado foi de R\$ 376.000,00, cabendo à União o aporte de R\$ 300.000,00 (creditados na conta corrente específica em 8/4/2009, conforme extrato à peça 17, p. 85), sendo o restante de incumbência da instituição convenente, a título de contrapartida.

II - Histórico e Proposta da Unidade Técnica

2. Registre-se que a presente TCE foi inaugurada em decorrência de apontamentos constantes do Relatório de Auditoria Especial 00190.020860/2011-31 (peça 26), elaborado pela Controladoria-Geral da União (CGU) e objeto de representação no TCU (Processo 009.143/2012-2), em sede da qual a Corte de Contas proferiu o Acórdão 6.282/2013-1ª Câmara (peça 18, p. 78-79), de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, com a seguinte determinação ao MTur:

“1.7.1.3. reanalisar as prestações de contas dos Convênios nº 629.187/2008, nº 700.434/2008 ou nº 635.898/2008, nº 623.731/2008, nº 596.053/2008, nº 623.751/2008, nº 650.581/2008 e nº 702.976/2009, se ainda não o fez, atentando para os indícios de irregularidades apontados no Relatório de Auditoria Especial nº 0190.020860/2011-31 da Controladoria-Geral da União (CGU);” (grifos acrescidos)

3. No curso da instrução processual, a Secex-RJ promoveu as citações e as audiências sintetizadas na tabela inserta no parágrafo 19 da instrução técnica (peça 133, p. 4).

4. Após examinar as manifestações dos jurisdicionados que acorreram ao chamamento processual, o Auditor Federal de Controle Externo (AUFC), à peça 133, propõe, dentre outras providências, as seguintes medidas:

a) **julgar irregulares as contas do Sr. Deivson Oliveira Vidal**, na condição de presidente do IMDC, e **do próprio IMDC**, na condição de convenente, condenando-os ao pagamento das quantias a seguir especificadas (em valores históricos):

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
262.500,00	6/4/2009
9.500,00	6/4/2009

b) **aplicar ao Sr. Deivson Oliveira Vidal e ao IMDC**, individualmente, **a multa** prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

c) **julgar irregulares as contas do (a):**

¹ Este convenente foi renomeado como Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania – IMDC, em 1º/8/2012, data do registro dos seus atos modificativos na competente junta comercial (peça 1, p. 9, e peça 23).

- c.1) **Sr. Deivson Oliveira Vidal** (presidente do IMDC);
 - c.2) **IMDC** (conveniente);
 - c.3) **Sr. Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva** (sócio administrador e representante da então denominada Aliança Propaganda Ltda., atual Aliança Comunicação e Cultura Ltda.);
 - c.4) **Aliança Comunicação e Cultura Ltda.** (empresa participante da cotação de preços realizada pelo conveniente e contratada para a execução de serviços);
 - c.5) **Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva** (sócio administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. – EPP);
 - c.6) **Alto Impacto Entretenimento Ltda. – EPP** (empresa participante da cotação de preços realizada pelo conveniente);
 - c.7) **Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci** (sócio administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. – ME);
 - c.8) **Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. – ME** (empresa participante da cotação de preços realizada pelo conveniente);
 - c.9) **Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues** (Coordenadora-Geral de Convênios, do MTur);
 - c.10) **Sra. Talita Costa Pires** (Técnica da Coordenação-Geral de Eventos do MTur);
 - c.11) **Sra. Tânia Maria da Silva Penha** (Assessora da Coordenação do MTur);
 - c.12) **Sr. André Marques de Oliveira Rosa** (Assistente da Coordenação-Geral de Assuntos Técnicos Judiciais do MTur);
 - c.13) **Sra. Manoelina Pereira Medrado** (Consultora Jurídica do MTur);
 - c.14) **Sr. Walber Henrique Chagas Martins** (Agente administrativo do MTur); e
 - c.15) **Sr. Duncan Frank Semple** (Diretor de Gestão Estratégica do MTur).
- d) **aplicar aos responsáveis do item “c” precedente**, de maneira individual, a **multa** capitulada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;
- e) **declarar**, com base no art. 46 da Lei 8.443/1992, a **inidoneidade** para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, do (a):
- e.1) **Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva** (sócio administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. – EPP);
 - e.2) **Alto Impacto Entretenimento Ltda. – EPP** (empresa participante da cotação de preços realizada pelo conveniente);
 - e.3) **Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci** (sócio administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. – ME); e
 - e.4) **Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. – ME** (empresa participante da cotação de preços realizada pelo conveniente);

f) **realizar a audiência da Sra. Mary Ane Anunciação Ianque** (OAB/MG 102.655), na condição de **advogada** do Sr. Deivson Oliveira Vidal, **por litigância de má-fé**;

g) **dar ciência à Caixa Econômica Federal (CEF)** que é inconstitucional a atribuição de sigilo a documentos relativos a movimentação bancária de recursos públicos e de recursos particulares envolvidos na execução de contrato, convênio ou outro ajuste público similar firmado com ente jurisdicionado ao TCU, exceto se ocorrer, comprovadamente, alguma das situações excepcionais previstas na Constituição Federal, art. 5º, inciso LX;

h) **encaminhar cópia** da deliberação que vier a ser proferida à:

h.1) **Segecex**, para que se avalie a possibilidade de, no âmbito do “Projeto TCE Estados”, redistribuir processos dessa natureza, buscando concentrar em uma mesma unidade, que esteja “em contato com os fatos e com o público”, a responsabilidade de proceder à instrução uniforme sobre casos relativos aos convênios firmados com uma mesma entidade, em atendimento ao princípio fundamental da descentralização;

h.2) **SecexFazenda**, para que avalie a possibilidade de adoção da medida pertinente para tratamento da falha normativa identificada, favorável ao anonimato de beneficiário de cheque (itens 105-109 da instrução na peça 29);

h.3) **SecexDesenvolvimento**, para que se avalie a possibilidade de adotar medidas tendentes a que haja exame global das práticas administrativas irregulares dos agentes públicos identificados nestes autos e nos demais processos, responsáveis pela formalização e condução dos nove convênios firmados com o Instituto Mineiro de Desenvolvimento;

h.4) **Selog**, para que se avalie a possibilidade de propor:

h.4.1) fixação de prazo de trinta dias à Advocacia-Geral da União (AGU), com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, *“para que ela reavalie, corrija e republique o Enunciado n. 5 do seu ‘Manual de Boas Práticas Consultivas’, cuja redação atual impede que consultoria jurídica, preferencialmente, monitore a implementação das recomendações feitas, e portanto é contrária ao princípio constitucional da eficiência da administração pública”* (peça 133, p. 47-48);

h.4.2) *“determinação à Administração Pública Federal para que ela se abstenha de firmar termo de contrato, convênio ou outro ajuste sem que haja sua correspondente aprovação prévia mediante parecer jurídico conclusivo, garantidor de que eventual aprovação condicional anterior teve todas as suas condições comprovadamente atendidas”* (peça 133, p. 48);

h.4.3) *“determinação à Selog que monitore o cumprimento do disposto nos subitens acima”* (peça 133, p. 48).

5. As conclusões do AUFC quanto ao mérito deste processo decorreram, basicamente, das seguintes premissas:

a) o evento realizado não atingiu a totalidade dos objetivos constantes do plano de trabalho, alcançando somente 12,5% do público-alvo (peça 133, p. 16-17);

b) a cotação de preços para a realização do evento foi realizada entre empresas interligadas, propiciando a ocorrência de conluio (peça 133, p. 18-22);

c) as atuações dos agentes do MTur, no curso dos exames técnico e jurídico que precederam a celebração do convênio, bem como na fase de análise da prestação de contas, teriam

ocorrido de forma precária, sem o devido cuidado que se espera de quem lida com a coisa pública (peça 133, p. 22-44);

6. O diretor da Secex-RJ, por sua vez, no parecer acostado à peça 134, **alinhou-se parcialmente** às conclusões do AUFC, concordando com o julgamento pela irregularidade das contas da entidade convenente (IMDC) e de seu representante (Sr. Deivson Oliveira Vidal), bem assim com a respectiva cominação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 a esses responsáveis (itens “a” e “b” do parágrafo 4). No entanto, no tocante ao *quantum* do débito a ser imputado, de forma solidária, à convenente e ao seu presidente, o dirigente da unidade técnica ponderou que foram:

“apresentadas notas fiscais e extratos bancários referentes à maior parte dos recursos repassados (peça 17, 36-86 e peça 24, p. 30-64), com exceção dos valores não comprovados, correspondentes a cheques com destinatários não identificados apresentados pela Caixa Econômica Federal (peça 24, p. 6-23).” (peça 134, p. 1) – (grifos acrescidos)

7. Desse modo, entendeu o diretor que o débito apurado deve corresponder ao montante dos cheques emitidos com destinatários não identificados, a saber:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
1.375,00	1/6/2009
478,50	1/6/2009
5.918,22	1/6/2009
528,00	1/6/2009
660,00	1/6/2009
981,20	1/6/2009

8. Quanto ao julgamento das contas dos responsáveis arrolados nos subitens “c.3” a “c.8” do parágrafo 4 alhures, o diretor discordou da proposta do AUFC, aduzindo que:

“Tendo em conta que não há conclusão de comprovação, dentre os elementos disponíveis ou levantados, de prejuízo decorrente dos atos praticados por aqueles agentes na execução do convênio, entendo que não se possa concluir que as pessoas [mencionadas nos itens “c.3” a “c.8” do parágrafo 4 deste pronunciamento] tenham concorrido para a constituição do débito (...). Em outras palavras, em vista da natureza e valor do dano, não foram obtidos elementos suficientes para o alcance das empresas pesquisadas [na cotação de preços realizada pela convenente], muito menos para aplicação da hipótese de desconsideração da personalidade jurídica daquelas sociedades empresárias (...).” (peça 134, p. 2-3) – (grifos acrescidos)

9. No respeitante à proposição de multa aos responsáveis elencados nos subitens “c.9” a “c.15” (item “d” do parágrafo 4 precedente), o diretor da Secex-RJ opinou por que se mantivessem as sanções propostas pelo AUFC, desta feita com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, às Sras. Marta Feitosa Lima Rodrigues (subitem “c.9”), Talita Costa Pires (subitem “c.10”) e Tânia Maria da Silva Penha (subitem “c.11”) – em razão da fragilidade da análise técnica da proposta do convenente – e aos Srs. Walber Henrique Chagas Martins (subitem “c.14”) e Duncan Frank Semple (subitem “c.15”), pelos subsequentes atos de aprovação da prestação de contas, a despeito de indicações de falhas relevantes, o que denotou conduta omissiva no cumprimento de suas competências funcionais.

10. O diretor dissentiu, contudo, da proposta de aplicação de multa ao Sr. André Marques de Oliveira Rosa (subitem “c.12”) e à Sra. Manoelina Pereira Medrado (subitem “c.13”), arrimado nas seguintes premissas:

“não se depreende que, no exercício de suas competências [como consultores jurídicos do MTur], tenham atuado de forma omissiva ou emitido pareceres infundados ou desarrazoados, contrários à legislação ou jurisprudência aplicáveis ou ainda indutores de decisões administrativas manifestamente ilegais ou antieconômicas, mas, ao contrário, teriam seguido procedimentos de apontamento de falhas na concessão, problema identificado no caso concreto, assistindo-lhes razão quanto a caber à autoridade administrativa detentora da competência decisória a responsabilidade pela prática dos atos adotados.” (peça 134, p. 3) – (grifos acrescidos)

11. Concernente ao item “e” do parágrafo 4 (declaração de inidoneidade), o dirigente da Secex-RJ também manifestou discordância, firmado em razões análogas àquelas pelas quais não endossou a proposta de julgamento das contas das empresas entabuladas no item “c” e de seus representantes legais (as quais constam reproduzidas na citação direta inserida no parágrafo 7 deste parecer). Em acréscimo, o diretor consignou o que consta a seguir transcrito:

“manifesto discordância também da proposta de declaração de inidoneidade (...) e imposição de vedação a participarem, por até cinco anos, de licitação no âmbito da Administração Federal, (...) por não haver indícios suficientes que comprovem a existência de conluio para a simulação de competição na cotação de preços, nem, à vista do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992, que tenham concorrido diretamente para a constituição do débito.” (peça 134, p. 3) – (grifos acrescidos)

12. No que tange à proposta de realização de audiência da Sra. Mary Ane Anunciação Ianque (OAB/MG 102.655), na condição de advogada do Sr. Deivson Oliveira Vidal, por litigância de má-fé – item “f” do parágrafo 4 –, o diretor da unidade instrutiva arrazoou que não se extrai dos autos “que a causídica tenha demonstrado abuso do mandato ou da capacidade postulatória” (peça 134, p. 3) e, por isso, afastou a necessidade de se promover a audiência sugestionada no parecer do AUFC.

13. Finalmente, em relação às proposições encartadas no item “h” do parágrafo 4 – encaminhamento de cópias da deliberação à Segecex (subitem “h.1”), à SecexFazenda (subitem “h.2”), à SecexDesenvolvimento (subitem “h.3”) e à Selog (subitem “h.4”), para adoção das medidas ali descritas – o dirigente da Secex-RJ registrou dissonância especificamente com relação à proposta vertida no subitem “h.4”, que cuida de proposta de avaliação, por parte da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), da possibilidade de: a) fixar de prazo para que a AGU reavalie, corrija e republicue o seu “Manual de Boas Práticas Consultivas”, cuja redação atual impede, segundo o Sr. auditor, que a consultoria jurídica monitore a implementação de recomendações (subitem “h.4.1”); e b) determinar que a Administração Pública Federal abstenha-se de celebrar contrato, convênio ou outro ajuste sem que haja a correspondente aprovação prévia de parecer jurídico conclusivo garantidor de que eventual condicionante anterior tenha sido devidamente atendida (subitem “h.4.2”).

14. Cumpre asseverar que o diretor da Secex-RJ considerou desnecessárias as medidas dispostas no item “h.4” do parágrafo 4 e referidas *supra*, fazendo registrar que:

“A respeito, basta considerar o que já prevê o art. 30 da Portaria Interministerial 424, de 30/12/2016, nova norma aplicável às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, por cujo caput é expresso que ‘(...) a celebração do instrumento será precedida de análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico e jurídico do órgão ou da entidade concedente, segundo suas respectivas competências (...)’, ao passo que, pelo parágrafo único da referida portaria, a ‘análise dos setores indicados no caput ficará restrita aos aspectos técnicos e legais necessários à celebração do instrumento e aos critérios objetivos definidos nos instrumentos, não cabendo responsabilização dos técnicos pela incidência de impropriedades, inconformidades e

ilegalidades praticadas pelos convenientes durante a execução do objeto do instrumento”.
(peça 134, p. 4) – (grifos acrescidos)

15. O titular da Secex-RJ acolheu as proposições do diretor da Secex-RJ, a teor do pronunciamento jungido à peça 135.

16. Feito esse relato dos posicionamentos externados no âmbito da Secex-RJ, passemos ao exame dos autos.

III - Preliminar

17. Primeiramente, nos manifestaremos quanto ao deslinde de mérito proposto para o Sr. Deivson Oliveira Vidal, presidente da entidade conveniente, e desta própria entidade (itens “a” e “b” do parágrafo 4), que, por força do entendimento sedimentado na Súmula TCU 286, deve responder solidariamente com seu administrador pelos danos causados ao erário na aplicação dos recursos federais objeto da TCE em análise.

18. Importa asseverar que a conclusão a que chegou o diretor da unidade técnica e com a qual concordamos – de que o débito a ser imputado a esses responsáveis deve corresponder **aos cheques emitidos sem a devida identificação dos beneficiários** (peça 134, p. 1-2) – baseia-se na premissa de que o evento foi, de fato, realizado. Não por outra razão que se propôs a elisão do débito atinente às despesas informadas na relação de pagamentos constante da peça 15, p. 38, restando sem comprovação tão somente os valores relacionados aos cheques emitidos sem a devida identificação dos beneficiários (peça 24, p. 6-23), os quais somam a quantia de R\$ 9.940,92, em valores históricos (1/6/2009) e, em caso de atualização até a data de 1/1/2017², chegam a R\$ 16.062,54.

19. Ocorre que a irregularidade acima, atinente aos cheques emitidos sem a devida identificação dos beneficiários, não constou dos ofícios citatórios encaminhados aos responsáveis (peças 47 e 52), nem tampouco de algum dos subitens do item “a” do parágrafo 129 da instrução técnica lançada à peça 29, p. 24-25, que serviu de base para as audiências e as citações promovidas nos autos.

20. Conforme aduzido no parágrafo 18, o valor referente aos cheques emitidos sem a devida identificação dos beneficiários encontra-se abaixo do limite estabelecido para a instauração de TCE, a teor do inciso I do art. 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012, além disso, não houve a citação válida acerca dessa irregularidade, razões pelas quais poderíamos até cogitar da possibilidade de propor o arquivamento do processo em relação ao conveniente e ao seu presidente, sem o cancelamento do débito solidário apurado pelo dirigente da Secex-RJ, a cujo pagamento continuariam obrigados os devedores, para que lhes pudesse ser dada quitação, nos termos do art. 213 do Regimento Interno (RI/TCU).

21. Todavia, por força do comando inserido no § 1º do art. 6º da IN TCU 71/2012 – o qual prescreve que a dispensa de instauração de TCE de valor inferior ao limite estabelecido no inciso I do mesmo dispositivo não se aplica aos casos em que a soma dos débitos de um mesmo responsável atingir o referido valor – o arquivamento não deve ser empregado ao caso concreto, eis que o conveniente e o seu presidente constam como responsáveis em outros processos que tramitam no TCU, ainda pendentes de julgamento ou mesmo em fase de instrução pela unidade técnica, os quais possuem

² Data estabelecida como base pelo § 3º do art. 6º da IN TCU 71/2012:

“I - no caso de o fator gerador do dano ao erário ser anterior a 1.º de janeiro de 2017, o valor original deverá ser atualizado monetariamente até essa data;”

débitos estimados que, somados, ultrapassam o limite do inciso I do art. 6º da IN TCU 71/2012, conforme demonstra a tabela a seguir:

Processo	Relator(a)	Débito (R\$)	Fase processual
027.360/2012-1	Marcos Benquerer (<i>a quo</i>); Bruno Dantas (<i>ad quem</i>).	25.915.315,27	Aguardando julgamento do recurso
032.780/2014-1	Ana Arraes	300.000,00	Aguardando julgamento
002.773/2015-5	Walton Alencar Rodrigues	300.000,00	Aguardando instrução
000.708/2015-1	Walton Alencar Rodrigues	300.000,00	Aguardando instrução
002.327/2015-5	Walton Alencar Rodrigues	100.000,00	Aguardando instrução
022.853/2015-4	Walton Alencar Rodrigues	1.519.087,27	Aguardando instrução
020.154/2015-1	Walton Alencar Rodrigues	89.773,47	Aguardando julgamento
034.869/2016-6	Walton Alencar Rodrigues	437.014,86	Aguardando instrução
025.512/2017-0	André Luis de Carvalho	83.588,59	Aguardando instrução

Fonte: e-TCU (exceto os processos que já foram julgados e o feito sub examine)

22. Desse modo, manifestamo-nos, preliminarmente, por que os autos retornem à unidade técnica, a fim de que seja procedida à citação do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania (IMDC) e de seu presidente, o Sr. Deivson Oliveira Vidal, pela irregularidade retratada no parágrafo 7 deste parecer, aventada pelo diretor da Secex-RJ, a qual se refere ao montante de recursos cuja aplicação não restou comprovada, correspondentes aos cheques emitidos sem a devida identificação dos beneficiários (peça 24, p. 6-23), consoante identificado no parecer do diretor da Secex-RJ (peça 134, p. 1-2), com a seguinte composição de valores e datas:

Valor Original (R\$)	Data
1.375,00	1/6/2009
478,50	1/6/2009
5.918,22	1/6/2009
528,00	1/6/2009
660,00	1/6/2009
981,20	1/6/2009

23. Ademais, considerando que o exame da documentação apresentada revelou a subcontratação integral da empresa Aliança Comunicação e Cultura Ltda., que, de fato, executou o convênio inquinado, atuando o IMDC como intermediário entre a Administração Pública e a empresa que efetivamente executou o ajuste, sugerimos seja realizada, também, a audiência do Sr. Deivson Oliveira Vidal sobre tal fato, que desnatura a natureza do instituto convenial e representa burla ao procedimento licitatório.

IV - Julgamento Antecipado Parcial de Mérito

24. Em relação aos demais responsáveis arrolados nesta TCE, inspirando-nos na inovação

trazida pelo art. 356 da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil)³, que previu o julgamento antecipado parcial, nos pronunciamentos, desde logo, quanto ao mérito, porquanto já se encontra concluída a etapa da instrução, onde lhes foi oportunizado o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa. Acerca da utilização desse instituto processual na Corte de Contas, mencione-se o Acórdão 666/2015-Plenário (Relator Ministro Benjamin Zymler), onde o voto contou com a seguinte passagem:

“87. Por fim, registro que a solução adotada no presente feito [julgamento antecipado parcial de mérito] guarda consonância com o espírito do novel código de processo civil, aprovado pela Lei 13.105, de 16 de março de 2015 – ainda não vigente –, que, no afã de privilegiar a razoável duração do processo, previu o julgamento antecipado parcial de mérito, quando um ou mais dos pedidos formulados ou parcelas deles mostrar-se incontroverso (art. 356, inciso I).”

25. Sendo assim, quanto ao julgamento das empresas – e de seus representantes legais – que participaram da cotação de preços (subitens “c.3” a “c.8” do parágrafo 4), a saber: Sr. Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva, Aliança Comunicação e Cultura Ltda., Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci e Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, acompanhamos o posicionamento externado pelo diretor da Secex-RJ, no sentido de que, dentre os elementos disponíveis nos autos, não se pode concluir que esses agentes tenham concorrido para constituição de débito, ou mesmo que as suas condutas tenham causado prejuízo ao erário (peça 134, p. 2-3). Com efeito, não vislumbramos elementos robustos e aptos a caracterizar a ocorrência de fraude na cotação de preços realizada pela conveniente, razão por que opinamos sejam esses responsáveis excluídos da relação processual.

26. Por corolário, diversamente do que foi proposto pelo AUFC (item “d” do parágrafo 4), não cabe a imposição de sanção a esses responsáveis, conforme apontado pelo diretor da unidade técnica (peça 134, p. 2).

27. No atinente aos gestores do MTur, chamados a integrar o presente feito por meio de audiências (subitens “c.9” a “c.15” do parágrafo 4), temos as seguintes observações a tecer.

28. Quanto às fragilidades detectadas na análise técnica realizada de forma prévia à celebração do ajuste, análise na qual atuaram as Sras. Marta Feitosa Lima Rodrigues (Coordenadora-Geral de Convênios), Talita Costa Pires (Técnica da Coordenação-Geral de Eventos) e Tânia Maria da Silva Penha (Assessora da Coordenação) – subitens “c.9” a “c.11” – anuímos com as posições concordantes emanadas da Secex-RJ (peças 133-135), no sentido de cominar multa às responsáveis.

29. O IMDC, à época da celebração do convênio, previa em seu estatuto que a sua atuação na área turística se limitava ao Estado de Minas Gerais (peça 27, p. 1), o que deveria ter sido observado pelas responsáveis por avaliar a capacidade de o proponente do ajuste realizar adequadamente os serviços previstos no plano de trabalho, que indicavam a realização de evento na cidade do Rio de Janeiro/RJ. A esse respeito, o AUFC fez consignar na instrução de peça 133, que:

“183. Ademais, é de se esperar que um instituto mineiro de desenvolvimento deseje logicamente promover o turismo desse estado, e não de outros lugares. Neste contexto, o estatuto então vigente, embora um pouco truncado, quis dizer que a finalidade do IMDC, na área turística, era “apoiar e desenvolver atividades” de “elaborar, implantar e executar programas e projetos para o desenvolvimento turístico do estado de Minas Gerais” das espécies “promoção, produção, feiras, shows, exposições, projetos,

³ Ressalte-se que o RI/TCU, em seu art. 298, positiva que se aplicam subsidiariamente no TCU as disposições das normas processuais em vigor, no que couber e desde que compatíveis com a Lei Orgânica. Nesse sentido, também, é o enunciado sumular TCU 103: “Na falta de normas legais regimentais específicas, aplicam-se, analógica e subsidiariamente, no que couber, a juízo do Tribunal de Contas da União, as disposições do Código de Processo Civil.”

publicidade, marketing, campanhas, consultorias, pesquisas e ações sociais” (peça 27, p. 1). Logo, ao apoiar o turismo de Pernambuco, esta entidade mineira fez proposta desviada da sua finalidade estatutária, que foi acolhida ilegalmente pelo MTur.”

30. Além disso, destaque-se que o parecer lavrado pelas responsáveis, acostado à peça 1, p. 49-51, foi silente quanto à verificação da capacidade operacional do proponente para executar o projeto proposto, em inobservância ao comando do art. 22 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, que, no caso de projetos apresentados por entidades privadas sem fins lucrativos, prevê a necessidade de avaliação da qualificação técnica e da capacidade operacional da entidade para a gestão do objeto conveniado.

31. Certamente, essas fragilidades na avaliação técnica da proposta contribuíram para que ocorresse a subcontratação integral da empresa Aliança Comunicação e Cultura Ltda., que, efetivamente, executou o evento estipulado no Convênio 702.976/2009.

32. Registre-se, ainda, que as razões de justificativa apresentadas pelas responsáveis também não se mostraram aptas a afastar a irregularidade concernente à ausência de plano de trabalho aprovado, condição *sine qua non* para a celebração do convênio, de acordo com o art. 25, inciso II, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008. Com efeito, a “*folha 14 dos autos do processo*”, mencionada pela Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues (peça 123, p. 10), não está assinada, nem datada, muito menos acompanhada de informação de que o plano havia sido verbalmente aprovado pelo titular da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (SNPTur) à época (peça 1, p. 33 e peça 123, p. 28).

33. Tais circunstâncias justificam, pois, infligir multas às Sras. Marta Feitosa Lima Rodrigues, Talita Costa Pires e Tânia Maria da Silva Penha, em conformidade com as propostas uniformes, neste ponto, oriundas da Secex-RJ (peças 133-135).

34. No tocante aos Srs. Walber Henrique Chagas Martins e Duncan Frank Semple (subitens “c.12” e “c.13” do parágrafo 4), responsáveis pela análise da prestação de contas materializada na Nota Técnica de Reanálise 772/2010 (peça 1, p. 165-171), discordamos do posicionamento uniforme da Unidade Técnica (peças 133-135), no sentido de multá-los em razão de emitirem parecer financeiro insuficiente. Isso porque, de fato, a análise retratada no documento por eles assinado circunscreveu-se à anterior Nota Técnica de Análise 760/2010 (peça 151-159), a qual deixou de registrar as pendências identificadas no Parecer de Análise de Prestação de Contas – parte Técnica 148/2010 (peça 1, p. 139-140).

35. Ademais, seria de excessivo rigor punir os responsáveis pela análise da prestação de contas, quando os documentos apresentados pelo conveniente podem ser tidos por suficientes para afastar o débito relativo ao valor aplicado nas despesas informadas (R\$ 376.000,00), **com exceção dos cheques emitidos sem a devida identificação dos beneficiários** (mencionados na “Seção II - Preliminar” deste parecer). Em vista disso, diferentemente do que foi consignado na proposta da Secex-RJ (peças 133-135), sugerimos sejam acolhidas as razões de justificativa dos Srs. Walber Henrique Chagas Martins e Duncan Frank Semple.

36. No que tange ao Sr. André Marques de Oliveira Rosa e à Sra. Manoelina Pereira Medrado (subitens “c.14” e “c.15” do parágrafo 4), responsáveis pelo parecer jurídico (peça 1, p. 53-79) que precedeu a celebração do ajuste convencional em testilha, encampamos as conclusões expendidas pelo diretor da Secex-RJ, de que as sanções propostas pelo AUFC podem ser afastadas, uma vez que não se vislumbrou nas condutas desses responsáveis a prática de ação contrária à legislação ou à jurisprudência aplicáveis.

37. De forma geral, para os responsáveis elencados nos subitens “c.9” a “c.15” do parágrafo 4, entendemos que o deslinde processual mais recomendável, inobstante estejamos lidando

com um processo de TCE, seja o de não proferir julgamento de contas, pois as irregularidades pelas quais esses jurisdicionados foram chamados a integrar a corrente relação processual de controle externo não caracterizaram dano ao erário, tanto que foram objeto de audiências, e não de citações.

38. Saliente-se, nessa senda, que a inclusão desses agentes no polo passivo da TCE deve ser admitida tão somente por razões de economia processual, não implicando julgamento de contas, pois não há contas especiais a serem tomadas, eis que ausente o pressuposto concernente aos indícios de prejuízo ao erário (art. 8º da Lei 8.443/1992).

39. Não estamos aqui a dizer que o ato de gestão irregular, quando desacompanhado de qualquer indício de dano ao erário, seja necessariamente menos grave. Pode-se facilmente cogitar de hipóteses em que uma irregularidade sem dano se mostre mais grave do que eventual insuficiência documental impeditiva da verificação da devida aplicação de recursos públicos.

40. Trata-se, em verdade, de medida voltada a dar tratamento uniforme àqueles a quem se imputa, unicamente, a prática de irregularidade dissociada de dano ao erário, independentemente da natureza do processo em que examinadas.

41. Em se acolhendo o entendimento ora defendido, orienta-se que as multas a serem aplicadas às Sras. Marta Feitosa Lima Rodrigues, Talita Costa Pires e Tânia Maria da Silva Penha tenham por supedâneo o inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, em vez do inciso I do mesmo artigo, pois este é associado ao julgamento de contas pela irregularidade.

V - Litigância de Má-Fé

42. Endossamos igualmente o deslinde propugnado pelo diretor da Secex-RJ, no que diz respeito à desnecessidade de se promover a audiência da Sra. Mary Ane Anunciação Ianque (item “F” do parágrafo 4), advogada do Sr. Deivson Oliveira Vidal. Não identificamos na atuação da respectiva patrona ocorrência prejudicial ao prosseguimento do feito ou mesmo atentatória à atuação do controle externo que pudesse justificar a adoção de excepcional medida.

43. Ainda sobre a aplicação de multa por litigância de má-fé, cumpre informar que o Código de Processo Civil prevê tal sanção em seu art. 81, em seção que trata da responsabilidade das partes por dano processual, e não de seus procuradores:

“Art. 81. De ofício ou a requerimento, o juiz condenará o litigante de má-fé a pagar multa, que deverá ser superior a um por cento e inferior a dez por cento do valor corrigido da causa, a indenizar a parte contrária pelos prejuízos que esta sofreu e a arcar com os honorários advocatícios e com todas as despesas que efetuou.”

44. Não é outro o entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que possui jurisprudência no sentido da impossibilidade de se condenar o advogado por litigância de má-fé:

“As penas por litigância de má-fé, previstas nos artigos 14 e 16 do CPC de 1973, são endereçadas às partes, não podendo ser estendidas ao advogado que atuou na causa, o qual deve ser responsabilizado em ação própria, consoante o artigo 32 da Lei 8.906/1994.” (AgInt no REsp 1590698 / RS Agravo Interno no Recurso Especial 2016/0065249-8, Relatora Ministra Maria Isabel Gallotti)

45. Assim, revela-se despicienda a realização de audiência sugerida pelo AUFC.

VI - Outras Considerações

46. No que concerne às demais propostas da unidade instrutiva, reproduzidas no parágrafo 4 deste parecer, que dizem respeito à expedição de ciência à CEF (item “g” do parágrafo 4), temos as seguintes ponderações a tecer.

47. No pertinente à expedição de ciência à CEF, para que lhe seja informado sobre a inconstitucionalidade de atribuição de sigilo a documentos relativos a movimentação bancária de recursos públicos e de recursos particulares envolvidos na execução de contrato, convênio ou outro ajuste público similar firmado com ente jurisdicionado ao TCU, exceto se ocorrer, comprovadamente, alguma das situações excepcionais previstas na Constituição Federal, art. 5º, inciso LX (item “g” do parágrafo 4), somos do entendimento de que seja dispensável tal cientificação, haja vista que aquela instituição financeira atendeu à diligência do TCU, remetendo à Corte todos os documentos bancários que lhe foram solicitados e que contribuíram com a instrução processual a cargo da unidade técnica (peças 10, 11, 20, 21 e 24).

48. Já no que diz respeito às propostas de envio de cópias da deliberação a determinadas unidades do TCU (item “h” do parágrafo 4), acompanhamos a análise e a proposta do diretor da Secex-RJ quanto à desnecessidade das medidas direcionadas à Selog (subitem “h.4” do parágrafo 4). Especificamente em relação à medida sugerida no subitem “h.2”, para que a SecexFazenda avalie a possibilidade de adotar medidas para o tratamento de “falha normativa” favorável ao anonimato de beneficiário de cheque, entendemos que encerra medida que refoge às competências do TCU, de modo que sugerimos o seu não acolhimento.

49. Por fim, não podemos deixar de registrar que nos causou espécie a similitude havida entre o objeto do Convênio 702.976/2009 – **“Exposição de Pernambuco no Rio de Janeiro”** –, do qual cuida este feito, e os objetos de outros **convênios firmados entre o IMDC e o MTur**, examinados nos autos dos processos 017.864/2014-3 e 000.708/2015-1, os quais tiveram por objeto a realização de **“Desfiles Promocionais de Pernambuco em Belo Horizonte e Rio de Janeiro”** e de **“Evento Promocional do Estado de Pernambuco no Rio de Janeiro”**, respectivamente.

50. O processo 017.864/2014-3 já foi apreciado pelo TCU, mediante o Acórdão 7.579/2015-1ª Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler), no qual foram julgadas irregulares as contas do IMDC e do Sr. Deivson Oliveira Vidal e esses responsáveis foram condenados ao ressarcimento do débito de R\$ 300.000,00 (em valores históricos) e ao pagamento de multas previstas no art. 57 da Lei 8.443/1992. Já o processo 000.708/2015-1 (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues) está sendo instruído pela Secex-MG, a qual deverá considerar, quando da instrução de mérito do referido feito, se há eventual sobreposição de despesas entre os convênios em questão, a fim de evitar que o conveniente se utilize dos mesmos documentos fiscais e financeiros na tentativa de comprovar a regular aplicação dos recursos federais por ele geridos.

VII - Encaminhamento

51. Em vista do exposto, este representante do Ministério Público de Contas, em parcial concordância com a proposta do diretor da unidade técnica (peça 134), a qual contou com a aquiescência do titular da Secex-RJ (peça 135), **manifesta-se:**

a) **em caráter preliminar:**

a.1) por que sejam promovidas:

a.1.1) **as citações** do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania (IMDC), conveniente, e de seu presidente, o Sr. Deivson Oliveira Vidal, em razão

da irregularidade referente ao montante de recursos cuja aplicação não restou comprovada, correspondentes **aos cheques emitidos sem a devida identificação dos beneficiários** (peça 24, p. 6-23), consoante identificado no parecer do diretor da Secex-RJ (peça 134, p. 1-2), com a seguinte composição de valores e datas:

Valor Original (R\$)	Data
1.375,00	1/6/2009
478,50	1/6/2009
5.918,22	1/6/2009
528,00	1/6/2009
660,00	1/6/2009
981,20	1/6/2009

a.1.2) **a audiência** do Sr. Deivson Oliveira Vidal, em razão da subcontratação integral da empresa Aliança Comunicação e Cultura Ltda., que, de fato, executou o convênio inquinado, atuando o IMDC como intermediário entre a Administração Pública e a empresa que efetivamente executou o ajuste.

b) em sede de julgamento antecipado parcial de mérito, por que seja(m):

b.1) considerada revel a Sra. Talita Costa Pires;

b.2) rejeitadas parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelas Sras. Marta Feitosa Lima Rodrigues e Tânia Maria da Silva Penha;

b.3) acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Walber Henrique Chagas Martins, Duncan Frank Semple, André Marques de Oliveira Rosa e pela Sra. Manoelina Pereira Medrado;

b.4) excluídos da presente relação processual os seguintes jurisdicionados:

b.4.1) Sr. Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva;

b.4.2) Aliança Comunicação e Cultura Ltda.;

b.4.3) Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva;

b.4.4) Alto Impacto Entretenimento Ltda. – EPP;

b.4.5) Sr. Flávio Roberto Paschoal Perruci; e

b.4.6) Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. – ME;

b.5) aplicada a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, às seguintes responsáveis, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

b.5.1) Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues;

b.5.2) Sra. Talita Costa Pires; e

b.5.3) Sra. Tânia Maria da Silva Penha.

b.6) autorizada, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas acima, caso não atendidas as notificações.

c) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida à:

c.1) Segecex, para que se avalie a possibilidade de, no âmbito do “Projeto TCE Estados”, redistribuir processos dessa natureza, buscando concentrar em uma mesma unidade, que esteja “em contato com os fatos e com o público”, a responsabilidade de proceder à instrução uniforme sobre casos relativos aos convênios firmados com uma mesma entidade, em atendimento ao princípio fundamental da descentralização;

c.2) SecexDesenvolvimento, para que se avalie a possibilidade de adotar medidas tendentes a que haja exame global das práticas administrativas irregulares dos agentes públicos identificados nestes autos e nos demais processos, responsáveis pela formalização e condução dos nove convênios firmados com o Instituto Mineiro de Desenvolvimento; e

c.3) Secex-MG, para que se examine, quando da instrução de mérito do processo 000.708/2015-1, se há eventual sobreposição de despesas entre os convênios 702.246/2008 e 702.976/2009, os quais foram celebrados para a execução de objetos similares, a fim de evitar que o conveniente se utilize dos mesmos documentos fiscais e financeiros na tentativa de comprovar a regular aplicação dos recursos federais por ele geridos.

d) **após a promoção da medida preliminar indicada no item “a” *supra***, e a consequente instrução de mérito a ser formulada pela unidade técnica, solicita-se o retorno dos autos ao Ministério Público de Contas da União, para fins da manifestação prevista no art. 62, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

Ministério Público, em 18 de abril de 2018.

RODRIGO MEDEIROS DE LIMA
Procurador