

TC 034.097/2018-0

Natureza: Representação

Representante: Ministério Público junto ao TCU (MPTCU)

Unidade Jurisdicionada: Confederação Nacional do Comércio (CNC)

DESPACHO

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, de autoria do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, **com pedido de medida cautelar**, a respeito de possíveis irregularidades no procedimento eleitoral da diretoria e do conselho fiscal da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC, a ser realizado em 27/9/2018.

2. O processo é conexo ao TC 033.532/2018-4, no qual a Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Distrito Federal (Fecomércio/DF) representou sobre as mesmas irregularidades.

3. Em suma, as representações relatam que o procedimento eleitoral a ser realizado pela CNC em 27/9/2018 estaria eivado de vícios, dentre os quais:

3.1. registro de candidatos em desacordo com o manual eleitoral da entidade, que veta pessoas com contas desaprovasdas ou condenados por crime doloso;

3.2. restrições ilegais para participar e concorrer aos cargos de administração ou representação sindical, ao exigir, no art. 20, alínea “b”, do estatuto da CNC, que somente pode concorrer ao exercício de cargo eletivo quem comprove o exercício por prazo não inferior a 3 anos de cargo de administração ou representação sindical em qualquer entidade do Sicomércio;

3.3. violação ao interesse público e à transparência, por não ter dado a devida publicidade ao processo eleitoral, a exemplo da ausência de intimação das federações que integram o sistema votante acerca do edital de convocação;

3.4. registro de candidatos que faltaram com o decoro, infringindo ao art. 22 do estatuto da CNC.

4. Em razão de tais irregularidades, a Fecomércio/DF requereu, no TC 033.532/2018-4:

4.1. liminarmente, fosse deferida a medida cautelar, *inaudita altera parte*, para suspender o processo das eleições no âmbito da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo;

4.2. sua qualificação como terceira interessada, diante de seu evidente interesse no feito, na forma dos artigos 144, §2º e 146 do Regimento Interno deste Tribunal, bem como sua intimação, na pessoa de seus advogados abaixo indicados, quanto a todos os atos tomados no âmbito desta representação e de todos os recursos e incidentes a ela relativos;

4.3. a citação da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo em sua sede indicada no princípio dessa petição, na forma do artigo 179 do Regimento Interno do TCU, e dos candidatos citados (Gastão, Lázaro, Valdeci e Tadros, para, querendo, requerer o ingresso no

feito;

4.4. fosse anulado o registro dos candidatos, determinando-se sua reparação, a ser realizado sob supervisão de auditor independente nomeado por este d. Tribunal, o qual deverá assegurar a estrita observância às exigências estatutárias e legais;

4.5. após a reparação do registro de candidatos, que fosse redesignada a data para o sufrágio;

4.6. fosse julgada procedente a Representação, declarando nulo o processo de eleição em tela no âmbito da Representada, bem como todos os atos posteriores que tenham sido praticados.

5. Em instrução preliminar naquele processo, a Secex-SP propôs, em essência, não conhecer da representação e arquivá-la, por entender que a matéria não seria de competência do Tribunal de Contas da União e que a Fecomércio/DF não possuiria legitimidade para representar ao TCU.

6. Todavia, em despacho, entendi que a questão referente à competência do TCU não se encontrava devidamente delineada e determinei a oitiva da CNC para manifestar-se sobre os questionamentos aduzidos pela representante, em especial acerca da aderência dos candidatos inscritos na eleição aos requisitos previstos na legislação competente.

7. O ofício de oitiva foi enviado em 25/9/2018 (peça 21), data em que a Fecomércio/DF também ingressou com pedido de urgência nos autos (peça 23), requerendo a inclusão da medida cautelar pleiteada na pauta da Sessão Plenária de 26/9/2018, sob pena de perecimento do direito.

8. O Ministério Público junto ao TCU, por sua vez, informa, na peça exordial, que a Fecomércio/DF apresentou-lhe diretamente memorial, reforçando alguns dos aspectos relativos às impugnações contidas naquela representação, e em razão da relevância da matéria e por entender presente a competência do TCU para exame dos fatos nela suscitados, ofereceu a Representação *sub oculi*.

9. O *Parquet* sustenta que a regularidade da gestão dos recursos públicos destinados a entidades fiscalizadas pelo TCU pressupõe a legitimidade da investidura em seus cargos de direção, não podendo a Corte de Contas permitir que tal investidura ocorra mediante a prática de graves irregularidades.

10. Salienta, ainda, que o presidente eleito da CNC também presidirá os Conselhos Nacionais de Administração do Serviço Social do Comércio (Sesc) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), destacando a pujança dos orçamentos anuais e do patrimônio de tais entes, situados em patamares superiores a R\$ 4 bilhões, e chamando atenção para a relevância da matéria.

11. Conclui que o TCU não pode fechar os olhos para a lisura do procedimento eleitoral, pois a investigação acerca da legalidade dos atos de gestão dessas entidades pressupõe a regularidade do processo de ascensão aos cargos dos agentes que irão comandá-las.

12. Requer, assim:

12.1 seja a representação conhecida;

12.2. seja deferida medida cautelar, com suporte no que prescreve o art. 45 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 276, caput, do Regimento Interno/TCU, para suspender o processo das eleições no âmbito da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, anteriormente à realização do pleito eleitoral previsto para ocorrer no dia 27/9/2018;

12.3. seja promovida a oitiva da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo - CNC acerca dos possíveis vícios no pleito eleitoral em curso nessa entidade, apontados

na peça protocolada pela Fecomércio/DF, no Memorial acima mencionado e presente Parecer, os quais podem ensejar a declaração de nulidade de tal procedimento;

12.4. seja promovida a oitiva dos srs. Luiz Gastão Bittencourt da Silva, Lázaro Luiz Gonzaga, Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante e José Roberto Tadros, porcada uma das respectivas imputações contidas na peça apresentada pela Fecomércio/DF, tendo em vista a possibilidade de impugnação da candidatura de cada um desses agentes no procedimento eleitoral conduzido pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo;

12.5. seja esta Representação apensada ao processo TC 033.532/2018-4;

12.6. seja deferida ao MP de Contas a oportunidade de se manifestar após o exame das respostas às oitivas a ser efetuado pela unidade técnica.

13. Posteriormente, a Fecomércio/DF requereu seu ingresso como terceira interessada nos autos, com fundamento no art. 146 do RITCU, alegando a intenção de “assegurar o adequado acompanhamento das ações que podem envolver o patrimônio social da CNC, da própria Fecomércio (...) bem como os interesses dos seus interessados...” (peça 11, p. 2).

14. A Secex-SP, ao examinar o feito, considerando o despacho proferido no TC 033.532/2018-4, propõe:

14.1. indeferir o pedido de ingresso da Fecomércio/DF na condição de interessada neste processo, com fulcro no do art. 146, § 1º, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 2º, § 2º, da Resolução-TCU 36/1995;

14.2. apensar definitivamente este processo ao TC 033.532/2018-4, com fundamento no art. 2º, inciso I da Resolução TCU 259/2014;

14.3. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal.

15. Passo a decidir.

16. Preliminarmente, considero que não existe fundamento para o deferimento do pedido de ingresso da Fecomércio/DF na condição de interessada neste processo, haja vista que é firme, na jurisprudência do TCU, o entendimento de que os representantes e denunciante não são, normalmente, admitidos nos correspondentes processos como interessados, e que não ficou demonstrada nenhuma possibilidade da requerente ter direito subjetivo próprio prejudicado pela decisão a ser exarada, nos termos do art. 2º, §2º, da Resolução 36/1995.

17. Em relação ao pedido cautelar, reafirmo, na mesma linha do que decidi no TC 033.532/2018-4, que a competência deste Tribunal para atuar no presente caso ainda não se encontra perfeitamente delineada.

18. O fato de serem graves as ilegalidades sustentadas na peça exordial, por si só, não avoca a competência deste Tribunal para o caso.

19. Relembro que o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário 789.874/DF, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, explicitou entendimento no sentido de que a Constituição Federal de 1988 assegura autonomia administrativa às entidades do Sistema S, sujeitas, formalmente, apenas ao controle finalístico, pelo Tribunal de Contas, da aplicação dos recursos recebidos. Nessa concepção, nossa atuação estaria no campo da eficiência e da eficácia desses entes.

20. Os julgamentos do Supremo Tribunal Federal nesse sentido têm levado nosso Colegiado Pleno a refletir acerca do que se deve entender como a forma de atuação do TCU sobre tais entidades, conforme, na verdade, já foi indicado nos Acórdãos 3.554/2014 e 1.869/2015, ambos do Plenário.

21. Portanto, há dúvida razoável se os atos de investidura nos cargos de comando da CNC, Sesc ou Senac, pessoas jurídicas de direito privado, podem ser considerados atos sujeitos ao controle desta Corte. Isso só será melhor definido após uma análise mais profunda sobre a matéria e submissão do entendimento ao Plenário.
22. Até que sejam clareados na jurisprudência do TCU os limites de nossa atuação, não há como se reputar presente o *fumus boni juris* necessário à concessão da cautelar requerida, razão pela qual deve ser a medida indeferida.
23. Evidentemente que a questão será tratada de maneira definitiva no exame de mérito do processo, no qual o Plenário poderá concluir de forma diversa.
24. Por fim, anoto que não existe qualquer risco de perecimento do direito, uma vez que, se o Plenário decidir julgar procedente a representação, poderá, a qualquer momento, determinar a anulação do pleito e a realização de novo procedimento alijado dos vícios apontados. Assim, não vislumbrei motivo para que o pedido fosse incluído na pauta da sessão plenária de 26/9/2018, consoante pleiteado pela Fecomércio/DF à peça 23 do TC 033.532/2018-4.
25. Diante do exposto, **DECIDO**:
- 25.1. indeferir o pedido de ingresso da Fecomércio/DF na condição de interessada neste processo, com fulcro no do art. 146, § 1º, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 2º, § 2º, da Resolução-TCU 36/1995;
- 25.2. indeferir o pedido da Fecomércio/DF de inclusão da medida cautelar pleiteada na pauta da Sessão Plenária de 26/9/2018, constante à peça 23 do TC 033.532/2018-4;
- 25.3. indeferir o pedido de medida cautelar para suspender o processo das eleições no âmbito da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, previsto para ocorrer no dia 27/9/2018, em razão da não observância, a princípio, do *fumus boni juris*;
- 25.4. promover a oitiva, no prazo de quinze dias, da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo - CNC acerca dos possíveis vícios no pleito eleitoral em curso nessa entidade, apontados na peça protocolada pela Fecomércio/DF, no Memorial constante à peça 1, p. 11-15, e na Representação do MPTCU constante à peça 1, p. 1-10, os quais podem ensejar a declaração de nulidade de tal procedimento;
- 25.5. seja promovida a oitiva dos srs. Luiz Gastão Bittencourt da Silva, Lázaro Luiz Gonzaga, Francisco Valdecir de Sousa Cavalcante e José Roberto Tadros, por cada uma das respectivas imputações contidas na peça apresentada pela Fecomércio/DF, tendo em vista a possibilidade de impugnação da candidatura de cada um desses agentes no procedimento eleitoral conduzido pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo;
- 25.6. seja este despacho trasladado para o TC 033.532/2018-4;
- 24.7. seja esta Representação arquivada e apensada ao TC 033.532/2018-4, com fundamento no art. 2º, inciso I da Resolução TCU 259/2014 e art. 169, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal;
- 24.8. seja deferida ao MP de Contas a oportunidade de se manifestar após o exame das respostas às oitivas a serem efetuadas pela unidade técnica.

Restituam-se os autos à Secex-SP para efetivar as comunicações processuais.

Brasília, 26 de setembro de 2018.



(Assinado Eletronicamente)
Ministro BRUNO DANTAS
Relator