

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 022.853/2015-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania – IMDC

Responsáveis: Deivson Oliveira Vidal (013.599.046-70); Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - Imdc. (21.145.289/0001-07); José Osmar Fernandes Cavalcante (870.116.381-72); Mario Augusto Lopes Moyses (953.055.648-91); Mark Up Participações e Promoções Eireli (01.239.512/0001-78); Roberta Bastos Carneiro Campos (720.494.051-20); Sérgio Flores de Albuquerque (186.513.641-72)

Interessados: Manoelina Pereira Medrado (813.428.531-72); Ministério do Turismo (vinculador) (05.457.283/0001-19)

Representação legal: Luis Eduardo Patrone Regules (137.416/OAB-SP); Mirian de Fatima Lavocat de Queiroz (19524/OAB-DF) e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO. ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DE PESQUISA, PLANO DE MARKETING, PROMOÇÃO E DIVULGAÇÃO DE PRODUTOS DO SUDESTE. AUSÊNCIA DE NEXO CAUSAL ENTRE OS RECURSOS FEDERAIS DO CONVÊNIO E AS APLICAÇÕES DE DESPESA. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA. IRREGULARIDADES NA CELEBRAÇÃO DO TERMO DE CONVÊNIO, NA ANÁLISE DA MINUTA DO ACORDO, NO EXAME DO PLANO DE TRABALHO E NA APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO. MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, parecer da lavra do E. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira:

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em razão de irregularidades na execução do Convênio 700.990/2008 (peça 1, pp. 77/94), celebrado com o Instituto Mineiro de Desenvolvimento (nova denominação: Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania – IMDC), cujo objeto era apoiar a elaboração e a execução de pesquisa, plano de marketing, promoção e divulgação dos produtos da Região Sudeste, conforme o plano de trabalho aprovado.

Mediante despacho datado de 26/6/2017 (peça 79), Vossa Excelência acolheu o parecer do Ministério Público de Contas (peça 78), que havia proposto a realização das seguintes medidas preliminares por parte da Secex/MG:

a) citação solidária do sr. Deivson Oliveira Vidal e do IMDC, pelos débitos de R\$ 790.000,00 (data: 6/1/2009) e R\$ 750.000,00 (data: 8/12/2009), abatido o crédito de R\$ 20.912,73 (data: 18/1/2011), decorrentes das seguintes irregularidades atinentes ao Convênio 700.990/2008:

a.1) o produto turístico apresentado pela convenente – Cruzeiro Rodoviário – não se enquadra em nenhuma das possibilidades previstas pela ANTT para a implementação do serviço de transporte rodoviário e não teve nenhuma utilidade para o MTur;

- a.2) o produto turístico objeto do convênio já existia anteriormente à celebração do convênio;
- a.3) o IMDC figurou como mero intermediário na celebração do convênio, haja vista que o real interessado na execução do plano de trabalho era a Adetur Sudeste, autora do projeto do Cruzeiro Rodoviário, o que caracteriza burla ao caráter personalíssimo do convênio;
- a.4) apresentação intempestiva da prestação de contas, aporte a menor da contrapartida e realização de pagamentos indevidos (R\$ 44.449,52);
- a.5) existência de vínculos entre o IMDC e empresa que forneceu orçamento para a execução do objeto do convênio (Ten - Tourism Expert Network Turismo Ltda. – CNPJ 08.814.016/0001-40);
- a.6) contratação da empresa NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial (CNPJ 04.654.606/0001-00), sem prévia cotação de preços, para prestação de serviços administrativos, não previstos no plano de trabalho do convênio, e cuja responsável (sra. Myrtes Buenos Aires) possui vínculo com o IMDC;
- a.7) grande similaridade entre os orçamentos apresentados pela Mark Up Participações e Promoções Ltda. e pela Cobram Companhia Brasileira de Marketing Ltda. (peça 42, pp. 48/55 e 66/75) e ausência de assinatura em tais orçamentos (peça 42, pp. 55 e 75);
- a.8) ausência de nexo de causalidade entre os pagamentos efetuados à Mark Up Participações e Promoções Ltda. e o trabalho de pesquisa apresentado ao MTur, realizado pela empresa Promo Inteligência Turística Ltda.;
- a.9) ausência de provas da efetiva prestação de serviços por parte das empresas Mark Up Participações e Promoções Ltda. e NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial, cujas notas fiscais sequer foram atestadas;
- a.10) as notas fiscais emitidas pela Mark Up Participações e Promoções Ltda. possuem descrição genérica e não vieram acompanhadas de relatórios da prestação dos serviços, contrariamente ao previsto no instrumento contratual;
- a.11) realização de despesas para a execução da meta 1 do convênio em montante superior ao previsto no plano de trabalho;
- b) citação da empresa Mark Up Participações e Promoções Ltda., pelos débitos de R\$ 741.415,00 (data: 24/3/2009), R\$ 400.000,00 (data: 17/12/2009), R\$ 300.000,00 (data: 7/1/2010), R\$ 98.585,00 (data: 25/6/2010), abatido o crédito de R\$ 20.912,73 (data: 18/1/2011), em solidariedade com o sr. Deivson Oliveira Vidal e o IMDC, em razão dos pagamentos recebidos do IMDC, feitos com recursos oriundos do Convênio 700.990/2008, sem a devida contraprestação dos serviços;
- c) audiência dos agentes do MTur (gestores e pareceristas técnicos e jurídicos, a serem identificados pela unidade técnica) responsáveis pela aprovação indevida do plano de trabalho do Convênio 700.990/2008, em razão das seguintes irregularidades:
- c.1) burla ao caráter personalíssimo do convênio, pois o interesse em executar o plano de trabalho era da Adetur Sudeste, e não do IMDC, que figurou como mero intermediário na celebração da avença;
- c.2) evidente incapacidade técnica do IMDC para executar o objeto do convênio, pois o próprio plano de trabalho indicava que a convenente iria terceirizar a execução de todas as metas pactuadas, mediante a contratação de empresas especializadas;
- c.3) ausência de análise fundamentada dos custos apresentados pela convenente, a fim de justificar os quantitativos e os preços unitários propostos;
- c.4) ausência de documentos essenciais à celebração do convênio (projeto básico e plano de mídia) e fragilidades evidentes nos orçamentos apresentados (similaridade entre os orçamentos e ausência de assinaturas);
- c.5) inviabilidade jurídica de implementação do produto turístico objeto do convênio – Cruzeiro Rodoviário, que dependia de alteração de normas da ANTT;
- c.6) prévia existência do produto turístico “Cruzeiro Rodoviário”, criado pela Adetur Sudeste em 2006;
- d) audiência dos agentes do MTur responsáveis pela aprovação indevida da prestação de contas do Convênio 700.990/2008, ocorrida mediante o Parecer Técnico 20/2011 (peça 42, pp. 82/4), em razão das seguintes irregularidades:
- d.1) inutilidade dos relatórios técnicos apresentados pelo convenente, diante da inviabilidade técnica e jurídica do produto Cruzeiro Rodoviário;
- d.2) não apresentação, pelo IMDC, dos documentos exigidos pelo Parecer Técnico 8/2011, pois foram apresentadas somente planilhas genéricas subscritas pelo próprio convenente;

- d.3) ausência de prova da contratação dos profissionais necessários para a execução da meta 1, orçados no plano de trabalho;
- d.4) ausência de prova da efetiva prestação de serviços por parte das duas empresas contratadas pelo IMDC (Mark Up Participações e Promoções Ltda. e NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial);
- d.5) ausência de atesto nas notas fiscais e de relatórios de prestação de serviço;
- d.6) ausência de nexo de causalidade entre os pagamentos efetuados à Mark Up Participações e Promoções Ltda. e o trabalho de pesquisa apresentado ao MTur, realizado pela empresa Promo Inteligência Turística Ltda.;
- d.7) aporte a menor da contrapartida e realização de pagamentos indevidos (R\$ 44.449,52);
- d.8) realização de despesas para a execução da meta 1 do convênio em montante superior ao previsto no plano de trabalho;
- d.9) despesa realizada junto à empresa NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial, sem prévia cotação de preços, para prestação de serviços administrativos, não previstos no plano de trabalho do convênio, no valor de R\$ 77.000,00.

A fim de dar cumprimento ao referido despacho, a Secex/MG promoveu as seguintes citações e audiências (peças 80 a 91, 125 e 131):

- a) citação solidária do sr. Deivson Oliveira Vidal e do IMDC pelos seguintes valores:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
790.000,00 (D)	6/1/2009
750.000,00 (D)	8/12/2009
741.415,00 (C)	24/3/2009
400.000,00 (C)	17/12/2009
300.000,00 (C)	7/1/2010
98.585,00 (C)	25/6/2010
20.912,73 (C)	18/1/2011

- b) citação solidária do sr. Deivson Oliveira Vidal, do IMDC e da Mark Up Participações e Promoções Eireli pelos seguintes valores:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
741.415,00 (D)	24/3/2009
400.000,00 (D)	17/12/2009
300.000,00 (D)	7/1/2010
98.585,00 (D)	25/6/2010

c) audiência dos srs. Mario Augusto Lopes Moyses (ex-Secretário Executivo do MTur e signatário do convênio), Sérgio Flores de Albuquerque (ex-Coordenador-Geral de Marketing e Publicidade do MTur e responsável pela aprovação do Parecer Técnico 47/2008), Luiz Humberto Vilela Costa (Coordenador-Geral de Assuntos Administrativos e Convênios e signatário do Parecer Conjur/MTur 1.546/2008) e Manoelina Pereira Medrado (Consultora Jurídica do MTur, que aprovou o Parecer Conjur/MTur 1.546/2008), pela aprovação indevida do plano de trabalho do Convênio 700.990/2008, em razão das irregularidades descritas no parecer do MP de Contas;

d) audiência dos srs. José Osmar Fernandes Cavalcante (Agente Administrativo da Coordenação-Geral de Marketing e Publicidade), Roberta Bastos Carneiro Campos (ex-Coordenadora-Geral de Marketing e Publicidade) e Sérgio Flores de Albuquerque (ex-Diretor do Departamento de Promoção e Marketing Nacional), pela aprovação indevida da prestação de contas do Convênio 700.990/2008, ocorrida mediante o Parecer Técnico 20/2011 (peça 42, pp. 82/4), em razão das irregularidades descritas no parecer do MP de Contas.

Em resposta aos ofícios de citação/audiência, foram apresentadas as alegações de defesa e razões de justificativa acostadas às peças 136/9, 143, 145, 153, 156 e 160/70, sendo que o sr. Deivson Oliveira Vidal foi o único responsável que permaneceu revel.

A unidade técnica analisou as defesas apresentadas e, em pronunciamentos uniformes, formulou a seguinte proposta de encaminhamento ao Tribunal (peças 173 a 175):

- “a) acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luiz Humberto Vilela Costa (CPF 289.789.511-04) e pela Sra. Manoelina Pereira Medrado (CPF 813.428.531-72);
- b) considerar, para todos os efeitos, revel o Sr. Deivson Oliveira Vital (CPF 013.599.046-70) dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);
- c) **julgar irregulares** as contas do Sr. Deivson Oliveira Vidal (CPF 013.599.046-70) e do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania (CNPJ 21.145.289/0001-07), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’ e § 2º, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-os, em solidariedade com a empresa Mark Up Participações e Promoções Eireli (CNPJ 01.239.512/0001-78), ao pagamento das quantias a seguir especificadas e fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento e com abatimento de valores acaso já satisfeitos, na forma prevista na legislação vigente:
- c.1) débito atribuído, solidariamente, ao Sr. **Deivson Oliveira Vidal** e ao **Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania (IMDC)**:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
790.000,00 (D)	6/1/2009
750.000,00 (D)	8/12/2009
741.415,00 (C)	24/3/2009
400.000,00 (C)	17/12/2009
300.000,00 (C)	7/1/2010
98.585,00 (C)	25/6/2010
20.912,73 (C)	18/1/2011

Valor atualizado até 26/6/2018: R\$ 63.657,88

- c.2) débito atribuído, solidariamente, ao Sr. **Deivson Oliveira Vidal**, ao **Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania (IMDC)** e à empresa **Mark Up Participações e Promoções Eireli**:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
741.415,00 (D)	24/3/2009
400.000,00 (D)	17/12/2009
300.000,00 (D)	7/1/2010
98.585,00 (D)	25/6/2010

Valor atualizado até 26/6/2018: R\$ 3.509.178,20

- d) **aplicar**, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, **multa individual** ao Sr. Deivson Oliveira Vidal (CPF 013.599.046-70), ao Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania (CNPJ 21.145.289/0001-07), e à empresa Mark Up Participações e Promoções Eireli (CNPJ 01.239.512/0001-78), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do RI/TCU, os recolhimentos aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- e) **aplicar**, com fundamento no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do RI/TCU, **multa individual** aos Srs. Mario Augusto Lopes Moyses (CPF 953.055.648-91); Sérgio

Flores de Albuquerque (CPF 186.513.641-72); José Osmar Fernandes Cavalcante (CPF 870.116.381-72); e à Sra. Roberta Bastos Carneiro Campos (CPF 720.494.051-20), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão até a a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) **autorizar**, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

g) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, incidindo, sobre cada uma delas, os encargos legais devidos, bem como **alertar** os responsáveis de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU; e

h) **encaminhar** cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Minas Gerais, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, e informá-lo que o relatório e voto que a fundamentaram podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

II

O Ministério Público de Contas diverge parcialmente da proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, por reputar necessária a realização de ajustes na composição do débito solidário e por considerar que não devem ser integralmente acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelo sr. Luiz Humberto Vilela Costa e pela sra. Manoelina Pereira Medrado.

Quanto às alegações de defesa apresentadas pela Mark Up Participações e Promoções Eireli e pelo IMDC, concorda-se integralmente com o exame empreendido pela unidade técnica, no sentido de que não foram suficientes para elidir as irregularidades causadoras de dano ao erário.

Cabem, todavia, alguns ajustes quanto ao valor do dano a ser imputado aos responsáveis, conforme evidenciado a seguir.

Os recursos federais transferidos ao convenente totalizaram R\$ 1.540.000,00, conforme ordens bancárias de R\$ 790.000,00 e R\$ 750.000,00, creditadas em 6/1/2009 e em 8/12/2009, respectivamente (peça 41, pp. 109 e 119). Houve também o crédito de R\$ 154.000,00, na data de 30/12/2009, referente aos recursos da contrapartida (peça 41, p. 119).

Os pagamentos indevidos à empresa Mark Up totalizaram R\$ 1.617.000,00, conforme detalhado no quadro abaixo (peça 41, pp. 110, 119/20, 125 e 174/87):

Nota Fiscal	Valor (R\$)	Pagamento	Valor (R\$)
NF 10.620, de 19/3/2009	790.000,00	TED em 24/3/2009 Cheque 000017, datado de 17/12/2010*	741.415,00 48.585,00
NF 13.359, de 14/12/2009	400.000,00	Cheque 000015, debitado em 17/12/2009	400.000,00
NF 13.477, de 29/12/2009	300.000,00	TED em 7/1/2010	300.000,00
NF 14.941, de 26/6/2010	127.000,00	TED em 25/6/2010	127.000,00
TOTAL	1.617.000,00	TOTAL	1.617.000,00

* Não consta dos autos o extrato bancário de dezembro/2010, mas consta a cópia do cheque 000017 (peça 41, p. 177).

Verifica-se que parte dos pagamentos à Mark Up foi efetuada com recursos da contrapartida (R\$ 77.000,00).

Houve devolução aos cofres federais da quantia de R\$ 20.912,73, conforme Guia de Recolhimento da União (GRU) paga em 18/1/2011 (peça 41, p. 194).

Como a contrapartida foi depositada na conta específica após o crédito dos recursos federais,

considerou-se, no parecer à peça 78, que o débito de R\$ 1.540.000,00, correspondente aos pagamentos indevidos realizados com recursos federais, a ser imputado à empresa contratada, deveria ser distribuído entre as datas dos primeiros pagamentos (24/3/2009, 17/12/2009, 7/1/2010 e 25/6/2010). Considerou-se também que o valor já devolvido aos cofres federais deveria ser abatido do referido débito.

Já em relação ao IMDC e ao sr. Deivson Oliveira Vidal, como o débito a eles imputado, também no total de R\$ 1.540.000,00, não decorria apenas dos pagamentos sem a devida contraprestação de serviços, mas também de outras irregularidades, considerou-se, no parecer anteriormente proferido, que as datas de referência do débito deveriam corresponder às datas dos créditos das ordens bancárias na conta específica (6/1/2009 e 8/12/2009), sem prejuízo do abatimento do crédito de R\$ 20.912,73.

No momento da citação, a existência de diferenças nas datas de referência de um mesmo débito relativamente a cada responsável solidário justifica-se pelo fato de que, após o exame das alegações de defesa, a responsabilidade da empresa contratada poderia ser afastada, remanescendo apenas a responsabilidade dos gestores públicos (entidade convenente e seu dirigente), lastreada em irregularidades mais amplas que as originalmente imputadas à contratada.

Todavia, no momento da condenação, não é desejável que um mesmo débito possua datas de referência distintas para cada responsável solidário. Nesse sentido, o art. 9º da Instrução Normativa 71/2012 do TCU dispõe que:

“Art. 9º A atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do débito devem ser calculados segundo o prescrito na legislação vigente, a partir:

I - da data do crédito na conta bancária específica, quando conhecida, ou da data do repasse dos recursos - no caso de omissão no dever de prestar contas ou de as contas apresentadas não comprovarem a regular aplicação dos recursos, exceto nas ocorrências previstas no inciso II deste artigo;

II - da data do pagamento - quando houver impugnação de despesas específicas e os recursos tiverem sido aplicados no mercado financeiro ou quando caracterizada responsabilidade de terceiro;

III - da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela administração - nos demais casos.”

Portanto, entende-se que o débito a ser imputado solidariamente ao sr. Deivson Oliveira Vidal, ao Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania e à Mark Up Participações e Promoções Eireli deve ter a seguinte composição:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRENCIA
741.415,00 (D)	24/3/2009
400.000,00 (D)	17/12/2009
300.000,00 (D)	7/1/2010
98.585,00 (D)	25/6/2010
20.912,73 (C)	18/1/2011

Diante da não elisão desse débito, cumpre julgar irregulares não só as contas do sr. Deivson Oliveira Vidal e do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania, como também as contas da empresa contratada, nesse caso, com fundamento apenas na alínea “c” do art. 16, III, da Lei 8.443/1992.

Quanto aos responsáveis ouvidos em audiência, concorda-se com a proposta de rejeição das razões de justificativa apresentadas pelos srs. Mario Augusto Lopes Moyses, Sérgio Flores de Albuquerque, José Osmar Fernandes Cavalcante e Roberta Bastos Carneiro Campos, uma vez que não lograram elidir as graves falhas ocorridas no Parecer Técnico 47/2008 (peça 40, pp. 24/7) e/ou no Parecer Técnico 20/2011 (peça 42, pp. 82/4), bem como na própria assinatura do Convênio 700.990/2008.

Ressalve-se apenas que, a rigor, além do sr. Sérgio Flores de Albuquerque, também deveriam ter sido chamados em audiência pelas falhas no Parecer Técnico 47/2008 os srs. Cesar Roberto Oliveira Ferreira (Assistente) e Marcelo Ribeiro (Assistente da Coordenação-Geral de Marketing e Publicidade), signatários do referido parecer, e o sr. Márcio Nascimento (Diretor do Departamento de Promoção e Marketing Nacional), que se manifestou de acordo com esse parecer. Todavia, em face do princípio da celeridade processual, e tendo em vista que já se passaram quase 10 anos desde a emissão do referido parecer (datado de 8/12/2008), o MP

de Contas considera mais apropriado que o presente processo tenha logo o seu mérito julgado.

Especificamente em relação ao sr. Luiz Humberto Vilela Costa (Coordenador-Geral de Assuntos Administrativos e Convênios) e à sra. Manoelina Pereira Medrado (Consultora Jurídica), o MP de Contas entende que suas razões de justificativa não merecem ser integralmente acatadas, pois o parecer jurídico que subscreveram (Parecer Conjur/MTur 1.546/2008 – peça 40, pp. 58/71) foi falho e omissivo ao não apontar a evidente burla ao caráter personalíssimo do convênio, caracterizada pelo fato de que o interesse em executar o plano de trabalho era da Adetur Sudeste (entidade privada sem fins lucrativos), e não do IMDC, que figurou como mero intermediário na celebração da avença.

Sobre esse ponto, cumpre reiterar os seguintes fundamentos contidos no parecer à peça 78 (grifou-se):

“Diante de todas essas irregularidades, fica claro que, desde sua origem, o Convênio 700.990/2008 estava fadado ao fracasso. Com efeito, **o lançamento do produto ‘Cruzeiro Rodoviário’ era de interesse da Agência de Desenvolvimento do Turismo da Macro-Região Sudeste do Brasil (Adetur-Sudeste), entidade privada sem fins lucrativos (CNPJ 08.326.176/0001-40), e não do IMDC, que figurou, na prática, como mero interveniente na celebração da avença com o MTur, e que, além disso, terceirizou integralmente a execução da meta 1 do convênio para a empresa Mark Up Participações e Promoções Ltda. (CNPJ 01.239.512/0001-78).**

(...)

Da leitura da documentação encaminhada pela conveniente visando à celebração do convênio, já era possível notar a inexistência de interesse recíproco entre o MTur e o IMDC na execução do objeto. O interesse em demonstrar a viabilidade do Cruzeiro Rodoviário, para seu posterior lançamento, era da Adetur-Sudeste, que foi quem criou tal produto turístico (peça 52, p. 271, e peça 67). Já na proposta da celebração do convênio, o proponente informou o seguinte (peça 40, p. 6):

‘Vimos por meio deste informar que o Instituto Mineiro de Desenvolvimento – IMDC firmou junto à Adetur Sudeste um Termo de Cooperação Técnica, que tem como objeto a gestão, a execução e a prestação de contas de seus convênios. Toda a coordenação permanece sob o total controle da Adetur, que utilizará dos 29 anos de experiência do IMDC para auxiliá-la no desenvolvimento turístico da região sudeste. O IMDC executa ações de desenvolvimento turístico com uma série de entidades, o que credencia o mesmo para este pleito. Além disso, o bom relacionamento com a Adetur Sudeste, juntamente com o fato de a Agência de Desenvolvimento Turístico da Região Sudeste ter sido criada há apenas 2 anos, nos possibilitou formalizar o Termo de Cooperação Técnica supra citado para a realização dos objetos deste convênio, se aprovado, a ser firmado com este Ministério.’

Analisando-se o Termo de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços firmado entre a Adetur Sudeste e o IMDC, na data de 6/11/2008, verifica-se que ele teve por objeto ‘a **autorização da Adetur ao IMDC para celebrar convênio com o Ministério do Turismo, objetivando a estruturação de desenvolvimento turístico da região sudeste, por meio de consultoria especializada, voltada para os projetos estruturantes, atualmente formatados pela Adetur, com consequente promoção e divulgação dos destinos turísticos trabalhados**’ (peça 40, p. 48). Também constou de tal instrumento cláusula dispondo que ‘**todo o conteúdo do trabalho produzido na execução do referido convênio será de propriedade exclusiva da Adetur-SE, podendo esta utilizar-se do mesmo para a consecução de seus objetivos sociais**’ (peça 40, p. 51, grifou-se). Além disso, **na justificativa para a cobrança de custos administrativos (5% do valor do convênio), anexa ao plano de trabalho (peça 66), foram enumeradas diversas despesas (consultorias, assessoria, passagens aéreas, hospedagem, locação de veículos, locação de espaços, telefone, material de escritório, locação de equipamentos) que seriam incorridas pela Adetur Sudeste, e não pela conveniente.**

Fica evidente, pois, que o real interessado em executar o plano de trabalho proposto ao MTur era a Adetur Sudeste, tendo o IMDC figurado como mero intermediário na celebração do Convênio 700.990/2008, diante da vedação legal à transferência de recursos federais a entidade de direito privado em funcionamento há menos de 3 anos (art. 18, VII, da Portaria Interministerial 127/2008, art. 2º, parágrafo único, da Portaria MTur 171/2008 e art. 39, IV, da Lei 11.514/2007 - LDO/2008), como era o caso da Adetur, constituída em 4/9/2006 (peça 72).

Verifica-se, assim, clara burla ao caráter personalíssimo do convênio e aos critérios legais para a celebração de convênio com entidade privada sem fins lucrativos, irregularidade que não poderia ter passado despercebida pelos gestores do MTur que aprovaram o plano de trabalho e celebraram o Convênio 700.990/2008. Aliás, tal circunstância era de pleno conhecimento do MTur, como comprova o seguinte trecho do Parecer Técnico 47/2008: ‘O mencionado Termo de Cooperação Técnica foi celebrado em razão de a Adetur Sudeste ter sido constituída há apenas 2 anos, portanto, tendo em vista o disposto no inciso IV do art. 39 da LDO, não poderia celebrar convênios junto à Administração Pública Federal’ (peça 40, p. 24).”

Como se vê, o papel de mera intermediação exercido pelo IMDC já estava evidente na documentação apresentada pelo próprio proponente para fins de celebração do convênio. Estava claro que a atuação do IMDC visava a contornar a vedação contida no art. 39, IV, da LDO/2008, aplicável à Adetur Sudeste. Não é razoável que os pareceristas jurídicos do MTur não tenham apontado esse fato como um óbice à celebração do convênio, até porque um dos tópicos tratados no Parecer Conjur/MTur 1.546/2008 foi justamente o “Interesse recíproco”, situado dentro do item “Dos Requisitos para Celebração de Convênios” (peça 40, p. 64).

Note-se que consta do aludido parecer transcrição de excerto do parecer técnico inserto no Siconv que versa sobre o Termo de Cooperação Técnica celebrado entre o IMDC e a Adetur Sudeste (peça 40, p. 65, item 20). E a íntegra desse Termo de Cooperação estava inserida no processo administrativo antes da sua tramitação à Conjur (peça 40, pp. 45/56). Isso demonstra que a Consultoria Jurídica do MTur estava plenamente ciente de que o interesse na celebração do convênio era primordialmente da Adetur Sudeste, e não do IMDC. Mesmo assim, os signatários do parecer jurídico, ao analisarem o interesse do IMDC, simplesmente afirmaram o seguinte (peça 1, p. 65):

“19. Quanto ao interesse da Proponente no Projeto, tal análise é de responsabilidade do setor técnico competente quanto ao exame do Projeto, em especial do que consta na Justificativa da Proposição presente no Plano de Trabalho, o qual foi considerado aprovado pela Gestora de Convênio do Concedente, pelo que, embora sem manifestação expressa sobre o assunto”.

Ora, a responsabilidade do setor técnico de avaliar o interesse da entidade proponente do projeto certamente não exclui a responsabilidade do setor jurídico de avaliar se o exame empreendido pelo setor técnico está juridicamente adequado, com a plena demonstração do atendimento de requisito fundamental à celebração de convênios, que é a existência de interesse recíproco das partes, nos termos do art. 1º, caput e § 1º, I, do Decreto 6.170/2007 e do art. 1º, § 1º, VI, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008. No caso, apesar de registrar que o setor técnico não se manifestou expressamente sobre a questão do interesse do proponente, o autor do parecer jurídico considerou, laconicamente, que esse interesse estava presumido no ato de aprovação do plano de trabalho, deixando de se aprofundar no exame de requisito essencial à celebração do convênio.

O parecer jurídico padeceu, pois, de grave omissão, a uma, porque não exigiu a manifestação expressa do setor técnico sobre o interesse do IMDC, e, a duas, porque não apontou que o real interessado na celebração da avença era outra entidade sem fins lucrativos, a Adetur Sudeste.

Em razão desse exame jurídico superficial, desidioso e omissivo, o MP de Contas, divergindo da unidade técnica, entende que não cabe afastar a responsabilidade do sr. Luiz Humberto Vilela Costa, autor do Parecer 1.546/2008, e da sra. Manoelina Pereira Medrado, que aprovou o referido parecer, pela irregularidade descrita na alínea “a” dos respectivos ofícios de audiência (peças 85 e 86). Nessa linha, cumpre rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos referidos responsáveis em relação a essa irregularidade, com a conseqüente aplicação da multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992. Quanto às demais alíneas dos ofícios de audiência dirigidos a esses responsáveis (“b” a “f”), considera-se adequada a análise efetuada pela unidade técnica, que concluiu pelo acolhimento das respectivas razões de justificativa.

Ressalte-se, por fim, que a responsabilização de pareceristas jurídicos é plenamente admitida pela jurisprudência do TCU, a teor dos seguintes enunciados da Jurisprudência Seleccionada:

“O parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com o gestor por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for obrigatório - caso em que há expressa exigência legal - ou mesmo opinativo.”

(Acórdão 4984/2018-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO)

“O parecerista jurídico pode ser responsabilizado pela emissão de parecer obrigatório, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, não devidamente fundamentado, que defenda tese não aceitável, por se mostrar frontalmente contrário à lei.” (Acórdão 51/2018-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

“Nos casos em que o parecer técnico ou jurídico, por dolo ou culpa, induzir o gestor à prática de irregularidades, a responsabilização deve recair não apenas sobre o gestor, mas também sobre o parecerista.” (Acórdão 442/2017-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

“O parecerista jurídico pode ser responsabilizado por parecer vinculante, a exemplo do previsto no art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, se verificada culpa em sentido amplo (dolo ou culpa strictu sensu) na prática da irregularidade apurada.” (Acórdão 434/2016-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS)

“Embora não exerça função administrativa estrito senso, o parecerista jurídico pode ser considerado responsável perante o TCU nos casos de parecer que, por dolo ou por culpa, induza o administrador público à prática de irregularidade.” (Acórdão 1851/2015-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER)

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, divergindo parcialmente da unidade técnica, manifesta-se no sentido de o Tribunal:

- a) considerar revel o sr. Deivson Oliveira Vidal;
- b) julgar irregulares as contas do sr. Deivson Oliveira Vidal e do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992;
- c) julgar irregulares as contas da Mark Up Participações e Promoções Eireli, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992;
- d) condenar solidariamente o sr. Deivson Oliveira Vidal, o Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania – IMDC e a Mark Up Participações e Promoções Eireli, com fundamento nos arts. 16, § 2º, e 19, caput, da Lei 8.443/1992, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas, até a data do recolhimento, e com abatimento do valor já ressarcido, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
741.415,00 (D)	24/3/2009
400.000,00 (D)	17/12/2009
300.000,00 (D)	7/1/2010
98.585,00 (D)	25/6/2010
20.912,73 (C)	18/1/2011

e) aplicar, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, multa individual ao sr. Deivson Oliveira Vidal, ao Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania – IMDC e à Mark Up Participações e Promoções Eireli, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a data dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) aplicar, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, multa individual aos srs. Mario Augusto Lopes Moyses, Sérgio Flores de Albuquerque, José Osmar Fernandes Cavalcante, Roberta Bastos Carneiro Campos, Luiz Humberto Vilela Costa e Manoelina Pereira Medrado, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para

comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a data dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

h) autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, incidindo, sobre cada uma delas, os encargos legais devidos, bem como alertar os responsáveis de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor;

i) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Minas Gerais, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, e ao Ministério do Turismo, para ciência, e informá-los de que o relatório e o voto que a fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.