

GRUPO II – CLASSE IV – Primeira Câmara

TC 010.925/2015-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidades: Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania

Responsáveis: Aliança Comunicação e Cultura Ltda. (10.841.500/0001-00); Alto Impacto Entretenimento Ltda. - Epp (03.970.827/0001-16); André Marques de Oliveira Rosa (810.115.391-87); Deivson Oliveira Vidal (013.599.046-70); Duncan Frank Semple (329.743.531-34); Flavio Roberto Paschoal Perruci (179.777.704-15); Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC (21.145.289/0001-07); Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva (830.412.734-20); Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva (864.226.004-10); Manoelina Pereira Medrado (813.428.531-72); Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - Me (08.560.689/0001-10); Marta Feitosa Lima Rodrigues (232.407.093-68); Talita Costa Pires (001.187.001-03); Tania Maria da Silva Penha (253.628.101-97); Walber Henrique Chagas Martins (017.456.881-96)

Interessado: Ministério do Turismo (vinculador) (05.457.283/0001-19)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. ONG. IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS PELA CGU. EVENTOS SIMILARES AMPARADOS POR MAIS DE UM CONVÊNIO. SUBCONTRATAÇÃO INTEGRAL DO OBJETO. SIMULAÇÃO DE COTAÇÃO DE PREÇOS. FALHAS NA ANÁLISE TÉCNICA DO PLANO DE TRABALHO NO MTUR. CITAÇÕES E AUDIÊNCIAS. DESPESAS COMUNS A CINCO CONVÊNIOS DUPLICADAS NAS CORRESPONDENTES PRESTAÇÕES DE CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. NEXO DE CAUSALIDADE NÃO DEMONSTRADO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE ALGUNS SERVIDORES DO MTUR. CONTAS IRREGULARES. SOLIDARIEDADE. DÉBITO. MULTA. INIDONEIDADE DE EMPRESAS PARA LICITAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secex-RJ (peça 133):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) recomendada pela Controladoria-Geral da União (CGU) e instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em relação ao Deivson Oliveira Vidal (CPF 013.599.046-70, preso em 2014 na Operação Esopo da Polícia Federal e liberado 19

dias depois, conforme peça 28, p. 1 e 3, e notícia aqui) devido a impugnação das despesas do Convênio 702976/2009, firmado em 10/2/2009, para incentivar o turismo em Pernambuco por meio do projeto “Exposição de Pernambuco no Rio de Janeiro” ajustado com o Instituto Mineiro de Desenvolvimento (CNPJ 21.145.289/0001-07; Processo original 72000.000466/2009-62; Processo de TCE 72031.000513/2014-78; vide termo na peça 1, p. 81-113).

2. Este conveniente 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 81-113, peça 23).

HISTÓRICO

1. Fase interna do processo

1.1. Valores conveniados, prazos e aprovação das contas

3. Conforme disposto na cláusula 5ª do termo de convênio, foram previstos R\$ 376.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 300.000,00 seriam repassados pelo concedente em fevereiro de 2009 e R\$ 76.000,00 corresponderiam à contrapartida neste mesmo mês, conforme cronograma de desembolso integrante desse pacto (peça 1, p. 23-25, 41, 83 e 91).

4. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a Ordem Bancária 20090B800323, de 6/4/2009, no valor de R\$ 300.000,00, debitados à Conta Única do Tesouro Nacional e creditados à conta corrente 38861 da agência 2381-7 da Caixa Econômica Federal (peça 1, p. 9 e 117).

5. O ajuste vigeu no período de 10/2/2009 a 2/6/2009, e previa a apresentação da prestação de contas até trinta dias após esta última data, conforme a sua cláusula quarta. Contudo, o atraso acima descrito, relativo à liberação da parcela conveniada, fez essa vigência ser prorrogada por igual período de tempo, até 27/9/2009, conforme previsto no § 1º da cláusula 4ª, e consoante apostilamento publicado no DOU de 9/4/2009, Seção 3, p. 107 (peça 1, p. 91, cláusula quarta, p. 113, p. 119-121).

6. Houve também prorrogação de prazo de prestação de contas, totalizando trinta dias contados desde 19/3/2013, data em que o IMDC recebeu diligência sobre aplicação financeira dos recursos ajustados (Ofício 233/2013/CGCV/DGI/SE/MTur, de 13/3/2013 - vide peça 1, p. 173-197). O conveniente respondeu tempestivamente em 18/4/2013 (peça 1, p. 199-202).

7. Em 30/9/2010, após reanálises ante documentos adicionais apresentados pelo IMDC, o MTur comunicou a este conveniente a aprovação das contas deste ajuste (peça 17, p. 3-96).

1.2. Reanálise das contas

8. A imprensa veiculou denúncias que levaram a CGU a produzir o Relatório de Auditoria Especial (RAE) 00190.020860/2011-31 feita no MTur em Brasília/DF, em dezembro de 2011 (disponível publicamente aqui).

9. Neste documento, a CGU fez diversas recomendações corretivas e preventivas ao MTur, inclusive de instauração de TCEs sobre os convênios firmados por ele com diversas organizações não governamentais (ONGs), inclusive o IMDC (peça 26, principalmente p. 30-33 e 63-65).

10. Consequentemente, o presente convênio foi reanalisado, entre outros, por grupo de trabalho criado pelo Gabinete do Ministro do Turismo (Portaria 232, de 12/9/2013, conforme TC 009.143/2012-2, peça 39, p. 5-6).

11. O TCU, ante o relatório da CGU, entre outras medidas, determinou em 17/9/2013 ao MTur adotar providências para reanalisar as prestações de contas dos referidos convênios, se ainda não o fez, atentando para os indícios de irregularidades apontados no mencionado RAE

(Acórdão 6.282/2013-TCU-1ª Câmara, de 17/9/2013, subitem 1.7.1.3, Processo TC 009.143/2012-2, com monitoramento autuado pela SecexDesenvolvimento no TC 029.595/2014-2).

12. Após refazer sua análise, o concedente notificou o conveniente sobre a reprovação da prestação de contas devido a irregularidades observadas nas execuções física e financeira do convênio, e fixou-lhe prazo de dez dias para ressarcir ao erário o repasse federal recebido, atualizado pelo Sistema Débito do TCU (Ofício 008/2013/GT/MTur, de 26/9/2013 - peça 1, p. 225-230).

13. O IMDC, mediante carta de 15/10/2013, alegou-se incapacitado de fazer essa devolução porque, em 9/9/2013, colaboradores seus, inclusive da sua diretoria, foram presos, assim como documentos e equipamentos de informática desse instituto foram apreendidos pela Polícia Federal, no âmbito da “Operação Esopo” (peça 1, p. 231-234), planejada para desarticular um esquema de fraudes em licitações, desvio de recursos públicos e lavagem de dinheiro em onze estados brasileiros e no Distrito Federal (vide notícias aqui, aqui e aqui; vide peça 28, p. 3-8).

14. O Relatório do Tomador de Contas Especial 347/2014, da Comissão de TCE do MTur, concluiu que, devido à impugnação integral das despesas, o dano ao Erário foi de R\$ 300.000,00, sob a responsabilidade de Deivson Oliveira Vidal, Presidente do IMDC à época, registrada no Siafi por meio da Nota de Lançamento 2014NL000304, de 18/8/2014 (peça 1, p. 257-270 e 275-280).

15. No âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU), o Relatório de Auditoria 110/2015 da Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) apontou que a motivação para a instauração da presente TCE foi a impugnação total de despesas feita na Nota Técnica de Análise 003/2013/GT, de 19/9/2013 (peça 1, p. 203-216), e na Nota Técnica de Análise Financeira 008/2013/GT, de 23/9/2013 (peça 1, p. 217-224).

16. Concordando com este relatório, os correspondentes Certificado de Auditoria-SFCI/CGU 110/2015 e Parecer do dirigente do órgão de controle interno, de mesmo número, declararam a irregularidade das contas (peça 1, p. 292-294).

17. Como previsto em lei, pronunciamento ministerial atestou o conhecimento dessas conclusões (peça 1, p. 299-300).

EXAME TÉCNICO

1. Desenvolvimento da fase externa do processo

18. No âmbito do TCU, o presente processo passou por diversos saneamentos (peça 29, p. 4, itens 18-20) que resultaram na proposição imediata de citações e audiências, e na indicação das seguintes medidas futuras a serem propostas no exame do mérito destas contas (peça 29, campos conclusão e propostas de encaminhamento):

a) com base no art. 4º da Portaria-Segecex 13, de 27/4/2011, e na Súmula 347 do STF, ciência à Caixa Econômica Federal de que, por força do princípio da publicidade (art. 37, caput), 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 uma das exceções previstas na Constituição Federal, art. 5º, inc. LX (itens 110-115 da instrução na peça 29);

b) encaminhar à SecexFazenda cópia da presente instrução, e do relatório, voto e deliberação eventualmente adotados, para avaliar 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);

c) encaminhar à SecexDesenvolvimento cópia da presente instrução, e do relatório, voto e deliberação eventualmente adotados, para que ela avalie a possibilidade de adotar medidas tendentes a que haja:

c.1) abstenção do Ministério do Turismo em firmar termo contratual ou convenial sem que haja sua correspondente aprovação prévia mediante parecer jurídico definitivo, garantidor de que eventual aprovação condicional anterior teve todas as suas condições comprovadamente atendidas, para que não se repitam deficiências estruturais na condução de programa e ações por este ministério, inclusive fragilidade de análises como esta (vide itens 30-46 e item 116, letra “a”, da instrução na peça 29, e item 251 desta instrução);

c.2) 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, CNPJ 21.145.289/0001-07 (itens 116-124 da instrução na peça 29);

d) encaminhar à Segecex cópia da presente instrução, e do relatório, voto e deliberação eventualmente adotados, para que 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 (Decreto-lei 200/1967, art. 6º, caput e inc. III, art. 10, caput, § 1º, alínea “a” e § 3º - itens 125-128 da instrução na peça 29).

19. As comunicações propostas na instrução à peça 29 foram autorizadas pelo pronunciamento de unidade à peça 30, e realizadas como se segue (vide peça 130):

Responsável	Ofício (Peça)	Ciência (Peça)	Resposta (Peça)
Deivson Oliveira Vidal	1374, de 19/5/16 (52, sobre citação)	14/6/16 (90)	15/7/16 (116-122)
Deivson Oliveira Vidal	1377, de 19/5/16 (53, sobre audiência)	14/6/16 (89)	15/7/16 (116-122)
Instituto Mundial de Desenvolvimento E da Cidadania - IMDC	1375, de 19/5/16 (47, sobre citação)	14/6/16 (68)	-
Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC	1378, de 19/5/16 (49, sobre audiência)	4/6/16 (69)	-
Aliança Comunicação e Cultura Ltda.	1376, de 19/5/16 (48, sobre citação)	13/6/16 (70)	28/6/16 (97-101)
Aliança Comunicação e Cultura Ltda.	1380, de 19/5/16 (50, sobre audiência)	13/6/16 (74)	28/6/16 (97-101)
Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva	1379, de 19/5/16 (54)	11/6/16 (71)	28/6/16 (97-101)
Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP	1382, de 19/5/16 (51)	10/6/16 (73)	29/6/16 (102)
Luiz Antônio Gomes Vieira da Silva	1381, de 19/5/16 (55)	10/6/16 (72)	29/6/16 (105)
Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME	1384, de 19/5/16 (56)	10/6/16 (76)	27/6/16 (92)
Flavio Roberto Paschoal Perruci	1383, de 19/5/16 (57)	14/6/16 (75)	27/6/16 (91)
Marta Feitosa Lima Rodrigues	1385, de 19/5/16 (58)	9/6/16 (66)	25/7/16 (123)
Talita Costa Pires	1386, de 19/5/16 (59)	9/6/16 (67)	-
Tania Maria da Silva Penha	1387, de 19/5/16 (60)	8/6/16 (88)	29/6/16 (104)
André Marques de Oliveira Rosa	1835, de 30/6/16 (111)	15/7/16 (124)	8/9/16 (129)
Manoelina Pereira Medrado	1389, de 19/5/16 (62)	9/6/16 (65)	11/7/16 (113-114)
Walber Henrique Chagas Martins	1390, de 19/5/16 (63)	15/6/16 (110)	29/6/16 (93 e 103)
Duncan Frank Semple	1391, de 19/5/16 (64)	14/6/16 (77)	28/7/16 (125)

20. Como se vê na tabela acima, apesar de Avisos de Recebimento (AR) dos Correios terem retornado ao TCU com comprovação de ciência dos ofícios enviados aos endereços de IMDC e

Talita Costa Pires, eles não atenderam as comunicações recebidas e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

21. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que IMDC e Talita Costa Pires sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Já a resposta da Aliança foi subscrita por seu dirigente Luiz Antônio Gomes Vieira da Silva, em texto com verbos conjugados na 1ª pessoa do plural, significando que ambos responderam com uma só carta aos ofícios que receberam, e que este empresário não ficou revel.

22. Passa-se doravante à análise das respostas obtidas, agrupadas por cada irregularidade, para que haja mais fácil aplicação do comando de que, havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal, conforme disposto no Regimento Interno do TCU (RI/TCU), art. 161.

23. Este exame seguirá a ordem cronológica da proposição, assinatura, execução e prestação de convênio, tal como feito na instrução anterior, que sugeriu, entre outras medidas, as citações e audiências cujas respostas passam a ser examinadas. Cabe frisar que a Secex-RJ, nos mesmos pareceres uniformes, resolveu também encaminhar cópia eletrônica dessa referida instrução (peça 29) a todos os destinatários de citações e audiências, como subsídio a essas manifestações requeridas deles. Assim, eles conheceram detalhadamente o contexto caracterizador das acusações que lhes foram feitas.

2. Não comprovação da aplicação dos recursos recebidos

2.1. Motivo de citação

24. A Secex/RJ adotou a medida de, com base na devida delegação de competência do relator, realizar citação de Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, na condição de Presidente do Instituto Mineiro de Desenvolvimento, atual Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07, solidariamente com o IMDC (itens 1-2 e 25-26 da instrução na peça 29) e com a Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00 (itens 27-29 da instrução na peça 29), 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, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R\$ 300.000,00, atualizada monetariamente a partir de 6/4/2009 até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por conta do Convênio 702976/2009, firmado em 10/2/2009 para incentivar o turismo em Pernambuco por meio do projeto “Exposição de Pernambuco no Rio de Janeiro”, associada a irregularidades que serão detalhadas mais adiante (vide instrução na peça 29, p. 23-24, item 129, subitem “a” e seus subitens, p. 26-27).

2.2. Preliminar de ausência de pressupostos

2.2.1. Defesa de Deivson Oliveira Vidal

25. Embora o IMDC tenha restado revel (itens 18-21 desta instrução), a advogada dele e do Sr. Deivson Oliveira Vidal defendeu ambos quando apresentou defesa desta pessoa física (peça 28, p. 1-2). Seu argumento inicial foi preliminar de ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo (peça 116, p. 2-7).

26. Segundo a causídica, por óbvio, diante da regularidade da prestação de contas realizada perante o órgão concedente, não houve a necessidade de arquivamento e controle da documentação que envolveu a efetiva execução do objeto, vez que não apresentou irregularidades (peça 116, p. 2).

27. *Transcorridos sete anos após o integral cumprimento do ajuste em tela, conforme documentos apresentados ao MTur e vasto material fotográfico que anexa como “Documento 3”, a “Empresa Conveniada” e o respectivo representante legal da empresa possui grande dificuldade de localizar a documentação referente ao convênio realizado (peça 116, p. 2).*

28. *Depreende-se do disposto nos artigos 54, § 2º, e 66, § 2º, do Decreto 93.872/1986 que a obrigação direcionada aos órgãos concedentes estabelece que a documentação comprobatória da execução do objeto esteja disponível aos órgãos de controle interno e externo, durante o prazo de cinco anos da aprovação da prestação de contas (peça 116, p. 3).*

29. *A empresa executora do objeto não possui obrigação de manter a documentação referente ao ajuste passados cinco anos da aprovação da prestação de contas pelo órgão concedente, exatamente a hipótese dos autos (peça 116, p. 3-4).*

30. *Há precedentes cujos ensinamentos são aplicáveis neste caso concreto. Por exemplo, no Acórdão 887/2016 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler, restou definido o arquivamento do processo e ausência de responsabilização, devido à insegurança de se estabelecer a ocorrência de dano ao erário. Já no Acórdão 4.151/2016 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer, acatou-se a ausência de obrigação de manutenção de guarda da documentação comprobatória de convênio, dando ênfase à insegurança jurídica constatada em procedimentos em que tenha passado longo período após a execução do objeto. Nesse contexto, considerando a legislação federal referente à obrigação de guarda e manutenção da documentação probatória pelo prazo de cinco anos e, ainda, o entendimento firme do TCU acatando o tema, comprova-se a inexistência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular da presente TCE (peça 116, p. 5-7).*

31. *Ainda segundo a defendente, é evidente a desnecessidade de ressarcimento diante da ausência de dano, sob pena de enriquecimento ilícito por parte da Administração, uma vez que ela recebeu e atestou os serviços prestados pelo Instituto IMDC. Neste sentido: STJ, EREsp 575.551/SP, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Corte Especial; STJ, Recurso Especial 1.214.605/SP. Rel. Ministra Eliana Calmon; STJ, Recurso Especial 1.366.694/MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques; Acórdão 903/2009 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler (peça 116, p. 8-11).*

2.2.2. Análise

2.2.2.1. Mérito da preliminar

32. *O IMDC está registrado como entidade sem fins lucrativos, e não como empresa, ente voltado a fins lucrativos, como chamado erroneamente por advogado da defesa do presidente desta ONG (item 27 desta instrução).*

33. *Os aludidos dispositivos do Decreto 93.872/1986, detalhadamente reproduzidos pela defesa do Sr. Deivson, não socorrem o defendente porque esse diploma:*

a) *não direciona obrigação de guarda de documentos comprobatórios de despesas aos órgãos repassadores, como alegado na defesa, mas sim às entidades beneficiadas;*

b) *no art. 54, § 2º, não define de quanto tempo seria o prazo de guarda dos comprovantes de despesas de convênios;*

c) *no seu art. 66, § 2º, delimita o prazo de cinco anos de guarda documental apenas para subvenção ou auxílio, institutos muito diferentes e inconfundíveis com convênio.*

34. *O ajuste em tela, firmado em 2009, é expressamente regido pela Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, regulamentadora do Decreto 6.170/2007. Esta*

portaria estabelece que o conveniente deverá manter os documentos relacionados ao convênio pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas (art. 3º, § 3º).

35. Consequentemente, este instituto, representado pelo Sr. Deivson, se obrigou, na Cláusula 12ª do convênio, a manter os documentos comprobatórios de despesas em boa ordem, no próprio local em que foram contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de dez anos, contados da aprovação de prestação de contas (peça 1, p. 81-113, mormente p. 103).

36. As contas deste ajuste foram inicialmente aprovadas pelo MTur em 2010. Logo, o prazo de manutenção documental só vai expirar no futuro, daqui a um triênio.

37. Ademais, em 2012, dois anos depois, este mesmo concedente, à luz de novos dados obtidos pelo TCU, reprovou estas mesmas contas (item 12 desta instrução).

38. Assim, como a aprovação inicial das contas do conveniente foi desconstituída com a reprovação ocorrida dois anos depois, o curso do prazo de guarda de documentos foi desconstituído. Desde então, não subsiste mais qualquer motivo válido para se entender que o IMDC não deveria manter consigo tais papéis.

39. Portanto, o prazo legal de guarda de documentos existente para convênio não expirou, e não assiste razão alguma ao responsável para deixar de ter ao seu alcance os elementos comprobatórios que lhe foram tempestivamente requeridos neste processo de TCE.

40. Os supostos precedentes mencionados (itens 30-31 desta instrução) não socorrem o responsável porque o presente caso concreto é diferente dos respectivos casos abrangidos por aqueles julgados desprovidos de efeito erga omnes.

41.1. Com efeito, aqui não se trata de “insegurança de se estabelecer a ocorrência de dano ao erário”, sequer aludida no 1º julgado de 2016, pois nestes autos está bem estabelecida a não comprovação de aplicação de recursos, pressuposto autossuficiente para instauração de TCE, consoante a Lei 8.443/1992, art. 8º, e o contraditório e a ampla defesa restaram efetivamente assegurados, na forma desta mesma lei, art. 12, como se vê nos itens 18-19 desta instrução.

41.2. Também não se cuida de caso “que tenha passado longo período após a execução do objeto” – 14 anos na situação encontrada no 1º julgado, e mais de dez anos no 2º –, pois aqui não se expirou o prazo legal de guarda, pelo conveniente, de documentos sobre o convênio enfocado no presente processo, como já detalhado anteriormente nesta análise.

41.3. Já os julgados proferidos no STJ e no TCU (item 31 desta instrução) abordaram casos de prestação integral do serviço devido, o que não é a situação encontrada nos presentes autos.

41. Esta falta de prova cabal de execução perdura após a juntada do chamado “Documento 3” anexo à defesa” (desde peça 117, p. 39, até peça 122, p. 11), que é basicamente cópia do mesmo anexo 3 da defesa da Aliança Comunicação (peças 98-100) analisado mais adiante nesta instrução, e considerado insuficiente para desconstituir o ilícito em tela porque, ainda que apresente execução de parte do conveniado, está desacompanhado de parte da devida documentação caracterizadora do liame entre os recursos aplicados e o evento realizado (itens 64-71 e desta instrução).

42. Portanto, propõe-se rejeição da preliminar suscitada sobre ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo relacionados a suposto prejuízo à defesa por decurso de tempo, e a enriquecimento sem causa da administração por execução integral do objeto conveniado (peça 116, p. 2-11; itens 25-31 desta instrução).

2.2.2.2. Litigância de má-fé

43. *Reputa-se litigante de má-fé aquele que deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso de lei, como previsto no Código do Processo Civil (CPC), art. 17, inc. I, que encontra aplicação subsidiária no processo do TCU a talante deste Tribunal, consoante a Súmula-TCU 103.*

44. *A Dr^a. Mary Ane Anunciação Ianque, OAB/MG 102.655, CPF 012.951.886-78, advogada do Sr. Deivson Oliveira Vidal e do IMDC (peça 28, p. 1-2), na defesa datada de 15/7/2016 (peça 116, p. 1-13), ostentou argumentações contrárias à verdade dos fatos e a textos expressos da lei:*

a) tratamento, como empresa, portanto ente com fins lucrativos, do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, registrado, na verdade, como entidade sem fins lucrativos (peça 23; item 27 desta instrução);

b) tratamento de convênio com legislação que na verdade se refere a subvenção ou auxílio, qual seja, Decreto 93.872/1986, art. 66, § 2º (item 28 desta instrução);

c) tratamento da aprovação de contas do IMDC pelo MTur em 2010 como inalterada até hoje, como se ela não tivesse sido desconstituída com a reprovação posterior, ocorrida em 2012 (item 29 desta instrução);

d) tratamento de obrigação legal de o convenente guardar documentos como se ela pertencesse ao concedente (item 29 desta instrução);

e) omissão sistemática de que o convênio em tela:

e.1) é expressamente regido pela Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, regulamentadora do Decreto 6.170/2007, norma impositiva de que o convenente deverá manter os documentos relacionados ao convênio pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas (art. 3º, § 3º) (item 29 desta instrução);

e.2) possui Cláusula 12ª com que o IMDC se obrigou a manter os documentos comprobatórios de despesas pelo prazo de dez anos, contados da aprovação de prestação de contas, que só expiraria em 2020, mas cujo curso foi desconstituído em 2012 (itens 35-39 desta instrução).

45. *Os dois primeiros erros acima listados, mesmo despercebidos, não modificariam a análise da presente matéria. Os demais erros modificariam, então são relevantes. Cabe lembrar que o princípio da lealdade processual, com a conseqüente sanção à litigância de má-fé, tem plena aplicação no processo de controle externo, por força dos artigos 14, 17 e 18, do CPC, de aplicação subsidiária à Lei 8.443/1992 (Acórdão 261/2012-TCU-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).*

46. *Neste contexto, propõe-se, com fulcro nos artigos 14, 17 e 18, do CPC, de aplicação subsidiária à Lei 8.443/1992, art. 12, inc. III, audiência da Dr^a. Mary Ane Anunciação Ianque, OAB/MG 102.655, CPF 012.951.886-78, por litigância de má-fé caracterizada por suas seguintes argumentações contrárias à verdade dos fatos e a textos expressos da lei:*

a) tratamento da aprovação de contas do IMDC pelo MTur em 2010 como inalterada até hoje, como se ela não tivesse sido desconstituída com a reprovação posterior, ocorrida em 2012 (item 29 desta instrução);

b) tratamento de obrigação legal de o convenente guardar documentos como se ela pertencesse ao concedente (item 29 desta instrução);

c) omissão sistemática de que o convênio em tela:

c.1) é expressamente regido pela Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, regulamentadora do Decreto 6.170/2007, norma impositiva de que o convenente deverá manter os

documentos relacionados ao convênio pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas (art. 3º, § 3º) (item 29 desta instrução);

c.2) possui Cláusula 12ª com que o IMDC se obrigou a manter os documentos comprobatórios de despesas pelo prazo de dez anos, contados da aprovação de prestação de contas, que só expiraria em 2020, mas cujo curso foi desconstituído em 2012 (itens 35-39 e 43-45 desta instrução).

2.3. Trajetória da empresa responsável

2.3.1. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

47. Ao longo de 53 anos de atuação, esta é a primeira vez que a empresa Aliança Comunicação recebe um ofício do TCU. Ao longo de sua trajetória, ela sempre primou pelo zelo e responsabilidade dos recursos que administra para os projetos que cria e/ou coordena, tanto na esfera pública quanto na privada (peça 97, p. 1).

2.3.2. Análise

48. Sobre o tema específico levantado pela empresa, frisa-se que o alvo do julgamento por este tribunal especializado não é a pessoa em si, nem a sua trajetória, mas sim suas contas sobre os recursos que lhe chegaram por conta do convênio federal tratado no presente processo. Assim, este argumento é insuficiente para desconstituir as irregularidades tratadas nos autos. Portanto, propõe-se rejeição desta alegação de defesa.

2.4. Aprovação prévia da prestação de contas do convênio

2.4.1. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

49. Preliminarmente, a empresa aponta que:

a) as contas do convênio em tela foram aprovadas em 30/9/2010, conforme o próprio TCU aponta (possível referência à instrução na peça 29, p. 2, item 7);

b) mesmo após a análise das denúncias envolvendo o MTur veiculadas pela imprensa e que levaram a CGU a produzir o Relatório de Auditoria Especial (RAE) 00190.020860/2011-31, em dezembro de 2011, o referido Convênio teve novamente sua execução física aprovada pelo MTur, após reanálise, conforme Ofício 233/2013/CGCV/DGI/SE/MTur, datado de 13/3/2013 (anexo Documento 1, na peça 97, p. 5-19);

c) solicitada, a Aliança entregou prontamente ao IMDC subsídios que ele enviou espontaneamente à CGU, no princípio de março de 2012, entre as respostas dele ao RAE dessa controladoria (anexo Documento 2, na peça 97, p. 20-75).

2.4.2. Defesa do Sr. Deivson Oliveira Vidal

50. O MTur, em todas as oportunidades em que se manifestou, deu aprovação física ao objeto realizado e às contas do IMDC, após este conveniente ter cumprido integralmente o conveniado. Logo, não procedem as razões para instauração de TCE e condenação de ressarcimento ao erário, haja vista que foram ressalvadas apenas algumas inconsistências na documentação financeira (peça 116, p. 1-2).

2.4.3. Análise

51. A referida aprovação de prestação já era sabida neste processo (exemplo: peça 29, p. 2, item 7), portanto não é fato novo capaz de alterar a apreciação do mérito destas contas.

52. Não houve apenas “algumas inconsistências na documentação financeira” (item 50 desta instrução). O que houve na verdade, e constou como motivo de citação, foi não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos (item 24 desta instrução).

53. Assim, estes argumentos são insuficientes para desconstituir as irregularidades tratadas nos autos. Portanto, propõe-se rejeição desta alegação de defesa.

2.5. Justificativa da denominação artística do evento

2.5.1. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

54. O evento em questão foi divulgado artisticamente como “PE no Carnaval”, com licença poética para agregar valor ao projeto a que ele pertence, apenas pelo fato de ele estar sendo realizado no período carnavalesco, com o intuito de divulgar a cultura pernambucana (peça 97, p. 1-2).

2.5.2. Análise

55. A explicação da escolha de “PE no Carnaval” para o evento é uma defesa sobre uma suposta irregularidade inicialmente relatada pelo MTur (peça 1, p. 205) e pela CGU (peça 1, p. 288).

56. Na verdade, de modo diferente do apontado pela responsável, o título artístico “PE no Carnaval” não abrange única e exclusivamente a exposição objetivada pelo convênio em tela, mas sim, e principalmente, um show musical do cantor pernambucano Alceu Valença, como se vê no vídeo comercial “Comercial PE no Carnaval - Direção Teta Barbosa” disponibilizado no portal Youtube por este diretor em 3/2/2009, e na divulgação documentada nos autos (peça 16, p. 30-98).

57. O título promocional escrito para o evento abrange o termo “PE” como significante do estado de Pernambuco.

58. A imprensa escrita transcreveu este título como “Pé no Carnaval” em duas ocasiões isoladas (vide peça 16, p. 44 e 61). Contudo, a maioria dos entes de comunicação assimilou e transmitiu corretamente a ideia estadual (o melhor exemplo está na peça 16, p. 45).

59. O maior erro sobre este assunto aconteceu na divulgação oral oficial deste evento, pois o termo “PE” foi pronunciado como a palavra “pé”, e assim perdeu o seu sentido original (vide aqui o vídeo oficial deste evento). Ainda assim, o texto explicativo da propaganda, que menciona Pernambuco, permitiu ao cidadão entender corretamente o objeto conveniado.

60. Neste contexto, a Secex/RJ não vislumbrou desvio de finalidade na denominação “PE no Carnaval” escolhida para se referir (também) a este evento, nem portanto cabimento de citação ou audiência por este ilícito inexistente.

61. Passa-se agora ao exame das alegações específicas da Aliança sobre os motivos específicos da sua citação, quase sempre introduzidas com explicação de que ela obteve os documentos que menciona após uma busca minuciosa em seus arquivos, passados mais de sete anos da realização plena do evento.

2.6. Falta de imagens comprovantes

2.6.1. Situação encontrada

62. A CGU criticou não comprovação da execução do objeto conveniado porque as imagens apresentadas não são suficientes para observar cada um dos materiais (stands, sistema de iluminação, aparelhos de TV, computadores etc.) descritos mas não apreçados individualmente no Plano de Trabalho (PT; vide peça 1, p. 15-17, metas 2 e 3, peça 29, p. 3, item 15, subitem “b”).

63. Mais especificamente, a CGU inquiriu a ausência de documentos comprobatórios dos seguintes itens, entre outros:

a) locação de cem peças para exposição do artesanato de Pernambuco nos stands montados na exposição;

b) montagem e desmontagem de uma feira típica composta por cinco quiosques medindo 2m x 1,20m, para exposição e degustação da culinária de Pernambuco, com preço unitário de R\$ 3.568,00;

c) levantamento fotográfico da exposição, incluindo fotos do fotógrafo no Rio de Janeiro/RJ, com tratamento de cinquenta imagens;

d) contratação de promotoras treinadas para interagir com o público presente;

e) contratação de trinta seguranças exclusivamente para a exposição (vide peça 29, p. 3, item 15, subitens “i”, e de “i.1” a “i.5”; item 24, subitens “a.8”, e de “a.1” a “a.5”, desta instrução).

2.6.2. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

64. A Aliança anexou à sua defesa relatório fotográfico que, segundo ela, comprova a qualidade e a realização do evento conveniado comprova a execução destes itens (peça 97, p. 2, subitens “a.1”, “a.8”, e de “a.8.1” a “a.8.5”, com referência ao “Documento 3”, peças 98-100).

65. Ela não localizou fotos dos seguranças, por não ser usual tal registro em eventos, e por desconhecer a obrigatoriedade de fazê-lo à época. Contudo, o evento ocorreu de forma segura e ordeira exatamente pela presença desses profissionais (peça 97, p. 3, subitens “a.8.1” a “a.8.5”; peça 101, p. 17-19).

2.6.3. Análise

66. Por um lado, quando um concedente exige prestação de contas de um conveniente, tem de fazê-lo observando o ordenamento pátrio e as disposições do convênio firmado entre eles.

67. A rigor, é forçoso reconhecer que ao IMDC não foi previamente imposto por lei, nem pelo termo de convênio previamente redigido pelo MTur (peça 1, p. 81-113), dever de produzir e exibir relatório fotográfico específico de cada serviço e material descrito no plano de trabalho desse ajuste (peça 1, p. 15-23). Também não há provas ou indícios de que esse instituto tenha sido notificado sobre este encargo previsto apenas em análise técnica da proposta de convênio (peça 104, p. 27, 3º parágrafo).

68. Expressiva parcela deste produto, exceto computadores, foi casualmente capturada no levantamento fotográfico conveniado (peça 1, p. 17, Meta 3) e apresentado como anexo da defesa da defendente Aliança (“Documento 3”, peça 98-100). Ainda assim, devido ao motivo que será explicado a seguir, este aspecto favorável à defensivo é insuficiente para afastar essa irregularidade.

69. Por outro lado, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a mera execução física do objeto, ou de parte dele, que é o caso tratado no presente processo, não comprova o regular emprego dos recursos de convênio firmado com a União. É inerente ao regime de prestação de contas previsto no parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal o dever de o responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos por ele geridos e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, ordens bancárias, cheques, recibos ou notas fiscais e extratos bancários, para confirmar que recursos do erário federal foram usados nos bens e serviços compromissados no ajuste. Nessa linha estão Acórdão 426/2010 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, Acórdão 3.501/2010 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Raimundo Carreiro, Acórdão 3.808/2010 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Raimundo Carreiro, Acórdão 2.436/2009 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, e Acórdão 5.170/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

70. Como já apontado na instrução anterior (peça 29), há indícios da realização de outros gastos, com recursos de outro convênio contemporâneo, em serviços complementares ao objeto do presente ajuste. Contudo, os elementos reunidos no presente processo não possuem, pelo menos

por enquanto, força probatória suficiente para se afirmar que tenha havido confusão de movimentação financeira capaz de comprometer a comprovação de liame entre recursos gastos e serviços executados neste convênio sob exame. Referidos indícios são os seguintes:

a) a exposição conveniada foi na verdade um evento acessório a outro, principal, dirigido pelo instituto conveniente mas não ajustado no convênio em tela, simultâneo e contíguo no mesmo espaço cultural: um show da banda Spok Frevo Orquestra e do cantor Alceu Valença, aparentemente contratado pela Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (Fundarpe) para divulgar a cultura pernambucana por meio do Projeto “PE no Carnaval” tanto em Belo Horizonte, em 6/2/2009, quanto no Rio de Janeiro, em 12/2/2009 (peça 16, p. 30-44 e 48-97);

b) o liame entre recursos federais repassados e os serviços alegadamente financiados por eles é cronologicamente fraco, pois o evento conveniado ocorreu entre 10 e 12/2/2009, dois pagamentos somando R\$ 7.900,00 foram feitos pela Aliança em 13/2/2009 (peça 97, p. 40-41), provavelmente usando a contrapartida de R\$ 76.000,00 realizada em 4/3/2009 (peça 24, p. 30); o repasse só ocorreu quase dois meses depois, mediante ordem bancária de 6/4/2009 (item 4 desta instrução), quando só então a Aliança emitiu notas fiscais ao IMDC e recebeu pagamentos via transferências bancárias feitas por ele, transparecendo, na melhor das hipóteses, ter, na prática, concedido empréstimo a este instituto, com recursos próprios e/ou de fornecedores “quarteirizados”, em fevereiro desse ano, e ter sido paga por ele a partir de abril (vide peça 24, mormente p. 53-64, e peça 97, p. 32-47).

71. A princípio, caberia rejeição desta alegação de defesa, imputação de débito e aplicação de multa aos responsáveis Deivson Oliveira Vidal, IMDC e Aliança Comunicação, com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, caput, e art. 57. Contudo, essa avaliação será melhor desenvolvida e repensada após as próximas análises.

2.7. Ausência de lista de profissionais hospedados

2.7.1. Situação encontrada

72. A CGU criticou não detalhamento do nome completo de cada hóspede, sua condição de participante no evento, número da carteira de identidade e CPF, nem do seu endereço residencial completo, contrariando o disposto na Cláusula 13ª, § 2º, alínea “e”, item 2, do termo de convênio (vide peça 1, p. 15, meta 1, peça 29, p. 3, item 15, subitem “c”).

2.7.2. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

73. A Aliança exibiu relação dos colaboradores hospedados para apoiarem esse evento, com nome completo, RG, CPF, função e endereço (peça 97, p. 2, subitem “a.2”; “Documento 4”, na peça 101, p. 1-5).

2.7.3. Análise

74. A lista apresentada pela Aliança supre a lacuna de informação apontada pela CGU.

75. Portanto, propõe-se acolhimento desta alegação de defesa a favor dos responsáveis Deivson Oliveira Vidal, IMDC e Aliança Comunicação.

2.8. Ausência de nota fiscal emitida pelo hotel

2.8.1. Situação encontrada

76. A CGU criticou ausência de nota fiscal emitida pelo hotel contendo os valores das diárias e as datas de check in e check out dos hóspedes (vide peça 1, p. 15, meta 1, peça 29, p. 3, item 15, subitem “d”).

2.8.2. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

77. A Aliança não localizou a nota fiscal do hotel onde os profissionais foram hospedados, mas identificou o nome e o endereço do Arcos Rio Palace Hotel, que emitiu declaração de hospedagem da equipe em tela (peça 97, p. 2, subitem “a.3”; Documento 4, peça 101, p. 4).

2.8.3. Análise

78. A declaração apresentada complementa suficientemente a nota fiscal emitida pela Aliança (peça 15, p. 45-47) e assim supre a lacuna de informação apontada pela CGU.

79. Portanto, propõe-se acolhimento desta alegação de defesa a favor dos responsáveis Deivson Oliveira Vidal, IMDC e Aliança Comunicação.

2.9. Ausência de previsão de atividade econômica da empresa terceirizada

2.9.1. Situação encontrada

80. A CGU criticou ausência de previsão de atividade econômica da Aliança Comunicação e Cultura Ltda. compatível com a execução dos serviços tratados no presente convênio (vide: peça 1, p. 15-23, título 5; peça 29, p. 17-18, subitem “e”).

2.9.2. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

81. O objeto da Aliança, à época, consta no contrato social da empresa, que não deixa dúvidas da compatibilidade da atividade dela com o referido serviço executado (peça 97, p. 2, subitem “a.4”; “Documento 5”, peça 101, p. 6-16).

2.9.3. Análise

82. Aludido contrato social define objeto social da responsável abrangente da realização de shows e eventos, entre outras coisas (peça 101, p. 10, cláusula 4ª).

83. Portanto, propõe-se acolhimento desta alegação de defesa a favor dos responsáveis Deivson Oliveira Vidal, IMDC e Aliança Comunicação.

2.10. Ausência de recibo dos serviços de “VT”

2.10.1. Situação encontrada

84. A CGU criticou ausência de recibo emitido pelo profissional com o nome completo, o número do CPF, o valor pago, discriminação detalhada dos serviços prestados, identificados como “VT”, que significaria videoteipe conforme um dicionário da propaganda disponível na internet, e período de execução (vide: peça 1, p. 23, meta 7; peça 29, p. 17-18, subitem “f”).

2.10.2. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

85. Segundo a Wikipedia, o termo videoteipe significa fita de vídeo e também, por extensão, o processo de registro das produções de televisão em fitas magnéticas. Esta tecnologia se tornou obsoleta com a introdução dos meios digitais de gravação. Para comprovação, anexa-se o Digital Video Disc (DVD) contendo o filme publicitário (VT), bem como, a nota fiscal da Aliança responsável pela produção do referido material (peça 97, p. 2, subitem “a.5”; “Documento 6”, peça 101, p. 17-19).

2.10.3. Análise

86. A criação de peça publicitária é parte integrante da atividade fim de agência de publicidade em geral, e faz parte do objeto social da Aliança em particular (peça 101, p. 10, cláusula 4ª).

87. Assim, não é de se estranhar que a própria agência tenha emitido nota fiscal em seu nome. O comprovante fiscal apresentado, neste contexto, é suficiente para demonstrar a regularidade desta despesa.

88. Portanto, propõe-se acolhimento desta alegação de defesa a favor dos responsáveis Deivson Oliveira Vidal, IMDC e Aliança Comunicação.

2.11. Não comprovação da divulgação do evento

2.11.1. Situação encontrada

89. A CGU criticou:

a) não comprovação da divulgação televisiva e radiofônica do evento porque os comprovantes de exibição apresentados não têm dados suficientes para verificação das inserções, valores, atesto devidamente identificados das emissoras, e "de acordo" do conveniente (vide: peça 29, p. 3, item 15, subitem "g");

b) apresentação de comprovantes de exibição com datas anteriores à celebração do convênio em 10/2/2009, contrariando o disposto na alínea "q" do inciso "II" da Cláusula 3ª do termo de convênio (vide: peça 29, p. 3, item 15, subitem "h").

2.11.2. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

90. A comprovação apresentada no relatório de prestação de contas confirma o volume de inserções constantes do Plano de Trabalho, conforme atestado na página 12, subtítulo 4.3.3 "Evidências", subitem "a", do próprio TC 010.925/2015-5 (peça 97, p. 2, subitem "a.6", que faz menção à peça 29, p. 12, item 70).

91. De fato, o então IMD veiculou o material antes da aprovação do convênio, no período comprovado, uma vez que o evento já estava bem próximo de se realizar. Caso não houvesse esta veiculação, os prejuízos à exposição pela ausência de público seriam imensos. Com a aprovação do convênio, tal atitude mostrou-se benéfica ao evento, garantindo frequência de público e visibilidade de marca ao MTur. Anexa-se o "Documento 7" com o spot de rádio veiculado (peça 97, p. 3, subitem "a.7"; peça 101, p. 20-21).

2.11.3. Análise

92. O trecho da instrução da Secex/RJ referida pela defesa (item 90 desta instrução) lista as evidências que foram arroladas como parte integrante da descrição do achado motivador da citação desta responsável. Assim, esta alusão não socorre a esta defendente.

93. A rigor, a divulgação do evento por meio de veiculação de comerciais constou da justificativa da proposta de convênio feita pelo então IMD ao MTur (peça 1, p. 7), e constou do termo de convênio, quando ele tratou de prestação de contas (peça 1, p. 107, letra "i"), mas não constou no plano de trabalho deste ajuste. Com efeito, a meta mais próxima desta tarefa foi a de 7, voltada à "criação e finalização de campanha publicitária do evento, incluindo roteiros para VT e spot, layout de cartaz, flyer e panfleto" (peça 1, p. 15-23).

94. Assim, por falta de previsão específica, entre as metas físicas e financeiras conveniadas, sobre comerciais de rádio e televisão, não se pode exigir formalmente comprovação desta divulgação, por mais essencial que ela seja ao sucesso do evento turístico conveniado.

95. Portanto, estes motivos de citação, por não terem fundamento hábil na formalização do convênio em tela, não poderiam ter sido constituídos, e devem ser invalidados.

2.12. Não comprovação de serviços de dirigentes

2.12.1. Situação encontrada

96. A CGU criticou ausência de documentos comprobatórios de produção executiva e coordenação geral de produção, e de curadoria da exposição (vide: peça 29, p. 3, itens 15, subitens "i", "i.6" e "i.7").

2.12.2. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

97. No tocante à não comprovação de gastos com produção executiva e coordenação geral de produção, a Aliança apresentou nota fiscal e recibos (peça 97, p. 3, subitem “8.6”; “Documento 8”, peça 101, p. 22-25).

98. No tocante à não comprovação de gastos com curadoria da exposição, a Aliança indicou que a curadora da exposição foi uma dos detentoras do seu capital social, a Sra. Lina Rosa Gomes Vieira da Silva (peça 97, p. 4, subitem “8.7”).

2.12.3. Análise

99. A Sra. Lina Rosa Gomes Vieira da Silva, CPF 880.205.924-15, era realmente sócia da Aliança em 2009, ano da assinatura do convênio em tela, e constou na equipe profissional atuante na realização do seu objeto (peça 101, p. 2, 5 e 6-16).

100. Portanto, ante os comprovantes e o esclarecimento apresentados, propõe-se acolhimento desta alegação de defesa a favor dos responsáveis Deivson Oliveira Vidal, IMDC e Aliança Comunicação.

2.13. Não comprovação de contratação de técnicos e do seu transporte

2.13.1. Situação encontrada

101. A CGU criticou ausência de documentos comprobatórios de:

a) locação de automóveis de modelo popular que apoiariam a exposição e o traslado dos técnicos na cidade do Rio de Janeiro, entre os dias 10/2/2009 e 12/2/2009, com o percurso aeroporto/hotel/exposição e exposição/hotel/aeroporto;

b) contratação de técnicos que visitaram a cidade do Rio de Janeiro;

c) passagens aéreas no trecho Recife/Rio de Janeiro/Recife para uma visita técnica à cidade do Rio de Janeiro/RJ, de 10 a 12/02/2009, compostas por uma equipe de dez profissionais especializados, com duração de três dias (vide: peça 29, p. 3, item 15, subitens “i”, e de “i.8” a “i.10”);

2.13.2. Defesa de Aliança e Luiz Otávio Silva

102. A empresa apresentou a relação dos profissionais que estiveram envolvidos no evento, com nome completo, RG, função e endereço (“Documento 4”, peça 101, p. 1-5). Aludidos profissionais utilizaram os veículos locados para seus deslocamentos. Caso contrário, não seria possível a realização de um evento desse porte. Os bilhetes aéreos não foram localizados. Contudo, a comprovação da presença de todos no Rio de Janeiro se dá pela execução dos trabalhos que, nesse tipo de projeto, têm que ocorrer obrigatoriamente in loco (peça 97, p. 4, subitem “8.8” a “8.10”).

2.13.3. Análise

103. O conjunto de indícios trazido aos autos mostra que houve realmente trabalho de técnicos in loco, de onde pode se inferir também a ocorrência de algum tipo de gasto com seus transportes, embora não necessariamente de carro alugado ou de avião.

104. De um modo geral, ante os esclarecimentos apresentados, propõe-se acolhimento desta alegação de defesa a favor dos responsáveis Deivson Oliveira Vidal, IMDC e Aliança Comunicação.

2.14. Outros motivos de não comprovação de gastos

2.14.1. Situação encontrada

105. A CGU criticou outros motivos de não comprovação de gastos, que passam a ser descritos (item 24, subitens “a.9” a “a.13” desta instrução):

a) ausência das seguintes declarações:

a.1) do convenente:

a.1.1) atestando a realização do evento;

a.1.2) atestando a gratuidade ou não do evento;

a.1.3) acerca da existência de patrocinadores para o evento;

a.1.4) quanto a eventual existência de outros convênios com órgãos públicos, seja na esfera federal, estadual ou municipal, para apoio ao evento objeto do presente Convênio;

a.2) de autoridade local (que não seja o convenente) atestando a realização do evento;

b) ausência de atesto sobre o recebimento dos serviços executados e pagos, configurando pagamento sem prévia liquidação, e contrariando o disposto na Lei 4.320/1964, arts. 62 e 63;

c) ausência da devolução da contrapartida, avençada em R\$ 76.000,00, cuja utilização não foi comprovada, contrariando o disposto no Convênio 702976/2009, Cláusula 3ª, item II, alínea “s”;

d) ausência parcial de extratos da conta bancária específica do convênio, impedindo parte do estabelecimento do nexo entre o desembolso dos recursos federais recebidos e os comprovantes de despesa encaminhados pelo gestor (Acórdão 1.102/2008-TCU-2ª Câmara), e assim contrariando o dever de prestar contas previsto na Constituição Federal, art. 70, parágrafo único (vide: peça 29, p. 3, item 15, subitens de “a.9” a “a.13”, exceto “a.10”).

2.14.2. Silêncio de responsáveis citados

106. Regularmente citados, os responsáveis Deivson Oliveira Vidal e Aliança Comunicação e Cultura Ltda. nada declararam em suas defesas, nem recolheram as quantias devidas sobre estes subitens (itens 19 e 24 desta instrução).

2.14.3. Análise

107. A referida ausência parcial de extratos da conta bancária específica do convênio foi suprida por diligência saneadora promovida pelo TCU (vide peças 6, 8, 10-14, 24, 29, p. 4, item 23, tabela).

107.1. Isso, contudo, não reduz a ilicitude cometida pelos responsáveis. É o convenente quem sempre tem de apresentar os correspondentes extratos bancários, e não os entes de controle interno ou externo. Ao diligenciar por estes registros, este tribunal agiu única e exclusivamente em homenagem ao princípio da verdade material regente do processo administrativo, o que não elide nem ilide a irregularidade ora observada na prestação de contas dos responsáveis.

107.2. Em segundo lugar, as cópias de extratos e cheques obtidos mediante diligência não socorrem aos responsáveis, porque não identificam os beneficiários dos débitos sofridos pelos recursos federais gerenciados por eles.

108. Os ilícitos aqui referidos (subtítulo 2.3.9.1 desta instrução) não são da responsabilidade da Aliança, e sim dos demais responsáveis citados solidariamente com ela. Logo, a falta de resposta dessa empresa em nada a prejudica diretamente, e somente estes outros responsáveis Deivson Oliveira Vidal e IMDC devem ter suas contas julgadas irregulares por estas anomalias.

109. Portanto, propõe-se as correspondentes imputação de débito e aplicação de multa aos responsáveis Deivson Oliveira Vidal e IMDC, com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, caput, e art. 57.

3. Estimativa do débito a ser imputado

110. A presente não comprovação de gastos impossibilita a verificação exata do débito prevista no Regimento Interno do TCU, art. 210, § 1º, inc. I. Assim, a quantificação dessa dívida a favor da União deve ocorrer mediante estimativa confiável de quantia que seguramente não excederia o real valor devido, conforme estipulado no Regimento Interno do TCU, art. 210, § 1º, inc. II.

111. Esta regra prudente converge com a máxima jurídica de que, em causa duvidosa, é mais seguro e mais justo seguir a interpretação mais benigna (in re dubia benigniorem interpretationem sequi non minus justus quem tutius).

3.1. Realização física de no máximo 12,5% do público-alvo planejado no convênio

112. Para fins desta estimativa, importa frisar que uma declaração do IMDC, representado pelo Sr. Deivson Oliveira Vidal, consistiu na promessa de que seu projeto se destinava a alcançar 40.000 pessoas (peça 1, p. 49, 55, 181, peça 17, p. 100, peça 18, p. 9, peça 19, p. 13 e 23). Em termos comparativos, este público planejado era apenas pouco menor do que a capacidade máxima de lotação de 42.200 pessoas do Estádio Manoel Pereira dos Santos (Mané Garrincha) naquele mesmo ano de 2009.

113. Na verdade, a exposição foi feita em um dia (12/2/2009) na Fundação Progresso, que tem lotação máxima de 5.000 pessoas (peça 16, p. 43, 45-47 e 65). Portanto, este público atingido correspondeu apenas à capacidade máxima de lotação contemporânea da Concha Acústica brasileira.

114. Assim, seguramente, ainda que, neste contexto de estimativa, se adote a interpretação mais favorável aos defendentes, no sentido de que teria havido execução física da exposição conveniada, ela de fato, mesmo que tivesse sido visitada pela lotação máxima fisicamente possível daquele espaço em 12/02/2009, só recebeu 12,5% do público-alvo conveniado, e não recebeu os 87,5% restantes.

115. O IMDC e o Sr. Deivson Oliveira Vidal, ao proporem e obterem o convênio em tela, sem qualquer participação comprovada ou sequer insinuada da empresa Aliança, sabiam premeditadamente que prometiam uma meta impossível de ser cumprida no espaço físico escolhido livremente por eles. Logo, ambos respondem pelos débitos associados a esta meta descumprida.

116. A empresa Aliança Comunicação não transparece nos autos como responsável direta, nem indireta, por esta irregularidade específica. Abstraindo-se esta parte da obrigação de realizar o objeto alcançando-se público de 40.000 pessoas, que não foi adimplida, o conjunto dos demais indícios trazidos aos autos, embora não seja completo, permite avaliar que houve alguma realização de pelo menos a maioria do objeto conveniado. Assim, pode haver acolhimento parcial das alegações de defesa desta empresa, e não será estimado débito a ser imputado contra ela.

3.2. Estimativa do débito relativo ao recurso federal repassado

117. Glosa-se os referidos 87,5% dos R\$ 300.000,00 federais conveniados e integralmente repassados, correspondentes ao público planejado mas impossível de ser concretizado (item 113 desta instrução). Portanto, IMDC e Deivson Oliveira Vidal devem solidariamente R\$ 262.500,00 ao erário, a valores de 6/4/2009 (peça 29, p. 2, item 4).

3.3. Estimativa do débito relativo à sobreaplicação de recursos federais por ausência de aplicação de contrapartida

118. Outro débito deve ser estimado, relativo à não aplicação da contrapartida pactuada.

119. O art. 57 da Portaria Interministerial - MP/MF/MCT 127/2008 prevê expressamente a devolução dos recursos proporcionais da contrapartida, o que deve ser feito dentro do prazo

estabelecido para a apresentação da prestação de contas. Note-se que a portaria não obriga à devolução da contrapartida do município, o que poderia configurar enriquecimento sem causa por parte da União. O que esse normativo determina é a devolução dos recursos federais aplicados além da proporção originalmente pactuada na avença.

120. Nesse mesmo sentido é a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 78/2004 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, 300/2004 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, 2.164/2007 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo, 3.128/2007 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes, 3.930/2008 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar, 5.369/2009 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler, 5.570/2009 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes, 5.850/2009 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman, e 1.064/2010 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro José Jorge, entre outros).

121. Dessa forma, um débito adicional a ser imputado equivale ao montante proporcional à contrapartida não aplicada na execução da avença.

122. Com base nessas referidas regras regimental e jurisprudencial, e considerando-se público atingido de 12,5% do conveniado, estima-se aqui um débito de 12,5% da contrapartida compromissada em R\$ 76.000,00, mas não honrada pelos responsáveis IMDC e Deivson Oliveira Vidal, contrariando o disposto no Convênio 702976/2009, Cláusula 3ª, item II, alínea “s” (vide item 24 desta instrução, subitem “a.12”). Portanto, cabe a condenação de ambos responsáveis à devolução dos recursos federais estimados em R\$ 9.500,00, a valores de 6/4/2009, aplicados no objeto conveniado além da proporção originalmente pactuada na avença.

4. Audiências por indícios de fraude a licitação

4.1. Descrição

123. O relato da CGU sobre isso é o seguinte:

Para justificar os valores cobrados pela empresa contratada, Aliança Propaganda Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, foi realizada cotação de preços junto às empresas Alto Impacto, Comunicação Visual Ltda., CNPJ 03.970.827/0001-16, e Raio Lazer Produções, CNPJ 08.560.689/0001-10. Ocorre que o responsável pela contratada, à época do fornecimento dos orçamentos, também era sócio da empresa Alto Impacto.

Os textos e quadros apresentados nos três orçamentos são semelhantes. Ainda, o número do telefone que aparece nos orçamentos fornecidos pelas empresas Alto Impacto e Raio Laser é o mesmo, apesar de os endereços declarados serem diferentes. (peça 26, p. 300, subtítulo VIII.8.5)

124. Neste contexto, a unidade técnica, com devido amparo em delegação de competência do relator do processo, fez audiência dos responsáveis relacionados a cotação de preços pagos com recursos federais (Convênio 702976/2009, do Ministério do Turismo) pelo IMDC em 2009, viciada com indícios de conluio por haver vínculo entre os supostos competidores e consequente simulação de competição, contrariando o disposto na Lei 8.666/1993, art. 90 c/c art. 116 dessa lei (vide instrução na peça 29, p. 27, letra “c”).

4.2. Respostas

4.2.1. Sobre organização do torneio

125. A Secex/RJ ouviu em audiência IMDC e Sr. Deivson Oliveira Vidal, responsáveis pela organização da referida cotação de preços (vide instrução na peça 29, p. 27, subitem c.1.1, bem como subitens ascendentes e descendentes).

4.2.2. Defesa de Deivson Oliveira Vidal

126. O IMDC esclareceu à Controladoria-Geral da União que mantinha relações comerciais com as empresas que forneceram as cotações de preços e que, por serem elas sediadas em Pernambuco, certamente detinham conhecimento aprofundado sobre o estado (peça 116, p. 11, último parágrafo).

127. As informações que o IMDC possuía sobre as empresas demonstravam exercício autônomo de suas atividades, sem qualquer vínculo de subordinação entre elas, inclusive contabilidades individualizadas, não acarretando indícios de suposto conluio (peça 116, p. 12).

128. Comprovando a utilização do efetivo preço de mercado, foram apresentados dois orçamentos das empresas Mambert Produções e Freelancer Produções, reconhecidamente idôneas e aptas para a realização do projeto conveniado (peça 116, p. 12, e “Documento 2” da defesa da Aliança anexo à defesa do Sr. Deivson Vidal, peça 116, p. 33-50, peça 117, p. 1-38; vide também peça 97, p. 26-27).

129. Em defesa anterior, perante a CGU, o IMDC acrescentou que a Mambert Produções é de propriedade do Sr. Carlos Mambert, filho do Sr. Sérgio Mambert, Presidente da Fundação Nacional de Arte (Funarte), entidade governamental que coordena a política cultural brasileira (peça 116, p. 39, último parágrafo).

4.3. Análise

130. O IMDC, para realizar sua referida cotação de preços, exigida pelo disposto no art. 11 do Decreto 6.170/2007, deveria ter escolhido, entre as empresas disponíveis no mercado, um grupo sem ligação entre seus integrantes, mas selecionou conjunto interligado, propiciando assim a ocorrência de conluio para combinação prévia de valores de propostas.

131. A menção a filho de presidente de entidade governamental coordenadora da política cultural brasileira (item 128 desta instrução) não comprova objetivamente a idoneidade nem a aptidão da empresa que este descendente dirige.

132. Primeiro, porque, a princípio, há presunção iure tantum (relativa) de que todas as empresas são idôneas até que se prove o contrário. A rigor, só se considera inidônea empresa assim declarada, como resultado de devido processo legal.

133. Segundo, porque a capacidade operacional ou técnica de empresa licitante só é avaliada em procedimento licitatório mediante os atestados e declarações previstos em lei, que não abrange a filiação como característica indicativa de aptidão empresarial (Lei 8.666/1993, art. 30, inc. II e § 1º, c/c art. 116). Não poderia mesmo listar, sob pena de lesar gravemente a impessoalidade exigida pela Constituição Federal, art. 37, caput, pela Lei 8.666/1993, arts. 3º e 116, e pelo Decreto 6.170/2007, art. 11, na administração pública, ainda que praticada por agente particular responsável pelo recurso público envolvido.

134. Ademais, o foco da presente investigação não é sobre se foi cobrado e pago preço de mercado, mas sim sobre se houve conluio e fraude em cotação de preços.

135. Cabe frisar que “indícios vários e concordantes são prova”, segundo o Supremo Tribunal Federal (RE 68.006-MG, Rel. Aliomar Baleeiro - RTJ 52, p. 140; DJ, 14/11/69).

136. A prova indiciária das conexões empresariais detalhadas pela CGU, e caracterizadoras desta fraude, não foi desmentida por nenhum dos responsáveis ouvidos em audiência na condição de organizadores da cotação de preços.

137. Portanto, propõe-se rejeição destas razões de justificativa, e aplicação, aos responsáveis IMDC e Sr. Deivson Oliveira Vidal, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I. A propósito, cabe assinalar que é possível a aplicação concomitante das multas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992 ao

mesmo responsável quando os fatos motivadores de cada penalidade são distintos, como se depreende de resumo de jurisprudência sistematizada sobre o Acórdão 1592/2017-TCU-1ª Câmara, Relator Bruno Dantas.

5. Irregularidades em cotação de preços

5.1. Descrição

138. A Secex/RJ ouviu em audiência os seguintes responsáveis por apresentação de proposta na referida cotação de preços, bem como os alertou sobre a possibilidade de este Tribunal vir a declarar a sua inidoneidade para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, com base na Lei 8.443/1992, art. 46 (vide instrução na peça 29, p. 27, subitens “c.1.2” e “d”, bem como subitens ascendentes e descendentes):

a) Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva, CPF 864.226.004-10, Sócio Administrador e representante da então denominada Aliança Propaganda Ltda., atual Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00;

b) Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00;

c) Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, CPF 830.412.734-20, Sócio Administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16;

d) Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16;

e) Flavio Roberto Paschoal Perruci, CPF 179.777.704-15, Sócio Administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. – ME, CNPJ 08.560.689/0001-10;

f) Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. – ME, CNPJ 08.560.689/0001-10 (peça 29, p. 27).

5.2. Defesa de Aliança Comunicação e do Sr. Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva

5.2.1. A cotação realizada não foi licitação pública

139. A Aliança apenas encaminhou ao IMDC, uma entidade privada, sua proposta orçamentária para a realização de uma exposição sobre o Estado de Pernambuco no Rio de Janeiro. Portanto, ela não participou de nenhum processo licitatório para este evento, não compactua nem aceita qualquer indício de fraude à licitação, justamente por estar há 53 anos no mercado brasileiro, inscritos no mesmo CNPJ, conduzindo suas atividades profissionais com o máximo de rigor e seriedade (peça 97, p. 4).

5.2.2. Análise – cotação de preços feita para gasto público é licitação

140. O princípio fundamental da descentralização, norteador da Administração Pública, é concretizado mediante convênio entre entes público e particular, entre outros meios consagrados pela lei vigente, pela doutrina administrativista e pela jurisprudência pacífica (vide Decreto-lei 200/1967, art. 6º, inc. III, art. 10, § 1º, alíneas “b” e “c”).

141. O crescente número de ajustes federais com instituições particulares sem fins lucrativos foi acompanhado do fortalecimento da interpretação do TCU de que elas devem logicamente aplicar os recursos recebidos do erário com cuidados correspondentes aos exigidos da mesma administração pública de onde eles se originaram. Máxima jurídica convergente com este tratamento equalizador declara que “quando se proíbe algo a alguém por um caminho, não deve ser admitido por outro” (cum quid una via prohibetur alicui, ad id alia non debet admitti).

142. Neste contexto, em 2003, esta Corte de Contas resolveu fixar o prazo de trinta dias para que o Secretário da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) fizesse exato cumprimento da lei, adequando o parágrafo único do art. 27 da Instrução Normativa - STN 1/1997 (IN/STN 01/97), paradigma normativo dos convênios federais à época, ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que exige lei específica na realização de licitação, no caso a Lei 8.666/1993, quando da aplicação de recursos públicos, ainda que geridos por particular, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 45 c/c o art. 58 inciso II, da mesma lei (Acórdão 1.070/2003 - TCU - Plenário, subitem 9.2, Relator Ministro Ubiratan Aguiar, sessão de 6/8/2003).

143. A STN cumpriu este comando, dando ao mencionado dispositivo o seguinte teor:

Art. 27. O conveniente, ainda que entidade privada, sujeita-se, quando da execução de despesas com os recursos transferidos, às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, especialmente em relação a licitação e contrato, admitida a modalidade de licitação prevista na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, nos casos em que especifica (Redação alterada pela IN - STN 3/2003, conforme Acórdão 1070 - TCU - Plenário, item 9.2).

144. Em 2005, recurso interposto pelo Douto MP a este decisum ganhou conhecimento e provimento parcial pelo TCU, de modo que, basicamente:

a) a referida fixação de prazo foi substituída por novo entendimento, no sentido de que a aplicação de recursos públicos geridos por particular em decorrência de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, deve atender, no que couber, às disposições da Lei de Licitações, ex vi do art. 116 da Lei 8.666/93;

b) foi recomendado à Presidência de República que procedesse à regulamentação do art. 116 da Lei 8.666/1993, estabelecendo, em especial, as disposições da Lei de Licitações que devem ser seguidas pelo particular participe de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, nas restritas hipóteses em que tenha sob sua guarda recursos públicos (Acórdão 353/2005 - TCU - Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, Sessão de 6/4/2005).

145. Como que em resposta a esta recomendação, o Decreto 5.504/2005 estabeleceu a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

146. Consequentemente, por exemplo, por meio do Acórdão de Relação 107/2006 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Marcos Vinícios Vilaça, determinou-se a órgão público que ratifique, junto aos convenientes reincidentes em falta de realização de certames licitatórios, que, em razão da edição do Decreto 5.504/2005, faz-se imperiosa a licitação, sob pena de aplicabilidade de multa prevista no art. 45 c/c com o art. 58, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e eventual enquadramento legal, passível de comunicação ao Ministério Público para iniciativa da devida ação penal.

147. Posteriormente, o Decreto 6.170/2007, art. 11, regulamentado pela Portaria Interministerial 127/2008, arts. 45 a 47, substituiu essas exigências por cotação de preços como a modalidade de licitação pública exigida para a definição prévia da empresa fornecedora a ser contratada com recurso público administrado pelo conveniente particular:

Art. 11. Para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato.

148. *Cotação de preços feita para gasto público é licitação. Logo, crime contra cotação de preços é crime contra licitação, e atrai para os seus responsáveis as sanções cabíveis em cada âmbito, seja ele administrativo, cível e penal, como exemplificado na Lei 8.666/1993:*

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

149. *No caso concreto, a prova indiciária das conexões empresariais detalhadas pela CGU, e caracterizadoras desta fraude, não foi desmentida por nenhum dos responsáveis por apresentação de proposta na referida cotação de preços.*

150. *Portanto, propõe-se rejeição destas razões de justificativa, e aplicação, aos responsáveis Aliança Comunicação e Cultura Ltda. e Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. II.*

5.2.3. Defesas de Alto Impacto e do Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva

151. *No ano de 2009, em atendimento a uma solicitação do IMDC, a Alto Impacto Entretenimento Ltda. e seu dirigente encaminharam proposta comercial para realizar o referido projeto, tendo ciência que o IMDC era uma entidade (ONG) privada, sem fins lucrativos. Dessa forma, eles atenderam à solicitação da entidade, assim como fazem com todos os seus clientes, sem terem participado de quaisquer concorrências públicas para o referido trabalho (peças 102 e 105).*

5.2.4. Análise

152. *Conforme já detalhado acima, cotação de preços feita para gasto público é licitação (itens 127-135 desta instrução). Logo, crime contra cotação de preços é crime contra licitação, e atrai para os seus responsáveis as devidas sanções legais cabíveis.*

153. *No caso concreto, a prova indiciária das conexões empresariais detalhadas pela CGU, e caracterizadoras desta fraude, não foi desmentida pelas defesas idênticas de nenhum destes responsáveis por apresentação de proposta na referida cotação de preços.*

154. *Portanto, propõe-se rejeição destas razões de justificativa, e aplicação, aos responsáveis Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP e Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.*

5.2.5. Defesas de Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. e do Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci

155. *No ano de 2009, atendendo a uma solicitação do IMDC, ciente de tratar-se de uma entidade (ONG) privada sem fins lucrativos, a Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. (Raio Lazer) e seu dirigente encaminharam uma proposta/orçamento, para a realização de uma exposição no Rio de Janeiro sobre o Estado de Pernambuco. Portanto, nem essa empresa nem seu dirigente não participaram de nenhum processo licitatório referente ao Convênio 702976/2009, firmado entre o MTur e o IMDC. Dessa forma, com consciência e responsabilidade, atendendo solicitações de seus clientes e entidades, os responsáveis ratificam seu desconhecimento de indícios de fraude apontados nos ofícios de audiência que receberam (peças 91-92).*

5.2.6. Análise

156. *Conforme já detalhado acima, cotação de preços feita para gasto público é licitação (itens 127-135 desta instrução). Logo, crime contra cotação de preços é crime contra licitação, e atrai para os seus responsáveis as devidas sanções legais cabíveis.*

157. No caso concreto, a prova indiciária das conexões empresariais detalhadas pela CGU, e caracterizadoras desta fraude, não foi desmentida pelas defesas idênticas de nenhum destes responsáveis por apresentação de proposta na referida cotação de preços.

158. Portanto, propõe-se rejeição destas razões de justificativa, e aplicação, aos responsáveis Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. e Flavio Roberto Paschoal Perruci, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.

6. Ausência de registro dos devidos documentos e informações no Siconv

6.1. Descrição

159. A Secex/RJ ouviu em audiência o Sr. Deivson Oliveira Vidal na condição de responsável por:

a) ausência de registro dos contratos celebrados e dos documentos relativos às respectivas cotações prévias de preços, ou das razões que justificaram as suas desnecessidades, no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv), prejudicando o direito fundamental à informação de qualquer cidadão, bem como o consequente controle social (peça 1, p. 219), descumprindo o princípio da publicidade instituído na Constituição Federal art. 37, caput, contrariando o disposto na Portaria Interministerial (MPOG, MF e CGU) 127, de 29/5/2008, art. 3º, no Convênio 702976/2009, Cláusula 3ª, item II, alíneas “i” e “j”, e Cláusula 7ª, § 2º, e o objetivo de divulgar dados úteis ao exercício do controle cidadão dos recursos conveniados, como consta no Acórdão 2.066/2006-TCU-Plenário, subitem 9.1 (vide instrução na peça 29, p. 27, item 130, subitem c.2.1, bem como subitens ascendentes dele);

b) intempestividade na última prestação de contas, aprazada para 27/7/2009, e atrasada para 25/8/2009, contrariando o disposto na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, arts. 56 a 60, e no Convênio 702976/2009, Cláusula 13ª (vide instrução na peça 29, p. 28, item 130, subitem c.2.2 e subitens ascendentes dele);

c) ausência parcial de extratos da conta bancária específica do convênio, impedindo parte do estabelecimento do nexo entre o desembolso dos recursos federais recebidos e os comprovantes de despesa encaminhados pelo gestor (Acórdão 1.102/2008-TCU-2ª Câmara), e assim contrariando o dever de prestar contas previsto na Constituição Federal, art. 70, parágrafo único (vide instrução na peça 29, p. 28, item 130, subitem c.2.3 e subitens ascendentes dele).

6.2. Defesa

160. O responsável, embora tenha se manifestado nos autos (peças 116-132), preferiu o silêncio sobre estes temas específicos.

6.3. Análise

161. A bem da verdade, a ausência parcial de extratos da conta bancária específica do convênio já constou corretamente como motivo de citação nos autos (vide item 24, subitem 1.13, e itens 105-108 desta instrução). Assim, este último motivo de audiência acima elencado deve ser invalidado para todos os efeitos (item 158 desta instrução). No tocante aos demais motivos de audiência acima referidos, relativos a ilícitos até o momento injustificados, propõe-se aplicação, ao Sr. Deivson Oliveira Vidal, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.

7. Insuficiência de controles prévios exercidos pelo concedente.

7.1. Descrição

162. Instrução produzida pela Secex/RJ apontou o cabimento de, entre outras providências, promover-se audiências de responsáveis por fragilidades de análise técnica no âmbito do concedente MTur (peça 29, p. 10-12).

163. Nesse contexto, mencionada unidade técnica realizou aludidas comunicações (vide instrução na peça 29, p. 6-10, p. 28, subitem c.3, bem como subitens ascendentes e descendentes).

7.2. Aproveitamento de defesa em favor de outros responsáveis

7.2.1. Defesa de Marta Feitosa Lima Rodrigues (peça 123)

164. Requeru, a seu favor, aplicação do disposto no RI/TCU, art. 161 (peça 123, p. 2, penúltimo parágrafo).

7.2. Análise

165. A aplicação do disposto no RI/TCU, art. 161, ocorre de ofício, independentemente de solicitação de responsável. Assim, requerimento dessa providência (item 164 desta instrução) já estava sendo atendido antes mesmo de ser apresentado a este tribunal.

8. Argumento sobre julgados que não responsabilizaram acusada

8.1. Defesa de Marta Rodrigues

166. Matéria semelhante a essa foi julgada em algumas vezes e a manifestante não foi responsabilizada ou multada em nenhum dos processos decididos por meio dos Acórdãos 1.254/2014 - TCU - 2ª Câmara, 3.037/2014 - TCU - 2ª Câmara e 3.956/2015 - TCU - 1ª Câmara (peça 123, p. 2, último parágrafo).

8.2. Análise

167. Os acórdãos mencionados sobre matéria semelhante (item 166 desta instrução), que não atribuíram responsabilidade à defendente, não produzem efeitos erga omnes, portanto não socorrem a ela no presente caso concreto.

168. Portanto, propõe-se rejeição destas razões de justificativa, e aplicação, à responsável Marta Feitosa Lima Rodrigues, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea "b", art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.

9. Argumento sobre atuação meramente opinativa dos pareceristas

9.1. Defesa de Marta Feitosa Lima Rodrigues (peça 123)

169. Historiou brevemente a introdução do Siconv no MTur, com início de treinamento de pessoal em setembro de 2008. Delineou a rotina do processamento das cerca de 700 propostas de convênio tratadas em 2009 por basicamente oito técnicos analistas na Coordenação Geral de Análise de Processos (CGAP), que consideraram cerca de 400 oportunas para aprovação. Detalhou a análise do pedido enfocado nesse caso concreto pelas Sras. Técnicas Talita Costa e Tânia Penha. Ressaltou que a CGAP somente analisava propostas de convênio, não tinha poder para aprovar e dar andamento a nada, mas quem aprovava tudo ou não, mesmo após manifestação técnica, era a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (peça 123, p. 3-8).

9.2. Análise

170. A alegação de que a Coordenação Geral de Análise de Processos somente analisava propostas de convênio, não as aprovava nem lhes dava encaminhamento (item 168 desta instrução), não é verdadeira, e não reduz a responsabilidade de parecerista perante o TCU.

171. A propósito, vide os seguintes resumos de entendimentos mais frequentemente refletidos em julgados desta Corte de Contas:

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 - TCU - 1ª Câmara, Relator Augusto Sherman)

O parecerista técnico deve responder pelos atos praticados, ainda que tenha extrapolado suas atribuições, quando, para subsidiar tomada de decisão de autoridade superior sobre celebração de convênio, emitir opinião equivocada sobre a capacidade da instituição interessada para cumprir o plano de trabalho.

(Acórdão 2.122/2016 - TCU - Plenário, Relator Benjamin Zymler)

Agentes públicos que emitem parecer de natureza técnica podem ser responsabilizados perante o TCU em razão da existência de vícios na manifestação que conduzam à prática de atos irregulares.

(Acórdão 1.866/2016 - TCU - Plenário, Relator José Múcio Monteiro)

Os pareceristas em geral só terão afastada a responsabilidade a eles eventualmente questionada se seus pareceres estiverem devidamente fundamentados, albergados por tese aceitável da doutrina ou da jurisprudência, de forma que guardem forte respeito aos limites definidos pelos princípios da moralidade, da legalidade, da publicidade, dentre outros.

(Acórdão 3.193/2014 - TCU - Plenário, Relator Benjamin Zymler)

No caso de parecer omisso, desarrazoado ou tendencioso, devem responder o parecerista e a autoridade que o acolheu pela irregularidade que resultar do parecer.

(Acórdão 896/2012 - TCU - Plenário, Relator Aroldo Cedraz)

A emissão de parecer técnico indicando fato não correspondente à realidade caracteriza inobservância ao dever de cuidado objetivo imposto a todos os servidores públicos e gera a responsabilização do seu emissor perante o TCU.

(Acórdão 591/2010 - TCU - 2ª Câmara, Relator Aroldo Cedraz)

É cabível a responsabilização de funcionário que elabora parecer jurídico ou técnico, quando no parecer existirem posições frontalmente contrárias à lei ou tendenciosas.

(Acórdão 1.154/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Ubiratan Aguiar)

A atividade consultiva não pode ser tida como imune à responsabilização. O parecerista, ao assinar a peça que lhe cabe produzir por dever funcional, assume a responsabilidade pelo seu conteúdo. Não está livre para lançar peças contrárias ao direito.

(Acórdão 2.104/2007 - TCU - Plenário, Relator Marcos Vinícios Vilaça)

Há responsabilização solidária de parecerista que induza administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que possam ferir princípios como os da moralidade, da legalidade ou da publicidade, ou que, por dolo ou culpa, tenham concorrido para a prática de graves irregularidades ou ilegalidades.

(Acórdão 1.801/2007 - TCU - Plenário, Relator Raimundo Carreiro)

172. No caso concreto, lida-se com erros significativos, e até o erro crasso de aprovar pedido de convênio para atingir 40.000 pessoas num espaço com lotação de 5.000 espectadores (vide subtítulo 3.1 desta instrução).

173. Portanto, propõe-se rejeição destas razões de justificativa, e aplicação, à responsável Marta Feitosa Lima Rodrigues, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.

174. Após esta abordagem geral, a defendente passou a responder sobre cada omissão de cumprimento das recomendações sobre formalização de convênio que a Consultoria Jurídica do MTur fez por meio do aludido Parecer/CONJUR/MTur/Nº 055/2009, entre outros expedientes (peça 29, p. 6-7, item 31).

10. Não caracterização de interesses recíprocos

10.1. Defesa de Marta Rodrigues

175. No tocante a não caracterização dos interesses recíprocos pelo proponente, como exigido na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 15, inc. II (peça 29, p. 6-7, item 31, subitem “a”), a responsável basicamente apontou que, em 5/2/2009, quando o proponente inseriu sua proposta no Siconv, ele justificou o seu interesse recíproco e caracterizou a relação entre a sua proposta e os objetivos e diretrizes governamentais, mormente do Plano Nacional de Turismo 2007-2010 (PNT). O objeto do convênio estava de acordo com as Metas do referido PNT, em seu “Macroprograma 8: Promoção e Apoio à Comercialização”, que visava fortalecer o marketing institucional, fomentando a realização de eventos que consolidassem a atividade turística, vigente à época. Ademais, a Portaria 129/2007, em seu Art. 15, previa o apoio a esse tipo de evento, que se enquadrava na modalidade de eventos potencializadores do turismo no país (peça 123, p. 8-9; vide anexo de outra defesa na peça 104, p. 19-22).

10.2. Análise

176. Esta análise prévia do concedente ocorreu realmente, como se vê nos autos (peça 1, p. 49-52), mas não comprovou os supostos interesses recíprocos que existiriam entre o MTur e a entidade proponente na época da assinatura do convênio (itens 172-173 desta instrução).

177. Na verdade, em 2009, o estatuto original deste então denominado Instituto Mineiro de Desenvolvimento (IMDC) delimitava sua atuação na área turística exclusivamente ao estado de Minas Gerais (peça 27, p. 1).

178. Além disso, em 10/2/2009, data da aprovação técnica do convênio pelas Sras. pareceristas Talita Costa Pires, Tania Maria da Silva Penha, e Marta Feitosa Lima Rodrigues, a referida Portaria MTur 129, de 28/12/2007 já tinha sido revogada quase cinco meses antes, pela Portaria MTur 171, de 19/9/2008, que era a verdadeira norma em vigor na época, e não previa apoio federal para eventos potencializadores do turismo no país (peça 1, p. 47-52).

179. Portanto, propõe-se rejeição destas razões de justificativa, e aplicação, à responsável Marta Feitosa Lima Rodrigues, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.

11. Não caracterização de relação entre objeto do convênio proposto e finalidades do proponente

180. Instrução anterior consignou ser motivo de audiência a não caracterização da relação do objeto proposto com as atividades do proponente, como exigido na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 1º, § 2º, com descumprimento da vedação existente contra a celebração de convênios e contratos de repasse com entidades públicas ou privadas cujo objeto social não se relacione às características do programa, disposta na Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008, art. 6º, inc. VII (peça 29, p. 6-7, item 31, subitem “b”, e item 32).

11.1. Defesa de Marta Rodrigues

181. *A responsável basicamente apontou que houve esta caracterização à luz do estatuto de criação do IMDC, que previa expressamente a realização de evento cultural como exposição (peça 123, p. 9-10).*

11.2. Análise

182. *Se o IMDC realmente desejasse fazer evento predominantemente cultural, como apontado pela defendente, ele teria proposto convênio ao Ministério da Cultura (MinC) mas, na verdade, essa ONG propôs essa exposição ao Ministério do Turismo objetivando “atrair turistas para o estado de Pernambuco” (peça 1, p. 7). Vê-se, portanto, que neste caso a cultura foi usada como um meio, ou seja, exibida como um chamariz, uma atração planejada para motivar cidadãos a fazerem turismo, que era o comportamento fim objetivado pelo convênio.*

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, 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.*

184. *Portanto, propõe-se rejeição desta razão de justificativa, e aplicação, à responsável Marta Feitosa Lima Rodrigues, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.*

12. Não verificação da capacidade operacional do proponente

12.1. Defesa de Marta Rodrigues

185. *No tocante a ausência de verificação da capacidade operacional do proponente para executar o projeto proposto para convênio, como exigido na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 15, inc. II, e art. 22 (peça 1, p. 67); (peça 29, p. 6-7, item 31, subitem “c”), a responsável basicamente apontou que esta checagem foi feita pelas Técnicas Talita Costa e Tânia Penha, tendo por base a avaliação do dossiê da entidade, as declarações apresentadas por entidades da administração pública, e a verificação dos eventos realizados anteriormente pelo instituto, conforme convênios 550/2007, 013/2008 e 700108/2008, que tiveram prestação de contas aprovadas à época (peça 123, p. 10).*

12.2. Análise

186. *O aludido parecer das técnicas citadas não declara os exames somente agora apontados pela responsável. Se estes exames tivessem mesmo sido feito, teriam constado obrigatoriamente deste parecer, por terem contribuído para a formação da motivação dele, e para a aprovação posterior deste PT (peça 1, p. 49-52).*

187. *Portanto, propõe-se rejeição desta razão de justificativa, e aplicação, à responsável Marta Feitosa Lima Rodrigues, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.*

13. Não aprovação do Plano de Trabalho

13.1. Defesa de Marta Rodrigues

188. *No tocante a ausência de manifestação expressa no Siconv, ou nos autos do processo, exigida na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 25, inc. II, a defendente basicamente apontou que a aprovação do correspondente PT consta à folha 14 dos autos do processo, e era efetuada por ela cumprindo ordem verbal do titular, à época, da Secretaria*

Nacional de Políticas de Turismo (SNPTur), tendo por base o parecer técnico assinado pelas Sras. Talita Costa e Tânia Penha, conforme fotos de telas de consulta do Siconv exibidas na peça defensiva (peça 1, p. 67-71; peça 29, p. 6-7, item 31, subitem “d”; peça 123, p. 10-11).

13.2. Análise

189. A referida folha 14 dos autos do processo de proposta de convênio tem afirmação padrão aprovando o PT, mas não está assinada, nem datada, nem acompanhada de informação de fato relevante, ou seja, que ela estava sendo dada por ordem verbal do Sr. titular da SNPTur à época (peça 1, p. 33, peça 123, p. 28).

190. O aludido parecer das técnicas citadas não declara os exames somente agora apontados pela responsável. Se estes exames tivessem mesmo sido feito, teriam constado obrigatoriamente deste parecer, por terem contribuído para a formação da motivação dele, e para a aprovação posterior deste PT (peça 1, p. 49-52).

191. Portanto, propõe-se rejeição destas razões de justificativa, e aplicação, à responsável Marta Feitosa Lima Rodrigues, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.

14. Ausência de declaração excludente de benefício pessoal ilegal e ilegítimo

192. A CGU criticou ausência de declaração da entidade proponente sobre a inexistência de relacionamentos que caracterizem benefício pessoal ilícito, vedados pela Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 2º, inc. II, alíneas “a” e “b” (peça 1, p. 75, itens 34-35; peça 29, p. 6-7, item 31, subitens “e” e “e.1”).

14.1. Argumento da incompetência da CGAP para examinar conformidade

193. A Sra. Marta Rodrigues apontou que a CGAP se limitava unicamente à análise técnica de proposta de convênio submetida ao seu exame, então não era da sua responsabilidade examinar aderência legal (peça 123, p. 12).

194. A Sra. Tania Penha, em sentido convergente, considerou inadequado que área técnica seja culpada pela deficiência e incoerência da análise por parte dos técnicos da Consultoria Jurídica do MTur, uma vez que, conforme Portaria 109/2005, compete à Conjur examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, contratos ou instrumentos congêneres a serem publicados e celebrados, propostas, projetos, anteprojetos e minutas de atos normativos de interesse dessa pasta, bem como processos e documentos que envolvam matérias referentes a assuntos de cunho administrativo ou judicial (peça 104, p. 4).

14.2. Análise

195. É ponto pacífico que, naquele ano de 2009, quando foi assinado e executado o ajuste em tela, competia à CGAP, entre outras coisas, analisar propostas técnicas endereçadas à Diretoria de Infraestrutura, como se vê no Regimento Interno então vigente no MTur, art. 69, inc. III.

196. Por um lado, a Consultoria Jurídica sugeriu que no futuro se exija uma declaração de proponente de convênio sobre ausência de relacionamentos ilícitos. Por outro lado, as responsáveis acima identificadas entenderam que esta tarefa não cabia à sua equipe à época. Assim, ambas repartições apresentam conflito negativo de competência para adoção desta providência.

197. A análise sistemática desse regimento mostra que, no mesmo ministério, outros departamentos similares, em outras áreas de atuação, também podiam e deviam fazer análises similares de conformidade para seus respectivos órgãos superiores. Verificação desta espécie é plenamente amparada pela legislação pátria, como se verá a seguir.

198. *Ao agente público que faz essa análise, assim como em toda atuação estatal, nunca foi permitido descuidar do necessário exame da legalidade, tanto por necessidade de serviço, para cabal exercício adequado das devidas competências, quanto por força do ordenamento pátrio, ou seja, para cumprimento dos princípios constitucionais tais como da impessoalidade, da moralidade e da publicidade (CF/1988, art. 37, caput), bem como das Regras Deontológicas II e III do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado por meio do Decreto 1.171/1994.*

199. *O exemplo mais claro da influência destas diretrizes está na previsão regimental de que competia à Coordenação-Geral de Convênios desenvolver processos sobre descentralização das ações ministeriais executáveis mediante convênios, verificando a especial observância às disposições contidas na legislação vigente (Regimento Interno aprovado pela Portaria MTur 109-B/2005, art. 24, inc. I).*

200. *Além disso, na introdução da sua defesa, a Sra. Marta Rodrigues mostrou que a CGAP examinava, nas propostas de convênio, entre outras coisas, as declarações da entidade (peça 123, p. 6, 2º parágrafo), o que sem dúvida abrange a declaração ora em foco (peça 1, p. 53-80, mormente p. 75).*

201. *Logo, em 2009, a existência ou não de relacionamentos vedados pela lei integrava sim o escopo da análise técnica a ser procedida pela CGAP.*

202. *Portanto, propõe-se rejeição destas razões de justificativa, e aplicação, às responsáveis Sras. Marta Feitosa Lima Rodrigues e Tania Maria da Silva Penha, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.*

14.3. Exibição de declaração

203. *Segundo as Sras. Marta Rodrigues e Tania Penha, referida declaração foi obtida no MTur e está anexada aos autos. A segunda responsável apresentou cópia desse documento (peça 104, p. 4; peça 123, p. 12).*

14.4. Análise

204. *Ante a cópia trazida aos autos, considera-se descaracterizada a presente irregularidade e, com base no disposto no RI/TCU, art. 161, acolhe-se esta prova como razão de justificativa aceitável a favor de todos os ouvidos em audiência por este aparente ilícito.*

15. Ausência de declarações de funcionamento regular

205. *A CGU havia criticado não cumprimento da exigência legal de três declarações de funcionamento regular do proponente nos últimos três anos, emitidas no exercício de 2008 por três autoridades locais, conforme exigido pela correspondente Lei 11.768/2008, art. 36, inc. VII (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO de 2009; vide peça 29, p. 6-7, item 31, subitens “e” e “e.2”).*

15.1. Defesas de Marta Rodrigues e Tania Penha

206. *Segundo as Sras. Marta Rodrigues e Tania Penha, as declarações de funcionamento emitidas por entidade da administração pública estavam anexadas desde 5/2/2008 ao processo de proposta de convênio, mas não foram avaliadas e nem sequer utilizadas pela Conjur em seu parecer padrão (peça 104, p. 4, penúltimo parágrafo; peça 123, p. 12).*

15.2. Análise

207. *O MTur havia respondido a diligência do TCU apresentando cópia de duas declarações de funcionamento de 2008 e uma declaração de 2007 (peça 19, p. 19-21), o que descumprir 1/3 da exigência legal ora enfocada. É por isso que cópia da documentação aludida*

pelas defendentes já constava nos autos antes de elas serem ouvidas sobre a presente irregularidade.

208. Por sua vez, elas não trouxeram à luz nenhum fato novo ou documento inédito capaz de alterar a irregularidade em tela.

209. Portanto, propõe-se rejeição destas razões de justificativa, e aplicação, às responsáveis Sras. Marta Feitosa Lima Rodrigues e Tania Maria da Silva Penha, de multa com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I.

16. Síntese sobre irregularidades em análises técnicas

210. Exceto no tocante à criticada ausência de declaração excludente de benefício pessoal ilegal e ilegítimo, as defendentes não justificaram as irregularidades detectadas nos autos, relativas a omissão, insuficiência ou deturpação das devidas análises técnicas recomendadas pela Consultoria Jurídica do MTur sobre a proposta do convênio em tela (vide itens 162-208, mormente 191-203, desta instrução).

211. Também nada foi dito por nenhum responsável especificamente sobre assinatura do convênio na mesma data de emissão de diversos documentos, inclusive aprovação do plano de trabalho e emissão dos pareceres técnico e jurídico, bem como celebração do convênio no dia de início do evento (vide peça 29, p. 10-12, item 30).

212. Portanto, propõe-se rejeição parcial das razões de justificativa das Sras. Marta Feitosa Lima Rodrigues e Tania Maria da Silva Penha (item 209 desta instrução), e aplicação de multa, com base na Lei 8.443/1992, art. 16, inc. III, alínea “b”, art. 19, parágrafo único, e art. 58, inc. I, a estas responsáveis, bem como à revel Sr^a. Talita Costa Pires (itens 19-21 desta instrução).

17. Omissões de parecer jurídico

213. Instrução anterior sugeriu audiência dos responsáveis por fragilidades de análise caracterizadas no Parecer/Conjur/MTur/nº 055/2009, de 10/2/2009, assinado pelo Assistente da Coordenação-Geral de Assuntos Técnicos Judiciais André Marques de Oliveira Rosa, CPF 810.115.391-87, e aprovado no mesmo dia pela Consultora Jurídica do MTur Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72 (peça 29, p. 7-8).

17.1. Emissão de pareceres e celebração do convênio no dia de início do evento

17.1.1. Situação encontrada

214. A situação encontrada abrangeu a seguinte análise (peça 29, p. 6):

30. A CGU detectou fragilidade nas análises técnicas dos itens do plano de trabalho pelo concedente, com a assinatura do convênio na mesma data de emissão de diversos documentos, inclusive aprovação do plano de trabalho e emissão dos pareceres técnico e jurídico, bem como celebração do convênio no dia de início do evento (peça 26, p. 32, subitens “a” e “a.3”, p. 295-296, subtítulo VIII.8.1).

17.1.2. Defesa

215. Segundo o Sr. André Marques de Oliveira Rosa, inexistia, à época da ocorrência dos fatos ora analisados, nos diplomas legais que regiam as transferências voluntárias de recursos mediante convênios federais, qualquer norma que estabelecesse prazo mínimo para aprovação de propostas, geração de convênios, emissão de notas de empenho e aprovação de minutas de convênios em relação ao termo inicial de execução das etapas constantes de plano de trabalho aprovado pela área técnica do MTur (peça 129, p. 5-6).

216. Diante disso, a aprovação técnica do plano de trabalho e a manifestação jurídica quanto aos termos da minuta proposta para o convênio em questão foram procedidas respeitando

os prazos estipulados pelo proponente para a correta execução do objeto apresentado, pelo que não se justifica a alegação da existência de curto prazo de tempo para a entidade executar o convênio em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado (peça 129, p. 6-7).

17.1.3. Análise

217. A realização de tarefas inadiáveis, previamente à assinatura do convênio em tela (vide, por exemplo, item 91 desta instrução, que trata de propaganda do evento conveniado), comprova cabalmente que esta formalização foi realmente tardia, ao arrepio dos princípios constitucional da eficiência (CF/1988, art. 37, caput) e legal da razoabilidade regente do processo administrativo (Lei 8.666/1993, art. 3º, parte final, Lei 9.784/1999). Assim, são inaceitáveis os argumentos temporais acima apresentados (itens 215-216 desta instrução). Ademais, a instrução adotada como relatório do Acórdão 7.307/2013-TCU-1ª Câmara, Relator Valmir Campelo, fez a seguinte análise aplicável também ao presente caso concreto:

3.2.7. Sobre o aspecto cogitado da ausência de normativo estabelecendo prazo mínimo para 'aprovação de propostas, geração de Convênios, emissão de notas de empenho e aprovação de Minutas de Convênios em relação ao termo inicial de execução das etapas', tal discussão não procede, posto que a sucessão das etapas do respectivo procedimento administrativo deve se pautar pela razoabilidade e mesmo pela lógica, não podendo descambar para o repasse de valores inclusive após os eventos patrocinados, o que é a antítese da cooperação.

218. Portanto, rejeita-se esta razão de justificativa. Contudo, como nenhum responsável foi destinatário de audiência específica sobre este assunto, então, em homenagem ao princípio da concentração dos atos processuais, essa rejeição não integrará a motivação para julgamento destas contas.

17.2. Ausência de parecer contrário ou condicional à formalização do convênio

17.2.1. Situação encontrada

219. Instrução anterior analisou este parecer nos seguintes termos (peça 29, p. 6-7):

31. (...) não foi comprovada [pelo MTur] a observância de diversas recomendações sobre formalização de convênio que a Consultoria Jurídica do MTur fez, entre outras, por meio do Parecer/CONJUR/MTur/Nº 055/2009 (peça 1, p. 53-80):

a) caracterização dos interesses recíprocos pelo proponente, como exigido na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 15, inc. II (peça 1, p. 63-65);

b) caracterização da relação do objeto proposto com as atividades do proponente, como exigido na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 1º, § 2º (peça 1, p. 67);

c) verificação da capacidade operacional do proponente para executar o projeto proposto para convênio, como exigido na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 15, inc. II, e art. 22 (peça 1, p. 67);

d) manifestação expressa no Siconv, ou nos autos do processo, da respectiva autoridade da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo aprovando o Plano de Trabalho, que deve ter a justificativa para a celebração do instrumento, a descrição das ações e metas a serem executadas pelos convenientes, bem como todas as informações suficientes para a identificação do projeto, atividade ou ação prevista, e a manifestação técnica, como exigido na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, arts. 22 e 25, e em julgados do TCU (peça 1, p. 67-71);

e) exigência ao proponente de:

e.1) declaração de que seus dirigentes, bem assim seus respectivos companheiros, cônjuges e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o segundo grau, não se enquadram nas

situações dispostas na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 2º, inc. II, alíneas "a" e "b", que caracterizam benefício pessoal ilegal e ilegítimo (peça 1, p. 75);

e.2) três declarações de funcionamento regular nos últimos três anos, emitidas no exercício de 2008 por três autoridades locais, conforme exigido pela correspondente Lei 11.768/2008, art. 36, inc. VII (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO de 2009).

32. Outro indicio reportado pela CONJUR/MTur é a insuficiência do necessário cruzamento dos objetivos estatutários então vigentes do então proponente IMDC na área turística, voltados ao desenvolvimento turístico do estado de Minas Gerais (peça 1, p. 35, p. 67, item 26 do parecer jurídico) com o objeto do convênio proposto, de “exposição de Pernambuco no Rio de Janeiro” (peça 1, p. 7), para verificação sobre a vedação contra celebração de convênios e contratos de repasse com entidades públicas ou privadas cujo objeto social não se relacione às características do programa, disposta na Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008, art. 6º, inc. VII.

33. Como se vê, o referido parecer jurídico falhou porque, embora tenha corretamente recomendado correções das ilegalidades que apontou, não vislumbrou impedimento legal ao prosseguimento do convênio, nem propôs retorno do processo à sua análise para confirmar se suas recomendações foram plenamente implementadas, contrariando o princípio da eficiência (peça 1, p. 69, 77 e 79, itens 28, 38 e os dois itens 42 nestas duas últimas páginas).

17.2.2. Defesa

220. Segundo o Sr. André Marques de Oliveira Rosa, a análise de minutas de convênios pela Consultoria Jurídica, embora seja obrigatória, não vincula a Administração, a quem compete a decisão administrativa final (peça 129, p. 3).

221. O Acórdão 7.307/2013 - TCU - 1ª Câmara, que apreciou questões idênticas às aqui debatidas, acompanhou o posicionamento do Ministério Público junto ao TCU, estribado em diversos julgados desta corte, e em consonância também com decisões pertinentes do Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança (MS) 24.073/DF e 24.631/DF, e acatou as razões de justificativas deste responsável. A referida manifestação do *custus legis* entendeu suficiente a análise da matéria relativa às minutas de convênios sob os aspectos legais nos casos concretos, com as devidas fundamentações e remissões aos dispositivos normativos aplicáveis, e assim afastou ilicitudes que pudessem atrair a responsabilidade solidária do assessor ou consultor jurídico signatário. Mencionado *decisum* mostrou então que, mesmo nas situações em que os pareceres jurídicos são exigidos para a validade do ato, como são os casos de exame e aprovação de minutas de convênios ou ajustes, descabe responsabilizar os agentes signatários de manifestação de natureza meramente opinativa, ou não vinculante, que contenha tese aceitável e fundamentada em doutrina ou jurisprudência, salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro (peça 129, p. 4 e 17, penúltimo parágrafo).

222. O advogado, no livre exercício de suas atribuições legais e regimentais, elaborou a manifestação jurídica por ter a convicção de que os termos da minuta do convênio em questão estavam de acordo com as prescrições legais e doutrinárias, e com o entendimento dessa Egrégia Corte de Contas, pois o parecer técnico e o plano de trabalho foram devidamente aprovados pela respectiva área técnica (peça 129, p. 3).

223. O responsável fez parecer jurídico em que, com amparo em lições de doutrina e de jurisprudência, defendeu tese baseada em interpretação de lei, e apontou aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa cuja análise é de competência dos respectivos setores técnicos do MTur, inexistindo dolo, culpa, erro grave, ou outros elementos capazes de evidenciar má-fé, negligência, imprudência ou imperícia (peça 129, parágrafo final nas p. 3 e 4).

224. Não era da competência do defendente a análise da capacidade técnica, administrativa e financeira das entidades privadas sem fins lucrativos para celebração de convênios. Portanto não caberia imputar a ele qualquer inconsistência na verificação de tal pressuposto para celebração do convênio em tela. Inobstante tal fato, este responsável, buscando cumprir a lei e as determinações do TCU, fez algumas recomendações em seu parecer jurídico, em especial aos requisitos ora abordados (peça 129, p. 13-14). A manifestação jurídica tomou por base, exclusivamente, os elementos que constavam, até a data da análise, no Sistema Siconv e nos autos do respectivo processo administrativo, não sendo de responsabilidade do advogado público possíveis inconsistências em análises técnicas e, principalmente, eventuais irregularidades praticadas pelo conveniente quando da execução do convênio (peça 129, p. 5).

225. A alegação, feita na instrução do TCU, de que há fragilidades do Parecer/CONJUR/MTur/n. 055/2009, não merece prosperar. A Advocacia-Geral da União (AGU) deu a seguinte definição disposta no § 2º do art. 9º da Portaria 1.399, de 5/10/2009, in verbis:

§ 2º Considera-se insuficiente a manifestação jurídica que:

I - não aborde integralmente o tema objeto da consulta;

II - careça de fundamentação jurídica bastante a respaldar as suas conclusões;

III - apresente incongruência entre as conclusões e os fundamentos jurídicos manejados; e

IV - contenha obscuridades que impeçam a sua perfeita compreensão. (peça 129, p. 7).

226. No que tange ao questionamento quanto à não proposição de retomo do processo em questão à análise da Consultoria Jurídica para confirmar se as recomendações foram atendidas, as Unidades Consultivas da Advocacia-Geral da União devem cumprir, dentre outras normas, o Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, cujo enunciado 5 trata de desnecessidade de fiscalização do cumprimento das recomendações ofertadas, e cujo enunciado 7 trata de discricionariedade e responsabilidade do gestor público, assinaladas no inciso VII do art. 50 da Lei 9.784/1999, e no Acórdão 4.127/2008-TCU-1ª Câmara, Relator Marcos Vinícios Vilaça (peça 129, p. 7-8).

227. Nesse acórdão, o TCU determinou que, caso a área técnica competente não acolha as orientações ou posicionamentos adotados pelo órgão de assessoramento jurídico, deverá apresentar as razões dessa discordância nos autos do processo, nos termos do disposto no inciso VII do art. 50 da Lei 9.784/1999. Isso por si só demonstra a desnecessidade de retorno dos autos à consultoria jurídica para ela verificar o atendimento dessas recomendações, e a discricionariedade do gestor em cumprí-las ou não, sendo este o único responsável por sua decisão (peça 129, p. 9).

17.2.3. Análise

228. A possível irregularidade ora investigada é basicamente falha de parecer jurídico por aprovar minuta de convênio sem verificação prévia sobre se as recomendações cabíveis sobre este ajuste haviam sido implementadas. Esta anomalia é inédita em relação aos ilícitos tratados pelo mencionado Acórdão 7.307/2013-TCU-1ª Câmara, Relator Valmir Campelo. Assim, o argumento da perfeita identidade de irregularidades entre processos não procede (item 221 desta instrução).

229. O entendimento externado pelo referido decisum foi referenciado em outros julgamentos (Acórdão 702/2016-TCU-Plenário, Relator Augusto Nardes; Acórdão 1.656/2015-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer), mas não é o único pensamento vigente nesta Corte de Contas. Ela já expressou, em diversos julgados, posições diferentes sobre o tema responsabilização de parecerista jurídico, sendo algumas complementares umas às outras, e outras opostas entre si.

230. Os seguintes resumos de jurisprudência selecionada deste Tribunal refletem este amplo espectro:

a) responsabilização comum às demais espécies de responsáveis jurisdictionados ao TCU, aqui entendida a associada a dolo ou culpa, independentemente de o parecer ser obrigatório ou não (Acórdão 442/2017-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Sherman; Acórdão 2.947/2016-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer; Acórdão 1.851/2015-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler; Acórdão 3.193/2014-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler; Acórdão 1.443/2013-TCU-Plenário, Relator Weder De Oliveira; Acórdão 1.560/2014-TCU-Plenário, Relator Ana Arraes; Acórdão 825/2014-TCU-Plenário, Relator Ana Arraes);

b) responsabilização por concordância com irregularidades graves ou ato lesivo ao erário (Acórdão 1.730/2015-TCU-1ª Câmara, Relator Bruno Dantas; Acórdão 10.044/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Walton Alencar Rodrigues; Acórdão 1.828/2008-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler; Acórdão 2.329/2014-TCU-2ª Câmara, Relator Ana Arraes)

c) responsabilização por indução a irregularidades lesivas ao erário (Acórdão 7.249/2016-TCU-2ª Câmara, Relator Ana Arraes; Acórdão 40/2013-TCU-Plenário, Relator José Múcio Monteiro);

d) responsabilização comum nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, independentemente de o parecer ser obrigatório ou não (Acórdão 4.996/2012-TCU-1ª Câmara, Relator Ana Arraes; Acórdão 1.591/2011-TCU-Plenário, Relator Augusto Sherman; Acórdão 2.202/2008-TCU-Plenário, Relator Guilherme Palmeira; Acórdão 1.154/2008-TCU-Plenário, Relator Ubiratan Aguiar; Acórdão 2.006/2006-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler);

e) responsabilização comum se o parecer for obrigatório (Acórdão 3.745/2017-TCU-2ª Câmara, Relator Aroldo Cedraz; Acórdão 3.373/2013-TCU-Plenário, Relator Walton Alencar Rodrigues; Acórdão 3.024/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler; Acórdão 607/2011-TCU-Plenário, Relator André De Carvalho; Acórdão 1.760/2011-TCU-Plenário, Relator Augusto Sherman);

f) responsabilização de autor de parecer exigido por lei, e formulado com culpa ou erro grosseiro (Acórdão 10.954/2015-TCU-2ª Câmara, Relator Augusto Nardes; Acórdão 1.151/2015-TCU-Plenário, Relator Ana Arraes; Acórdão 1.857/2011-TCU-Plenário, Relator André De Carvalho);

g) não responsabilização de autor de parecer opinativo, e sua responsabilização em caso de culpa ou erro grosseiro (Acórdão 702/2016-TCU-Plenário, Relator Augusto Nardes; Acórdão 1.656/2015-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer; Acórdão 2.994/2009-TCU-Plenário, Relator Weder De Oliveira);

h) não responsabilização de parecerista jurídico no tocante a atos estranhos à sua atuação (Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, Relator Vital Do Rêgo).

231. As decisões do STF referidas pelo defendente passam a ser analisadas.

232. O MS 24.073/DF (com transcrições aqui) tratou de “parecer de natureza meramente opinativa”, o que não é o presente caso.

233. O segundo decisum basicamente abordou três hipóteses:

Controle externo. Auditoria pelo TCU. Responsabilidade de procurador de autarquia por emissão de parecer técnico-jurídico de natureza opinativa. Segurança deferida. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico:

(i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo;

(ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer;

(iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídico deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. (...)

(MS 24.631, Relator Joaquim Barbosa, j. 9/8/2007, p. DJE de 1º/2/2008)

234. Na verdade, é apenas como adendo à primeira hipótese acima citada que deve ser entendida a estipulação do final da ementa do MS 24.631 no sentido de que, salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Este entendimento está firme no STF, como descrito na decisão monocrática do Exmo. Sr. Ministro Luiz Fux para o MS 30.892 em 20/5/2014.

235. O presente caso, de parecer exigido por lei para formalização de convênio, como se vê na Lei 8.666/1993, art. 38, inc. VI, combinado com art. 116, está na verdade enquadrado na segunda hipótese citada pela ementa do MS 24.631. O próprio STF apontou neste sentido em outro MS, que foi olvidado pelo defendente:

Advogado público. Responsabilidade. (...) Prevendo o art. 38 da Lei 8.666/1993 que a manifestação da assessoria jurídica quanto a editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes não se limita a simples opinião, alcançando a aprovação, ou não, descabe a recusa à convocação do TCU para serem prestados esclarecimentos.

(MS 24.584, Relator Marco Aurélio, j. 9/8/2007, p. DJE de 20/6/2008)

236. Logo, ao contrário do que o responsável defende, erro grosseiro cometido em parecer jurídico vinculante não é o único motivo possível para operador do Direito ser chamado a responder perante o TCU (itens 228-230 desta instrução). Além disso, parecer exigido por lei é parecer vinculante, de modo diverso do apontado pelo responsável (vide itens 220-221 desta instrução). Enfim, as decisões do STF referidas pelo defendente não elidem nem ilidem a irregularidade ora examinada (vide itens 231-235 desta instrução). Enfim, as decisões do STF referidas pelo defendente não elidem nem ilidem a irregularidade ora examinada.

237. No tocante ao argumento de que o parecerista atuou suficientemente porque aprovou a minuta por entendê-la legal, algumas considerações merecem ser tecidas.

238. Compete às Consultorias Jurídicas da AGU, entre outras coisas, assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica, bem como examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, Secretaria e Estado-Maior das Forças Armadas, os textos de edital de licitação, como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados (Lei Complementar 73/1993, Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (LO/AGU, art. 11, incs. V e VI, alínea “a”).

239. Vê-se portanto que o controle interno da legalidade é uma das funções legais da Conjur da AGU. Ele envolve a verificação, tanto prévia quanto posterior, da conformidade dos atos, desde os meramente planejados até os realizados. Esse controle, portanto, não se circunscreve à estrita análise de minuta de contrato ou convênio, mas pode-deve incidir sobre todo o procedimento correspondente, como se vê indicado na Lei 8.666/1993, art. 38, inc. VI.

240. Com esta responsabilidade bem definida, fica clara a necessidade de a Conjur, independentemente de seus pareceres serem vinculantes ou não, se assegurar de que suas recomendações sobre o caso examinado foram e são cumpridas pelo ente controlado, para cabal

exercício da assessoria jurídica de controle interno prevista na LO/AGU, art. 11, incs. V e VI, alínea “a”, com a eficiência erigida como princípio regente da administração pública, conforme CF/1988, art. 37, caput. Conjur de cada órgão ou entidade assessorado

241. Realmente não era da competência do defendente a análise da capacidade técnica, administrativa e financeira das entidades privadas sem fins lucrativos para celebração de convênios. Contudo, seu papel de agente assessor do controle interno traz sobre ele responsabilidade pela verificação, por menor que seja, da abordagem deste assunto pelos competentes pareceres técnicos e demais documentos exigidos em lei que deveriam tratar desses temas. Portanto, ao contrário do alegado, cabe sim imputar a ele a falta da verificação destes pressupostos de celebração do convênio em tela (vide item 224 desta instrução).

242. Importa anotar que cada unidade consultiva da AGU dispõe de pessoal em quantidades variadas. Pode haver caso de Conjur com recursos humanos abaixo do planejado dando apoio a diversos entes federais, assim como pode haver caso de consultoria com mais advogados que apoie um só órgão, tendo assim, a princípio, mais chances de atuar mais preventivamente no controle interno prévio dos atos que lhe são submetidos. Cada Conjur precisa ter suas limitações consideradas, mas não pode deixar de ter suas capacidades exercitadas plenamente, para que seu desempenho não fique abaixo do seu potencial.

243. Nesse contexto, é contraproducente e ineficaz uma orientação que nivele por baixo as consultorias da AGU, desobrigando-as, sem base legal, e sem observar as especificidades de cada unidade, de aproveitar a oportunidade de contribuir mais para o controle interno prévio dos contratos, convênios e demais ajustes sobre os quais são chamadas a se pronunciar.

244. Sob estes aspectos, é ilegal e inconstitucional o Enunciado n. 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União (conforme constante da sua edição de 2016), referido pelo defendente (item 226 desta instrução), que impede consultorias jurídicas de, podendo, exercerem um controle interno mais completo e eficaz, e que possui o seguinte teor:

BCP n° 5

Enunciado

Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

Fonte

A atividade de exame e aprovação de minutas de editais e contratos pelos Órgãos jurídicos é prévia, consoante art. 38, parágrafo único, da Lei n° 8.666, de 1993.

Dessa maneira, não integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na manifestação jurídica. Com efeito, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas.

245. O Sr. André Marques de Oliveira Rosa afirmou o seguinte sobre a minuta do convênio em tela, no fim do seu Parecer/CONJUR/MTur/N° 055/2009 (peça 1, p. 77-79):

III. Conclusões

41. Avaliando o mérito proposto, em conformidade com o parágrafo único, do artigo 38, da Lei n° 8.666/93, entendemos que a minuta inserta no Sistema SICONV atende satisfatoriamente a legislação que rege à espécie, facultando sua celebração no termos apresentados.

42. No aspecto estritamente jurídico-formal, por todo exposto e tendo em vista que o Plano de Trabalho foi aprovado; que o pleito foi acatado pelos Pareceres Técnicos insertos ao Sistema

SICONV; e que os recursos foram devidamente empenhados, não vislumbramos impedimento legal ao prosseguimento do presente Convênio, facultando sua celebração ao poder discricionário da autoridade competente, nos termos apresentados pelo setor técnico, uma vez atendidas as recomendações constantes neste Parecer e as disposições contidas na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/08, atualizada, no Decreto nº 6.170/2007, atualizado, na Lei nº 8.666/93, atualizada, no que couber, na Lei nº 11.768/2008, na Lei nº 4.320/1964 e demais legislação que rege a espécie. Recomendamos, contudo, que seja observado o que foi apontado no item 28 e 38 supra, sem prejuízo das demais recomendações constantes neste Parecer. (grifos no original)

246. *Como se vê, este advogado público fez uma manifestação conclusiva aprovando a minuta de convênio que lhe foi apresentada, mesmo na ausência da comprovação de condições indispensáveis para a formalização deste documento, apontadas por ele mesmo. Nessas circunstâncias, seu parecer deveria ter sido preliminar, e ele deveria ter estipulado o retorno do processo ao seu crivo para ele monitorar a implementação das recomendações feitas por ele, conforme atualmente exemplificado no seguinte resumo de julgado aponta:*

As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica, em razão do disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993. Caso o órgão jurídico restitua o processo com exame preliminar, faz-se necessário o seu retorno, após o saneamento das pendências apontadas, para emissão de parecer jurídico conclusivo.

(Acórdão 521/2013-TCU-Plenário, Relator Augusto Sherman)

247. *Na essência, a aprovação formal da minuta de convênio em tela foi logicamente invalidada pelas ilicitudes constatadas pelo próprio parecerista em pré-requisitos indispensáveis à assinatura deste termo, o que contrariou o princípio constitucional da eficiência da administração pública (CF/1988, art. 37, caput), bem como o disposto na LO/AGU, art. 11, incs. V e VI, alínea “a”. Esta manifestação jurídica foi, portanto, um insuficiente instrumento de controle interno, que deveria ter sido mais eficaz para impedir o cometimento de ilícitos tais como os que mais tarde foram descobertos na formalização deste convênio em tela. Como se vê, essa conduta do responsável foi omissiva, praticada com culpa em sentido amplo.*

248. *Assim, percebe-se que a lista constante da Portaria 1.399-AGU, de 5/10/2009, art. 9º, § 2º, aludida pelo responsável, não delimita um número restrito (numerus clausus), mas apenas exemplificativo, de características indicativas de fragilidade de parecer jurídico (item 225 desta instrução).*

249. *De um modo geral, não há dúvidas sobre a discricionariedade e a responsabilidade do gestor público assinaladas no inciso VII do art. 50 da Lei 9.784/1999, e no Acórdão 4.127/2008-TCU-1ª Câmara, Relator Marcos Vinícios Vilaça. Contudo, tais institutos não socorrem ao advogado público neste caso concreto em que parecerista jurídico recomendou tão somente que se cumprisse a lei, e o gestor público não tem outra alternativa a não ser cumpri-la.*

250. *Portanto, rejeita-se estas razões de justificativa.*

251. *Após análise das presentes razões de justificativas trazidas aos autos por advogado público, e revisão da medida descrita nesta instrução, item 18, subitens “c” e “c.1”, cabe encaminhar cópia das instruções atual e na peça 29 à Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) como subsídio para que ela avalie a possibilidade de propor:*

a) *fixação de prazo de trinta dias, com base na Lei 8.443/1992, art. 45, à Advocacia-Geral da União para que ela reavalie, corrija e republicue 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 (CF/1988, art. 37, caput), bem como ao disposto na LO/AGU, art. 11, incs. V e VI, alínea "a" (itens 226 e 238-246 desta instrução);

b) 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 (vide peça 29, p. 10-11, item 46);

c) determinação à Selog que monitore o cumprimento do disposto nos subitens acima.

17.3. Não comprovação do problema público alegado na proposta de convênio

252. Instrução anterior (peça 29, p. 7) acrescentou que houve não comprovação técnica da existência do problema público alegado pelo IMDC para ser enfrentado por meio do objeto proposto ao convênio, configurando ausência de necessidade pública, e portanto de interesse público, bem como de interesse recíproco neste negócio, exigido pela Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008, art. 1º, § 1º, inc. I, para a plena caracterização legal e legítima de um convênio, transparecendo assim nulo de pleno direito (peça 29, p. 7, item 34).

253. Por um lapso, esta possível irregularidade não constou entre os motivos de audiência descritos nos ofícios enviados aos aludidos pareceristas. Contudo, a rigor, esta ausência pode ser considerada correta porque essa comprovação, embora acarrete significativos impactos jurídicos, é assunto que compete à área técnica verificar, e não à área jurídica. Com efeito, considerações gerais tecidas pelo Sr. André Marques de Oliveira Rosa (peça 129) abrangeram os seguintes argumentos.

254. Compete aos advogados públicos o exame prévio e conclusivo, sob o prisma estritamente jurídico, das minutas contratuais, conveniais e editalícias propostas, com base em Constituição Federal, art. 131, Lei Complementar 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (AGU)), art. 11, inc. VI, alínea "a", e Lei 8.666/1993, art. 38, parágrafo único (peça 129, p. 2-3).

255. Cabe frisar o teor do Enunciado n. 07, constante do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União (3ª edição, 2014), segundo o qual o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade. Dessa forma, a avaliação do "prazo extemporâneo" de execução e vigência dos ajustes, ante a proximidade com os eventos apoiados, em razão da prevalência do aspecto técnico, sujeita-se ao juízo discricionário da área técnica competente para analisar a celebração do ajuste (peça 129, p. 6).

256. Assim, dispensa-se esta questão como motivo de audiência dos operadores do Direito responsabilizados nos autos.

17.4. Não vedação contra subcontratação total

17.4.1. Situação encontrada

257. A situação encontrada abrangeu a seguinte análise (peça 29, p. 7-8):

35. O termo de convênio teve outra fragilidade: não proibiu expressamente a subcontratação total, nem portanto a terceirização total, do objeto deste ajuste (peça 1, p. 81-114). Se este termo tivesse tido disposição neste sentido, poderia ter impedido mais eficazmente que o ajuste servisse como artifício ilegal para que o MTur contratasse indiretamente alguma empresa sem ele ter feito o devido processo licitatório exigido por lei.

36. Como o IMDC destinou todos os pagamentos à Aliança Comunicação Ltda., aparentemente feita por ele não dispor de condições técnicas para executar o avençado (vide item 27 desta instrução), então ele concretizou esta terceirização total do objeto deste convênio,

contrariando o disposto na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 6º, inc. VII, e na Lei 8.666/1993, toda aplicável a convênios por força do disposto no seu art. 116, art. 72, e caracterizando motivo para rescisão do ajuste com base nesta mesma Lei 8.666/1993, art. 78, inc. VI.

258. Assim, fez-se audiência por não recomendação que o termo de convênio proibisse expressamente a subcontratação total e, portanto, a terceirização total, do objeto deste ajuste (peça 29, p. 7-8, itens 35-36).

17.4.2. Defesa do Sr. André Marques de Oliveira Rosa (peça 129)

259. O defendente, basicamente, alicerçado em jurisprudência do TCU e doutrina administrativista, bem como no princípio constitucional da legalidade, conclui que na Administração Pública só se pode fazer o que a lei formalmente determina. Sendo assim, não procede a alegação de que o termo de convênio deveria proibir expressamente a subcontratação, vez que a subcontratação, por ser regra de exceção, é que deveria ter sido prevista no termo de convênio, se assim a área técnica competente do Ministério do Turismo, no uso de seu poder discricionário, a entendesse necessária e oportuna (peça 129, p. 9-13).

260. Ademais, a competência dessa Consultoria Jurídica se restringiu à análise do aspecto jurídico-formal da minuta de convênio em questão elaborada pelo setor técnico, conforme determina o parágrafo único do art. 38, da Lei 8.666/1993 (peça 129, p. 13).

17.4.3. Análise

261. Por um lado, acolhe-se a primeira parte das razões de justificativa apresentadas pelo defendente, devido ao seu embasamento sólido e correto (item 259 desta instrução).

262. Por outro lado, é significativo o papel da AGU como agente de controle interno prévio dos ajustes que lhe são submetidos, como já discutido anteriormente (item 238-241 desta instrução). Assim, a interpretação oferecida pelo responsável não merece prosperar, por ser reducionista, debilitante e ilegal do papel da AGU, como se ela estivesse restrita a examinar apenas minutas contratuais e convenientes, sem abordar outros indispensáveis aspectos jurídicos concernentes à formalização de tais ajustes (item 260 desta instrução). A culpabilidade deste autor de parecer jurídico está relacionada a negligência do papel da AGU como agente de controle interno prévio dos ajustes que lhe são submetidos, e está caracterizada como decorrente da exigibilidade de conduta diversa, previsível para um homem médio, de maior aprofundamento das suas análises no exercício da sua competência, que certamente detectaria pelo menos parte das ilicitudes relatadas pela CGU. Assim, não está configurada a boa-fé deste responsável.

263. Portanto, rejeita-se parcialmente estas razões de justificativa.

18. Aprovação de parecer jurídico com irregularidades

18.1. Situação encontrada

264. A Sra. Manoelina Pereira Medrado foi ouvida em audiência devido ao fato de ela ter aprovado o referido Parecer/CONJUR/MTur n. 055/2009 com fragilidades de análise caracterizadas porque, embora tenha corretamente recomendado correções das ilegalidades que apontou, o referido parecer não vislumbrou impedimento legal ao prosseguimento do convênio, nem propôs retorno do processo à sua análise para confirmar se suas recomendações foram plenamente implementadas, contrariando o princípio da eficiência (vide itens 19 e 213-263 desta instrução).

18.2. Defesa da Sr^a. Manoelina Pereira Medrado

265. A responsável apresentou em 11/7/2016 (peças 113-114) as mesmas razões de justificativas que quase dois meses depois, em 8/9/2016, vieram a este Tribunal copiadas e

adaptadas como defesa do Sr. André Marques de Oliveira Rosa (peça 129; vide itens 19 e 213-263 desta instrução).

18.3. Análise

266. Logicamente, aplica-se aqui a mesma análise já lançada nesta instrução.

267. Portanto, rejeita-se parcialmente estas razões de justificativa (vide itens 213-263 desta instrução).

19. Aprovação indevida da prestação de contas do convênio

19.1. Situação encontrada

268. Instrução produzida pela Secex/RJ afirmou o seguinte sobre aprovação indevida da prestação de contas do convênio (peça 29, p. 10-12, título 4.2):

4.2.1. Situação encontrada

4.2.1.1. Crítica da CGU

47. Em 30/9/2010, o MTur fez reanálises dos documentos adicionais apresentados pelo IMDC, e comunicou a este convenente a aprovação das contas relativas a este ajuste (peça 17, p. 3-96). Posteriormente, a CGU criticou esta aprovação por ter ocorrido apesar da insuficiência dos correspondentes comprovantes de despesas (peça 26, p. 32, itens “a” e “a.4”, p. 298-300, subtítulo VIII.8.4).

4.2.1.2. Análise adicional no TCU: alcance de no máximo 12,5% do público conveniado

48. A análise do MTur mostra-se falha por não ter detectado outras irregularidades perceptíveis. Por exemplo, uma declaração do IMDC consistiu na promessa, depois não cumprida, portanto falsa, de que seu projeto se destinava a alcançar 40.000 pessoas (peça 1, p. 49, 55, 181, peça 17, p. 100, peça 18, p. 9, peça 19, p. 13 e 23).

49. Na verdade, a exposição foi feita em um dia na casa de shows Fundação Progresso que, mesmo tendo atingido sua lotação máxima de 5.000 pessoas, só recebeu 12,5% do público conveniado (peça 16, p. 43, 45-47 e 65).

50. Em uma primeira análise perfunctória, mesmo que se abstraísse a não comprovação de contratação de recepcionistas e seguranças, aluguel de televisão etc., este poderia ser o caso de se estimar débito correspondente aos outros 77,5% do público prometido mas não atingido, com base no poder-dever previsto no Regimento Interno do TCU (RI/TCU), art. 210, § 1º, inc. II, e § 3º.

51. Contudo, como será visto a seguir, há dificuldades para o estabelecimento do liame entre os serviços mostrados e os recursos federais específicos gastos neste convênio.

4.2.1.3. Análise adicional no TCU: dificuldades de comprovação de liame entre recursos gastos e serviços comprovados

52. Apesar de não haver qualquer anotação informativa do MTur no presente processo de TCE, parte dos documentos exibidos pelo IMDC mostra que a exposição realizada foi na verdade um evento acessório a outro, principal, não conveniado com este concedente, simultâneo e contíguo no mesmo espaço cultural: um show da banda Spok Frevo Orquestra e do cantor Alceu Valença, aparentemente contratado pela Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (Fundarpe) para divulgar a cultura pernambucana por meio do Projeto “PE no Carnaval” tanto em Belo Horizonte, em 6/2/2009, quanto no Rio de Janeiro, em 12/2/2009 (peça 16, p. 30-44 e 48-97).

53. A imprensa indicou que “grupos carnavalescos do Estado” de Pernambuco participariam do início do projeto “PE no Carnaval” demarcando o local das apresentações (peça 16, p. 53).

54. O relatório fotográfico apresentado pelo IMDC ao MTur mostra que nesta exposição ocorreu também um show da comissão de frente do Grêmio Recreativo Escola de Samba Educativa Império da Tijuca (peça 15, p. 99; vide também referência a show como este aqui).

55. Todas estas apresentações musicais previsivelmente envolveriam a contratação dos referidos artistas, mas nenhum destes acontecimentos relevantes nem seus prováveis custos associados constou no planejamento nem nos relatórios físicos e financeiros sobre esta exposição apresentados ao MTur. Não se sabe quanto custaram os cachês destes artistas, nem de onde veio o dinheiro que os pagou, nem portanto se este dinheiro tem alguma relação com os recursos que não teriam sido aplicados em serviços não comprovados ao MTur. Estranha-se, portanto, haver tantos indícios de gastos de show inexplicados correlacionados com a exposição enfocada no convênio em tela sem haver no mínimo qualquer solicitação de esclarecimentos por parte do MTur.

4.2.2. Critérios

56. Os critérios aplicáveis a este caso são:

a) para o concedente, dever de rejeitar contas irregulares (Decreto 6.170/2007, art. 10, § 10, inc. III) por insuficiência dos comprovantes de despesas, por alcance de no máximo 12,5% do público conveniado, e por dificuldades de comprovação de liame entre recursos gastos e serviços comprovados;

b) para o conveniente, que deveriam ter sido considerados pelo concedente:

b.1) princípio da economicidade;

b.2) Termo de Convênio, Cláusula Décima Terceira, Parágrafo Segundo, “e”, itens 1 e 2 (peça 1, p. 81-113).

4.2.3. Evidências

57. As evidências deste achado são:

a) as contas prestadas (peça 1, p. 127-130; da peça 15, p. 5, até peça 16, p. 98; peça 17, p. 18-86);

b) o parecer que as aprovou, ou seja, a Nota técnica de reanálise 772/2010 (peça 17, p. 3-11).

4.2.4. Causas

58. Não há causa claramente identificada nos autos.

4.2.5. Efeitos

59. Continuidade das irregularidades detectadas depois pela CGU.

4.2.6. Responsável(eis)

60. A Nota técnica de reanálise 772/2010 foi elaborada em data não informada pelo Agente administrativo Walber Henrique Chagas Martins, CPF 017.456.881-96, e homologada em 30/9/2010 pelo Diretor de Gestão Estratégica Duncan Frank Semple, CPF 329.743.531-34 (peça 17, p. 3-11).

61. O nexo de causalidade entre a conduta e o resultado ilícito decorre da constatação de que, sem tal nota, e sem tal homologação, este achado não teria se caracterizado.

62. A culpabilidade do autor da nota, embora não se possa ainda detalhar se está relacionada a imperícia, imprudência ou negligência, está caracterizada como decorrente da exigibilidade de conduta diversa, previsível para um homem médio, de maior aprofundamento das

suas análises no exercício da sua competência, que certamente detectaria pelo menos parte das ilicitudes relatadas pela CGU.

63. Assim, não está configurada a boa-fé deste responsável.

64. A culpabilidade do homologador da nota, embora não se possa ainda detalhar se está relacionada a imperícia, imprudência ou negligência, está caracterizada como decorrente da exigibilidade de conduta diversa, previsível para um homem médio, de maior aprofundamento das suas análises no exercício da sua competência, que certamente detectaria pelo menos parte das ilicitudes relatadas pela CGU.

65. Assim, não está configurada a boa-fé deste responsável.

4.2.7. Análise

66. Cabem audiências dos seguintes responsáveis por aprovação indevida da prestação de contas do convênio:

a) Walber Henrique Chagas Martins, CPF 017.456.881-96;

b) Duncan Frank Semple, CPF 329.743.531-34 (itens 47-65 da instrução na peça 29, referidos nas p. 10-12 e p. 28).

269. Nesse contexto, mencionada unidade técnica ouviu em audiência os aludidos responsáveis pela irregularidade acima descrita (vide instrução na peça 29, p. 28, subitem c.4, bem como subitens ascendentes e descendentes; vide item 19 desta instrução).

19.2. Defesa de Walber Henrique Chagas Martins

270. As prestações de contas eram processadas pela Coordenação-Geral de Convênios (CGCV), que realizava a análise financeira de todos os convênios. Ela observava se houve a contratação da empresa que apresentou menor preço e se os valores e serviços constantes das notas fiscais estavam de acordo com os comprovantes de pagamento. A análise financeira realizada não se trata de uma auditoria técnica e deveria se ater aos autos da prestação de contas (prova documental; peça 93, p. 1).

271. No caso específico de convênios sobre eventos, havia atuação também da Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios (CGMC), que promovia a análise física para verificar se o objeto e suas etapas foram cumpridos conforme o plano de trabalho aprovado (peça 93, p. 1). Eram os servidores da CGMC, e não o responsável, que analisavam a parte física do convênio, inclusive realização das etapas do plano de trabalho, cumprimento do objeto, atingimento dos objetivos ajustados, conforme pode se observar no Parecer de Análise de Prestação de Contas n. 148/2010 (peça 93, p. 4).

272. Os servidores que analisavam a parte financeira das prestações de contas não receberam cursos de convênios ou de prestação de contas no período de admissão, sendo submetidos apenas às orientações do Coordenador-Geral de Convênios, que elaborava o modelo da nota técnica financeira, uma vez que não existia à época uma regulamentação e uma padronização no que tange a análise financeira dos convênios no Poder Executivo. O processo de análise financeira consistia em promover a verificação da receita e da despesa por meio das notas fiscais emitidas, extratos bancários apresentados e comprovantes de pagamentos. Na ausência de algum documento, ou no caso de informações inconsistentes, promovia-se a diligência dos documentos faltantes. Após a apresentação da documentação complementar, realizava-se a reanálise técnica, que efetivamente consistia em uma análise complementar da nota anterior, pois deveria se ater apenas às diligências expostas, isto é, não se analisaria itens que não foram diligenciados, considerando-se aprovados pela nota técnica anterior (peça 93, p. 2).

273. Nesse contexto de trabalho, e no tocante ao convênio 702976/2009, o responsável foi incumbido de verificar as pendências expostas na Nota Técnica de análise 760/2010 à luz da documentação recebida como resposta da diligência, e fez isso com sua Nota Técnica de reanálise 772/2010. O item diligenciado sobre notas fiscais era exigência de cópias de todas elas, com o n. do convênio, e carimbo atestando o recebimento dos produtos ou serviços contratados. Considerando que tais documentos apresentados possuíam o número do convênio, e os valores estavam em consonância com os comprovantes de pagamento e extratos bancários, tendo estes o depósito da contrapartida, a análise complementar atribuída a este servidor não identificou fundamentos para reprovação dessas contas (peça 93, p. 2-3).

274. O fato de as notas fiscais não terem carimbo de atesto de recebimento de serviços não era motivo para reprovação, conforme afirmado inúmeras vezes pela chefia imediata. Cabe ressaltar que foi verificado à época que as transferências bancárias (TEDs) foram realizadas da conta específica para uma conta do Banco Itaú, agência 1247, C/C 37370-5, tendo a empresa Aliança Propaganda Ltda. como destinatária das operações (peça 93, p. 4).

275. O Sr. Walber Martins não tem como justo ser responsabilizado por toda a prestação de contas do convênio, e ser acusado de ter causado o resultado ilícito, uma vez que tinha como atribuição promover uma análise complementar dos itens diligenciados, por meio de um procedimento simplório, que não se tratava de uma auditoria técnica, na qual há conhecimento, ferramentas e autonomia necessários para verificar as irregularidades apontadas posteriormente no Relatório da CGU. Enfim, esse defendente não teve intenção alguma de contribuir para o dano causado ao erário, nem atuou fora das atribuições do cargo que ocupava (peça 93, p. 4).

19.3. Análise

276. As razões de justificativa do responsável são, de um modo geral, insuficientes para ampará-lo, porque em nenhum momento ele provou ter recebido regulamento, ordem ou pressão para que sua análise estivesse restrita ao último parecer financeiro acostado ao processo que ele deveria estudar. Pelo contrário, quando o Sr. Walber Martins acolheu notas fiscais sem carimbo de atesto de recebimento de serviços, de modo totalmente oposto ao descrito na ressalva lançada pelo parecer anterior, dois aspectos despontam incontestáveis:

a) o primeiro é que o responsável tinha autonomia funcional para dar seu parecer como bem entendesse, de modo oposto ao que ele alega;

b) o segundo é que, mesmo que ele realmente só pudesse examinar o parecer financeiro imediatamente anterior ao que ele produziria, foi justamente este único documento acessível que ele resolveu contrariar, sem explicar suficientemente, nem ali, nem aqui, os motivos determinantes da sua discordância justificativa de notas fiscais desacompanhadas dos seus respectivos atestos caracterizadores da liquidação a que se refere a Lei 4.320/1964, art. 62.

277. Portanto, apesar de a defesa do Sr. Duncan Semple, que será analisada mais adiante, indicar insuficiência da autonomia funcional do Sr. Walber Martins para retroceder suas verificações a pareceres anteriores ao mais recente produzido sobre cada prestação de contas, nem mesmo a comprovação desta limitação socorre o defendente.

278. Essa reprobabilidade não é alterada pelo fato de que, durante o exame de outras manifestações, acolheu-se as alegações de defesa e os comprovantes de despesas adicionais associados à prestação de contas do convênio em tela (itens 62-103 desta instrução). Explica-se: o que se analisa aqui não é o resultado final do exame das presentes contas, à luz dos presentes elementos, mas sim a correção do parecer financeiro que aprovou, sem ter o devido embasamento mínimo necessário, os comprovantes de despesas anteriormente criticados.

279. Além disso, embora haja argumento de que os servidores que analisavam a parte financeira das prestações de contas não receberam, no período de admissão, cursos de convênios ou de prestação de contas, nada foi dito sobre se treinamento deste gênero foi solicitado, dado ou negado após este referido interím.

280. Por outro lado, é procedente e aceitável o argumento específico de que o parecerista financeiro não estava incumbido do exame de execução física (vide peça 29, itens 48-55, transcritos no item 268 da presente instrução, bem como o item 271 acima).

281. Neste contexto, rejeita-se parcialmente as presentes razões de justificativas sobre aprovação financeira de contas com insuficiência dos correspondentes comprovantes de despesas, e com outras irregularidades detectáveis (vide peça 29, item 47, transcrito no item 268 da presente instrução, bem como os itens 270 e 272-275).

19.4. Defesa de Duncan Frank Semple

282. Ante recomendação do TCU para que o MTur providenciasse redução do estoque de prestações de contas não analisadas sobre recursos descentralizados, que era de 1.646 convênios em 31/12/2009, o defendente proativamente sugeriu a criação da Coordenação Extraordinária de Análise de Prestação de Contas (Ceapc) que, após ter sido instituída, ficou subordinada à Diretoria de Gestão Estratégica (DGE) titularizada por ele entre 15/1/2009 e 13/1/2011 (peça 125, p. 1-2 e 9-10). A substancial redução obtida neste conjunto foi depois reconhecida por este tribunal. Em verdade, a boa-fé do responsável restou demonstrada com a disposição em solucionar esse problema (peça 125, p. 1-2).

283. Antes da criação desta coordenação em 20/8/2010, a competência para análise das prestações de contas não era da DGE, mas sim das Secretarias Nacionais e suas unidades, no que compete à análise técnica, e da Coordenação-Geral de Convênios da Diretoria de Gestão Interna, no que compete à análise dos aspectos financeiros das prestações de contas de convênios (peça 125, p. 2).

284. A prestação de contas de convênios recebe análise técnica e análise financeira. Neste sentido, o responsável pela análise técnica pode verificar todos os requisitos pertinentes quanto ao cumprimento do objeto e das metas do convênio, e deveria ter apontado nas contas do IMDC as correspondentes anomalias motivadoras da presente audiência (peça 125, p. 2).

285. A aprovação técnica das contas do conveniente constou do Parecer de análise de prestação de contas - parte técnica n. 148/2010, de 22/2/2010 (peça 17, p. 3-11), homologado pelo Secretário Nacional de Políticas de Turismo, a despeito de fazer ressalvas que deveriam ser observadas pela Coordenação Geral de Convênios quando da realização da análise financeira das mesmas contas, no tocante a: não apresentação de três orçamentos para a maioria das despesas, não apresentação de notas fiscais e recibos, nem de detalhes dos participantes do evento relativos às despesas com passagens aéreas, hospedagem, contratação de técnicos e promotoras (peça 125, p. 2-3).

286. Contudo, a análise dos aspectos financeiros, realizada pela Coordenação Geral de Convênios, por meio da Nota técnica de análise n. 760/2010, de 12/8/2010, (peça 17, p. 13-17), não levou em consideração todos os alertas apontados pela análise técnica, fazendo ressalvas apenas quanto a ausência de notas fiscais, orçamentos relativos a procedimentos licitatórios, extratos bancários, falta de depósito de contrapartida, e inserção de informações no Siconv. Apenas essas ressalvas foram comunicadas ao conveniente (peça 17, p. 12), alertando-lhe ainda que “a prestação de contas está passível de aprovação, desde que cumpridos os requisitos do Item IV, Ressalvas Financeiras (...)” (peça 125, p. 4).

287. O conveniente apresentou, por meio de correspondência datada de 16/9/2010, informações complementares e justificativas (peça 17, p. 18-86) para as ressalvas apontadas na aludida Nota técnica de análise n. 760/2010. Apenas essas informações foram analisadas pela Ceapc (peça 125, p. 4).

288. Pelo princípio da economia processual e racionalidade administrativa, no momento de reanálise de prestação de contas, em decorrência de apresentação de documentação complementar, não se reanalisa toda a prestação de contas, mas apenas as ressalvas, em confronto com os novos documentos recebidos como resposta a diligência do MTur. Caso contrário, não se combateria o elevado estoque de prestação de contas pendentes de análise no MTur, pois se incorreria em retrabalho e desperdício de mão de obra (peça 125, p. 4).

289. Dessa forma, a análise técnica inicial, realizada pela CGMC, e a análise financeira inicial, realizada pela CGCV, eram os momentos adequados para se identificar as irregularidades retratadas no motivo de audiência, que são: insuficiência dos comprovantes de despesas, alcance de no máximo 12,5% do público conveniado, e dificuldades de comprovação de liame entre recursos gastos e serviços comprovados, inclusive sobre passagens e hospedagens (peça 125, p. 5).

290. A homologação da Nota técnica de reanálise 772/2010 (peça 17, p. 91-94), no âmbito da Coordenação Extraordinária de Análise de Prestação de Contas se deu apenas em concordância com o técnico que realizou a análise dos documentos respostas às diligências realizadas pela CGCV sobre as ressalvas financeiras assinaladas na Nota técnica de análise n. 760/2010, realizada por aquela Coordenação Geral de Convênios. Conclui-se, portanto, que o defendente aprovou apenas a Nota técnica de reanálise n. 772/2010, que tratava apenas das ressalvas consideradas pendentes na análise anterior, não havendo manifestação sobre os itens depois questionados mediante audiência promovida pelo TCU, pois já haviam sido analisados anteriormente, conforme os pareceres anteriores acima mencionados (peça 125, p. 6).

291. Não há como se admitir responsabilização genérica a todos os incluídos no rol de responsáveis sem se fazer distinção alguma entre as condutas praticadas por cada um individualmente, o que constituiria flagrante violação ao princípio da igualdade material (peça 125, p. 6).

19.5. Análise

292. Como descrito pelo próprio responsável, a consideração apenas da análise mais recente, na prática, excluiu equivocadamente da apreciação do concedente ressalvas feitas em pareceres anteriores mas não reproduzidas neste parecer mais atual (itens 285-287 desta instrução). Este erro contrariou os princípios da economia processual e da racionalidade administrativa.

293. As análises técnica e financeira iniciais são realmente momentos adequados, em que o concedente pode-deve apontar ressalvas, mas não são os únicos para tanto, pois eles existem ao longo de todo o processo administrativo. Por isso, por exemplo, o decidido em processo administrativo está sujeito a, em grau recursal, ser reformado com prejuízo do envolvido (*reformatio in pejus*), sem absolutamente qualquer lesão a direito do interessado nele.

294. Ainda que haja busca louvável de solução para o estoque de prestações de contas de convênios não examinadas, cabe frisar ensinamento mezinho de que os fins não justificam os meios.

295. Como se vê neste exemplo concreto, os analistas do concedente precisam ter assegurada autonomia para, sempre que entenderem necessário, se aprofundarem em seus exames, inclusive revisando aspectos tratados por pareceres anteriores, para que nenhuma anomalia detectável ou oportunidade de melhoria passe despercebida. Portanto, não merece prosperar o

entendimento do defendente de que revisão como esta significaria tão somente retrabalho e desperdício de mão de obra (item 288 desta instrução).

296. Se tivesse prudentemente orientado seus subordinados a atentarem para os pareceres anteriores existentes sobre o mesmo convênio, e também sobre o mesmo conveniente, e não apenas para o último parecer disponível, o responsável poderia ter propiciado melhor a descoberta, ou redescoberta, das anomalias atualmente integrantes do motivo da sua audiência.

297. Não está caracterizada a boa-fé deste responsável (item 282 desta instrução) porque a culpabilidade deste homologador de nota está relacionada a imprudência caracterizada por ter sido detectada exigibilidade de conduta diversa, previsível para um homem médio. O responsável, que era Diretor de Gestão Estratégica, poderia-deveria ter adotado providências para que houvesse uma regulamentação e uma padronização da análise financeira dos convênios, se não no Poder Executivo, pelo menos no MTur, que orientasse seus subordinados para examinarem outros pareceres anteriores, além do último mais recente, o que certamente acharia pelo menos parte das ilicitudes relatadas pela CGU.

298. Ademais, a responsabilização em tela distingue a conduta individual do defendente, logo não há qualquer violação a lei ou princípio (item 291 desta instrução).

299. Neste contexto, rejeita-se parcialmente as presentes razões de justificativas sobre homologação de parecer de aprovação financeira de contas com insuficiência dos correspondentes comprovantes de despesas, e outras irregularidades detectáveis (vide peça 29, item 47, transcrito no item 268 da presente instrução, bem como os itens 270 e 272-275).

20. Análise ex officio sobre prescrição (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, subitem 9.1.6)

300. Este Tribunal firmou os seguintes entendimentos sobre prescrição da sua pretensão punitiva (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, sessão de 8/6/2016, TC 030.926/2015-7):

a) duração do prazo prescricional: dez anos, nos termos do art. 205 do Código Civil (subitem 9.1.1 deste julgado);

b) data de início da contagem do prazo prescricional: data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil (subitem 9.1.2 deste julgado);

c) causas de interrupção do prazo prescricional: ato que ordenar citação, audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil (subitem 9.1.3 deste julgado);

d) data de reinício da contagem do prazo prescricional: data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil (subitem 9.1.4 deste julgado);

e) causas de suspensão da prescrição: apresentação de elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelo jurisdicionado, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno (subitem 9.1.5);

f) a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992 (subitem 9.1.6 deste julgado);

g) estes entendimentos serão aplicados, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal (subitem 9.1.7 deste julgado).

301. *Aplicando-se tais entendimentos ao presente caso concreto, verifica-se que, até a presente data, não houve prescrição de ação punitiva do TCU relativa aos ilícitos tratados no presente processo sobre recursos públicos aplicados em 6/4/2009.*

CONCLUSÃO

302. *Em face da análise promovida, e considerando que ainda não houve prescrição da pretensão punitiva do TCU (itens 300-301 desta instrução), cabe, basicamente:*

a) considerar revéis IMDC e Talita Costa Pires (itens 19-22 desta instrução);

b) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70 (itens 24-122 desta instrução);

c) imputar os correspondentes débitos e multas;

d) acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00 (itens 24-104 e 116 desta instrução);

e) rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas nos autos, e aplicar as correspondentes multas (itens 123-299 desta instrução);

f) declarar, com base na Lei 8.443/1992, art. 46, e impedir de participar, por até cinco anos, em licitação federal, a inidoneidade dos responsáveis por fraude em licitação (itens 138-158 desta instrução);

g) realizar audiência da Dr^a. Mary Ane Anunciação Ianque, OAB/MG 102.655, CPF 012.951.886-78, por litigância de má-fé (itens 27-29, 35-39 e 43-46 desta instrução);

h) encaminhar as ciências e sugestões construídas ao longo das instruções anterior e atual dos autos (item 18, letra “c”, e itens 162 e 251, todos desta instrução).

303. *Assim, propõe-se:*

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, na condição de presidente do IMDC, e do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07, na condição de convenente, e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional (item 4 desta instrução), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor (itens 19-21 e 24-122 desta instrução):

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

Valor atualizado até 9/8/2017: R\$ 627.378,57

b) aplicar ao Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, e ao Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, 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), o recolhimento 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 (itens 19-21 e 24-122 desta instrução);

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, na condição de presidente do IMDC (itens 123-161 desta instrução), do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07 (itens 123-158 desta instrução), do Sr. Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva, CPF 864.226.004-10, sócio administrador e representante da então denominada Aliança Propaganda Ltda., atual Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, da Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, do Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, CPF 830.412.734-20, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, da Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, do Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci, CPF 179.777.704-15, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, da Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10 (itens 138-158 desta instrução), da Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues, CPF 232.407.093-68, da Sra. Talita Costa Pires, CPF 001.187.001-03, da Sra. Tania Maria da Silva Penha, CPF 253.628.101-97 (itens 164-212 desta instrução), do Sr. André Marques de Oliveira Rosa, CPF 810.115.391-87, da Sra. Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72, do Sr. Walber Henrique Chagas Martins, CPF 017.456.881-96, e do Sr. Duncan Frank Semple, CPF 329.743.531-34 (itens 213-299 desta instrução);

d) aplicar ao Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, na condição de presidente do IMDC (itens 123-161 desta instrução), ao Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07 (itens 123-158 desta instrução), ao Sr. Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva, CPF 864.226.004-10, sócio administrador e representante da então denominada Aliança Propaganda Ltda., atual Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, à Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, ao Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, CPF 830.412.734-20, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, à Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, ao Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci, CPF 179.777.704-15, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, à Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10 (itens 138-158 desta instrução), à Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues, CPF 232.407.093-68, à Sra. Talita Costa Pires, CPF 001.187.001-03, à Sra. Tania Maria da Silva Penha, CPF 253.628.101-97 (itens 164-212 desta instrução), ao Sr. André Marques de Oliveira Rosa, CPF 810.115.391-87, à Sra. Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72, ao Sr. Walber Henrique Chagas Martins, CPF 017.456.881-96, e ao Sr. Duncan Frank Semple, CPF 329.743.531-34 (itens 213-299 desta instrução), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, 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 presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) 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;

f) declarar, por vício em cotações de preços pagos com recursos federais, com indícios de conluio por haver vínculo entre os supostos competidores e consequente simulação de competição, contrariando o disposto na Lei 8.666/1993, art. 90 c/c art. 116 desta lei, a inidoneidade do Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, CPF 830.412.734-20, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, da Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, do Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci, CPF 179.777.704-15, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, à Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10 (itens 138-158 desta instrução), para participarem, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, com base na Lei 8.443/1992, art. 46 (itens 138-158 destas instruções);

g) realizar, com fulcro nos artigos 14, 17 e 18, do CPC, de aplicação subsidiária à Lei 8.443/1992, art. 12, inc. III, audiência da Dr.^a Mary Ane Anuniação Ianque, OAB/MG 102.655, CPF 012.951.886-78, na condição de advogada do Sr. Deivson Oliveira Vidal e do IMDC (peça 28, p.1-2), por litigância de má-fé caracterizada na defesa datada de 15/7/2016 (peça 116, p. 1-13), por suas seguintes argumentações contrárias à verdade dos fatos e a textos expressos da lei:

g.1) tratamento da aprovação de contas do IMDC pelo MTur em 2010 como inalterada até hoje, como se ela não tivesse sido desconstituída com a reprovação posterior, ocorrida em 2012 (item 29 desta instrução);

g.2) tratamento de obrigação legal de o conveniente guardar documentos como se ela pertencesse ao concedente (item 29 desta instrução);

g.3) omissão sistemática de que o convênio em tela:

g.3.1) é expressamente regido pela Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, regulamentadora do Decreto 6.170/2007, norma impositiva de que o conveniente deverá manter os documentos relacionados ao convênio pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas (art. 3º, § 3º) (item 29 desta instrução);

g.3.2) possui Cláusula 12ª com que o IMDC se obrigou a manter os documentos comprobatórios de despesas pelo prazo de dez anos, contados da aprovação de prestação de contas, que só expiraria em 2020, mas cujo curso foi desconstituído em 2012;

h) com base no art. 4º da Portaria-Segecex 13, de 27/4/2011, e na Súmula 347 do STF, dar ciência à Caixa Econômica Federal de que, por força do princípio da publicidade (art. 37, caput), 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 uma das exceções previstas na Constituição Federal, art. 5º, inc. LX (item 18, subitem “a”, desta instrução);

i) encaminhar cópia da presente instrução, da instrução na peça 29, e do relatório, voto e deliberação que forem adotados neste processo:

i.1) à Segecex, para que ela 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 (Decreto-lei 200/1967, art. 6º, caput e inc. III, art. 10, caput, § 1º, alínea “a” e § 3º - item 18, subitem “d”, desta instrução);

i.2) à SecexFazenda, para que ela avalie a possibilidade de adoção da medida pertinente para tratamento da falha normativa identificada favorável ao anonimato de beneficiário de cheque (item 18, subitem “b”, desta instrução);

i.3) à SecexDesenvolvimento, para que ela 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, CNPJ 21.145.289/0001-07 (item 18, subitem “c.2”, desta instrução);

i.4) à Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), para que ela avalie a possibilidade de propor (item 251 desta instrução):

i.4.1) fixação de prazo de trinta dias, com base na Lei 8.443/1992, art. 45, à Advocacia-Geral da União para que ela reavalie, corrija e republicue 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 (CF/1988, art. 37, caput), bem como ao disposto na LO/AGU, art. 11, incs. V e VI, alínea “a” (item 251, subitem “a”, desta instrução);

i.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 (item 251, subitem “b”, desta instrução);

i.4.3) determinação à Selog que monitore o cumprimento do disposto nos subitens acima (item 251, subitem “c”, desta instrução);

i.5) à Dr^a. Mary Ane Anunciação Ianque, como subsídio às razões de justificativa que ela venha a apresentar.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

304. Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo-se ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, na condição de presidente do IMDC, e do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07, na condição de conveniente, e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional (item 4 desta instrução), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor (itens 19-21 e 24-122 desta instrução):

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

Valor atualizado até 9/8/2017 : R\$ 627.378,57

b) aplicar ao Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, e ao Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, 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), o recolhimento 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 (itens 19-21 e 24-122 desta instrução);

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, na condição de presidente do IMDC (itens 123-161 desta instrução), do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07 (itens 123-158 desta instrução), do Sr. Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva, CPF 864.226.004-10, sócio administrador e representante da então denominada Aliança Propaganda Ltda., atual Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, da Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, do Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, CPF 830.412.734-20, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, do Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci, CPF 179.777.704-15, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, da Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10 (itens 138-158 desta instrução), da Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues, CPF 232.407.093-68, da Sra. Talita Costa Pires, CPF 001.187.001-03, da Sra. Tania Maria da Silva Penha, CPF 253.628.101-97 (itens 164-212 desta instrução), do Sr. André Marques de Oliveira Rosa, CPF 810.115.391-87, da Sra. Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72, do Sr. Walber Henrique Chagas Martins, CPF 017.456.881-96, e do Sr. Duncan Frank Semple, CPF 329.743.531-34 (itens 213-299 desta instrução);

d) aplicar ao Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, na condição de presidente do IMDC (itens 123-161 desta instrução), ao Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07 (itens 123-158 desta instrução), ao Sr. Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva, CPF 864.226.004-10, sócio administrador e representante da então denominada Aliança Propaganda Ltda., atual Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, à Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, ao Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, CPF 830.412.734-20, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, à Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, ao Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci, CPF 179.777.704-15, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, à Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10 (itens 138-158 desta instrução), à Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues, CPF 232.407.093-68, à Sra. Talita Costa Pires, CPF 001.187.001-03, à Sra. Tania Maria da Silva Penha, CPF 253.628.101-97 (itens 164-212 desta instrução), ao Sr. André Marques de Oliveira Rosa, CPF 810.115.391-87, à Sra. Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72, ao Sr. Walber Henrique Chagas Martins, CPF 017.456.881-96, e ao Sr. Duncan Frank Semple, CPF 329.743.531-34 (itens 213-299 desta instrução), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, 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 presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) 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;

f) declarar a inidoneidade do Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, CPF 830.412.734-20, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, da Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, do Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci, CPF 179.777.704-15, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, à Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10 (itens 138-158 desta instrução), para participarem, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, com base na Lei 8.443/1992, art. 46 (itens 138-158 destas instruções);

g) realizar, com fulcro nos artigos 14, 17 e 18, do CPC, de aplicação subsidiária à Lei 8.443/1992, art. 12, inc. III, audiência da Dr.^a Mary Ane Anunciação Ianque, OAB/MG 102.655, CPF 012.951.886-78, na condição de advogada do Sr. Deivson Oliveira Vidal e do IMDC (peça 28, p. 1-2), por litigância de má-fé caracterizada na defesa datada de 15/7/2016 (peça 116, p. 1-13), por suas seguintes argumentações contrárias à verdade dos fatos e a textos expressos da lei:

g.1) tratamento da aprovação de contas do IMDC pelo MTur em 2010 como inalterada até hoje, como se ela não tivesse sido desconstituída com a reprovação posterior, ocorrida em 2012 (item 29 desta instrução);

g.2) tratamento de obrigação legal de o conveniente guardar documentos como se ela pertencesse ao concedente (item 29 desta instrução);

g.3) omissão sistemática de que o convênio em tela:

g.3.1) é expressamente regido pela Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, regulamentadora do Decreto 6.170/2007, norma impositiva de que o conveniente deverá manter os documentos relacionados ao convênio pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas (art. 3º, § 3º) (item 29 desta instrução);

g.3.2) possui Cláusula 12ª com que o IMDC se obrigou a manter os documentos comprobatórios de despesas pelo prazo de dez anos, contados da aprovação de prestação de contas, que só expiraria em 2020, mas cujo curso foi desconstituído em 2012;

h) com base no art. 4º da Portaria-Segecex 13, de 27/4/2011, e na Súmula 347 do STF, dar ciência à Caixa Econômica Federal de que, por força do princípio da publicidade (art. 37, caput), 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 uma das exceções previstas na Constituição Federal, art. 5º, inc. LX (item 18, subitem “a”, desta instrução);

i) encaminhar cópia da presente instrução, da instrução na peça 29, e do relatório, voto e deliberação que forem adotados neste processo:

i.1) à Segecex, para que ela 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 (Decreto-lei 200/1967, art. 6º, caput e inc. III, art. 10, caput, § 1º, alínea “a” e § 3º - item 18, subitem “d”, desta instrução);

i.2) à SecexFazenda, para que ela avalie a possibilidade de adoção da medida pertinente para tratamento da falha normativa identificada favorável ao anonimato de beneficiário de cheque (item 18, subitem “b”, desta instrução);

i.3) à SecexDesenvolvimento, para que ela 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, CNPJ 21.145.289/0001-07 (item 18, subitem “c.2”, desta instrução);

i.4) à Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), para que ela avalie a possibilidade de propor (item 251 desta instrução):

i.4.1) fixação de prazo de trinta dias, com base na Lei 8.443/1992, art. 45, à Advocacia-Geral da União para que ela reavalie, corrija e republicue 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 (CF/1988, art. 37, caput), bem como ao disposto na LO/AGU, art. 11, incs. V e VI, alínea “a” (item 251, subitem “a”, desta instrução);

i.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 (item 251, subitem “b”, desta instrução);

i.4.3) determinação à Selog que monitore o cumprimento do disposto nos subitens acima (item 251, subitem “c”, desta instrução);

i.5) à Dr^a. Mary Ane Anunciação Ianque, como subsídio às razões de justificativa que ela venha a apresentar.

O Diretor da Dilog/RJ divergiu parcialmente do encaminhamento do auditor, no que contou com a anuência do dirigente da Secex-RJ (peças 134-135):

Manifesto concordância parcial com a proposta de encaminhamento constante da instrução à peça 133, da autoria do AUFC Pedro Antônio de Jesus Baptista, alinhando-me à proposição de julgamento pela imposição de irregularidade de contas dos responsáveis principais arrolados nos autos, o ente convenente e seu representante, respectivamente o Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07, e o Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, presidente da entidade, bem como com a respectiva multa aplicável, formuladas por meio do item 304, “a” e “b”, da instrução, mediante ajuste na quantificação do débito imputado, discordando ou propondo ajustes à redação, contudo, das demais proposições formuladas, conforme as razões a seguir indicadas.

2. Em um primeiro momento, cabe ressaltar que a celebração do convênio ocorreu em 10/2/2009, mesma data da aprovação do plano de trabalho, da emissão dos pareceres técnico e jurídico da concedente, e do início dos preparativos para o evento objeto do convênio, realizado em 12/2/2009 (peça 1, p. 7 e p. 43-80). A celebração do contrato de prestação de serviços entre o Instituto Mineiro de Desenvolvimento (convenente) e a sociedade empresária Aliança Comunicação e Cultura Ltda. ocorreu em 18/3/2009, um mês após a realização do evento (peça 17,

p. 29-35). Ademais, a ordem bancária, 2009OB800323, no valor de R\$ 300.000,00, é datada de 6/4/2009 (peça 1, p.23), quando só então a Aliança emitiu notas fiscais ao conveniente e recebeu pagamentos via transferências bancárias (peça 17, 36-86 e peça 24, p. 30-64).

2.1. É de observar que a totalidade do objeto foi executada pouco menos de dois meses antes do repasse de recursos da União, prática condenada pela jurisprudência desta Corte de Contas, que preza pela necessidade de correlação temporal entre as etapas de execução física do objeto e os repasses de recursos (item 1.9 do Acórdão 1.852/2006-2ª Câmara, Relator: Ministro Benjamin Zymler, e subitem 3.1.4 do Acórdão 2.066/2006-Plenário, Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa).

2.2. Em que pesem os parâmetros do instrumento firmado e da legislação aplicável quanto às claras obrigações das partes, tais fatores, combinados às falhas observadas quando da concessão e acompanhamento e fragilidade das análises técnicas do órgão concedente a respeito do convênio em tela, apontam para as irregularidades constatadas na sua execução e concorreram para comprometer a adequada prestação de contas.

3. Feitas tais considerações, passo ao encaminhamento formulado pelo Sr. Auditor.

3.1. Quanto ao item “a”, discordo da quantificação do débito referente à proposta de irregularidade das contas dos referidos Sr. Deivson Oliveira Vidal, na condição de presidente do IMDC, e desse Instituto, na condição de conveniente. A discordância deve-se ao fato de terem sido 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). Devem assim os mesmos responsáveis serem condenados em débito em relação aos valores e datas indicados a seguir, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo da aplicação individual da multa prevista no art. 57 da lei 8.443/1992 c/c o art. 257 do Regimento Interno, nos termos propostos no item 304, “b”, da instrução:

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

3.2. Quanto aos itens “c” e “d”, manifesto discordância da proposta de irregularidade das contas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, das pessoas físicas e jurídicas ali elencadas, e, em consequência, da aplicação, a essas pessoas, da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno.

3.2.1 Como descrito, as referidas contas seriam atinentes ao Sr. Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva, CPF 864.226.004-10, sócio administrador e representante da então denominada Aliança

Propaganda Ltda., atual Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, da Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, do Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, CPF 830.412.734-20, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, da Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, do Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci, CPF 179.777.704-15, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, da Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, da Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues, CPF 232.407.093-68, da Sra. Talita Costa Pires, CPF 001.187.001-03, da Sra. Tania Maria da Silva Penha, CPF 253.628.101-97, do Sr. André Marques de Oliveira Rosa, CPF 810.115.391-87, da Sra. Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72, do Sr. Walber Henrique Chagas Martins, CPF 017.456.881-96, e do Sr. Duncan Frank Semple, CPF 329.743.531-34.

3.2.2. De fato, em função do posicionamento preliminar anterior, procedeu a unidade à avaliação de possíveis indícios de irregularidades de maior gravidade, que poderiam demandar ampliação dos responsáveis arrolados ante aparente a seleção direcionada da empresa contratada, Aliança Propaganda Ltda. 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 supracitadas tenham concorrido para a constituição do débito, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992. Em outras palavras, em vista da natureza e valor do dano, não foram obtidos elementos suficientes para o alcance das empresas pesquisadas, muito menos para aplicação da hipótese de desconsideração da personalidade jurídica daquelas sociedades empresárias, hipótese de emprego restrito a situações de prática de ilícitos ou irregularidade de comprovada maior gravidade. Sendo a irregularidade apontada atinente a pesquisa de preços irregular, entendo a conduta irregular e subsequente eventual medida sancionatória absorvida pela sanção proposta mediante o item 304, “b”, da instrução do Sr. Auditor.

3.2.3 Ainda quanto à proposição de aplicação de multa a responsáveis feita no item “d”, face ao apurado nos autos e considerando a revisão para menor do débito imputável, vale dizer, corroborando em parte análise de acatamento das contas feitas nas instâncias anteriores, entendo caber:

3.2.3.1. manter a proposta de sanção, desta feita com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, à Sra. Marta Feitosa Lima Rodrigues, CPF 232.407.093-68, à Sra. Talita Costa Pires, CPF 001.187.001-03, à Sra. Tania Maria da Silva Penha, CPF 253.628.101-97, pela fragilidade de análise técnica da prestação de contas, e aos Srs. Walber Henrique Chagas Martins, CPF 017.456.881-96, e Duncan Frank Semple, pelos subsequentes atos de aprovação da prestação a despeito de indicações de falhas relevantes, dada a conduta omissiva no cumprimento de suas competências funcionais;

3.2.3.2. ser a sanção afastável, porém, quanto ao Sr. André Marques de Oliveira Rosa, CPF 810.115.391-87 e à Sra. Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72, pelas condutas como consultores jurídicos, eis que não se depreende que, no exercício de suas competências, 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.

3.3. *No que tange ao item “f”, por razões análogas ao exposto no item 3.2.2 anterior, manifesto discordância também da proposta de declaração de inidoneidade do Sr. Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva, CPF 830.412.734-20, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, da Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, do Sr. Flavio Roberto Paschoal Perruci, CPF 179.777.704-15, na condição de sócio administrador e representante da então denominada Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, à Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. - ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, e imposição da vedação a participarem, por até cinco anos, de licitação no âmbito da administração federal, com base na Lei 8.443/1992, art. 46; 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.*

3.4. *Quanto ao item “g” e subitens da proposta de encaminhamento, cabe afastar a audiência da Sra. Mary Ane Anunciação Ianque, advogada, por entender que não se evidenciam dos autos as razões sugeridas, ou seja, que a causídica tenha demonstrado abuso do mandato ou da capacidade postulatória, com proceder flagrantemente protelatório e prejudicial ao regular andamento do processo em defesa do interesse de seus patrocinadores. Entendo restar apenas patente que desempenhou atos razoáveis ao interesse de seus clientes, não perfazendo a litigância de má-fé fundada, subsidiariamente, nos artigos 14, 17 e 18 do antigo Código de Processo Civil, aliás correspondentes aos artigos 80 e 81 do diploma atualmente vigente.*

3.5. *Por fim, dentre o proposto mediante o item “i” e subitens, concordo com a sugestão de medida de avaliação de possível aprimoramento à racionalização de distribuição processual constante do item i.1, atinente ao chamado “Projeto TCE Estados”, em andamento no âmbito da Segecex. Porém, tenho em especial como não aplicável o apresentado nos itens “i.4”, “i.4.1” e “i.4.2”, como exposto a seguir.*

3.5.1. *Considero desnecessária e não aplicável a proposta de fixação de prazo à Advocacia Geral da União, com base na Lei 8.443/1992, art. 45, para que o órgão reavalie, corrija e republicue o Enunciado n. 5 do seu “Manual de Boas Práticas Consultivas”, como também entendo despendiosa eventual determinação, à Administração Pública Federal, para que 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.*

3.5.2. *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”.*

O MPTCU, representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, divergiu do encaminhamento proposto pela unidade técnica (peça 138):

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 1/1/2017, 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 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 (a quo) Bruno Dantas (ad quem)	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 convencional 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), que previu o julgamento antecipado parcial, nos pronunciamos, desde logo, quanto ao mérito, porquanto já se encontra conclusa 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 convenente, 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, 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 conveniente 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 conseqüente 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.