

GRUPO I– CLASSE I – Segunda Câmara

TC 034.538/2014-3

Processo apenso: TC 015.786/2013-7.

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial).

Entidade: Ministério do Esporte.

Responsáveis: Andre Gustavo Richer (CPF 009.749.867-04), Carlos Arthur Nuzman (CPF 007.994.247-49), Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-americanos Rio 2007 (CNPJ 05.641.145/0001-95)

Interessado: Jesse Ambrosio dos Santos Junior (CPF 601.448.826-04).

Recorrentes: André Gustavo Richer, representado por sua curadora Lúcia Richer Nocciolini (CPF 009.749.867-04) e pelo Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 (CNPJ 05.641.145/0001-95).

Representação legal: Rodrigo Costa Magalhães (120356/OAB-RJ), João Paulo da Silveira Ribeiro (OAB/DF 60.011) e Lucas Nazif Rasul (OAB/DF 59.960) e outros, representando Carlos Arthur Nuzman, André Gustavo Richer; Heloisa Mafalda de Melo Monteiro (44.152/OAB-DF) e outros, representando Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-americanos Rio 2007 e o Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-americanos Rio 2007; Ana Paula Macedo Terra (121.153/OAB-RJ) e outros, representando o Comitê Olímpico Brasileiro; Mauro Roberto Gomes de Mattos (57739/OAB-RJ) e outros, representando Lúcia Richer Nocciolini e Paulo Richer.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. EXECUÇÃO DO OBJETO EM QUANTITATIVO INFERIOR AO ACORDADO INICIALMENTE E ITENS EXTRAVIADOS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. DÉBITO E MULTA. CIÊNCIA. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INCAPAZES DE ALTERAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. NÃO PROVIMENTO. ÓBITO DE RESPONSÁVEL ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO DO ACÓRDÃO QUE APLICOU A MULTA. INSUBSISTÊNCIA DA MULTA. COMUNICAÇÕES.

## RELATÓRIO

Trata-se de Recursos de Reconsideração interpostos por André Gustavo Richer (mediante

sua curadora Lúcia Richer Noccionlini) (Peça 107) e Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 (Peça 105), em face do Acórdão 9679/2017-TCU–2ª Câmara (Peça 63), que julgou irregulares as suas contas, condenando-os, solidariamente com outros responsáveis, ao pagamento das quantias apuradas nos autos e aplicou-lhes multa no valor de R\$ 70.000,00.

2. A Secretaria de Recursos (Serur) analisou a admissibilidade e o mérito do recurso, nos termos da instrução, que teve a concordância do corpo dirigente da unidade, abaixo reproduzida como parte deste Relatório (Peças 159 a 151):

“[...] **HISTÓRICO**

3. Originalmente, estes autos tratavam de tomada de contas especial instaurada por força Acórdão 2.710/2014-TCU-Plenário (Peça 1), proferido nos autos do TC 015.786/2013-7 (apenso), em face dos Srs. Carlos Arthur Nuzman, Presidente do Comitê Organizador dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007 (CO-Rio); André Gustavo Richer, Vice-presidente do CO-Rio; e do próprio Comitê Organizador dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007 (CO-Rio), em razão de irregularidades na execução do Convênio ME 5/2007 (Siafi 588.624).

4. Esse Convênio foi celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Esporte, e o Comitê Organizador dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007, com o objetivo de implantação dos trabalhos de produção e gerenciamento das cerimônias de revezamento da tocha, nos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 e III Jogos Parapan-Americanos, com vigência final em 31/8/2007 (peça 36).

5. O ajuste contemplava inicialmente o montante de R\$ 4.761.020,01. Entretanto, foi aditado posteriormente, alcançando o valor final de R\$ 5.951.275,01 (Peça 36). Os valores sob a responsabilidade da União foram transferidos em duas parcelas nos valores de R\$ 4.761.020,01 e R\$ 1.190.255,00, conforme Ordens Bancárias 2007OB900184 e 2007OB902634, emitidas em 26/1/2017 e 17/8/2007, respectivamente (peças 41 e 42). A contrapartida estava prevista em R\$ 20.268,00.

6. Nos termos dos Ofícios 0727 e 0729/2015-TCU/SECEX-RJ, de 27/3/2015, foi realizada citação solidária de André Gustavo Richer (peça 11), Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 (peça 12) e Carlos Arthur Nuzman (peça 13), a fim de que recolhessem o “valor total da dívida atualizada monetariamente até 27/3/2015 corresponde a R\$ 638.516,30” ou apresentassem alegações de defesa, em razão das seguintes irregularidades:

O débito é decorrente do acréscimo no valor unitário das tochas de R\$ 759,00 para R\$ 2.042,00, sem a devida comprovação da composição da diferença, no âmbito do contrato celebrado entre a empresa Além Internacional Inc. e o CO-RIO, ocorridas no âmbito da execução do Convênio 5/2007, firmado entre o Ministério do Esporte e o CO-RIO, cujo objeto era a implantação dos trabalhos de produção e gerenciamento das cerimônias de Revezamento da Tocha dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 e III Jogos Parapan-Americanos.

7. O valor original do débito apurado e objeto das citações realizadas assim foi composto, conforme instrução da Unidade Técnica (peças 45 e 46), constante do Relatório (peça 65), que subsidiou o Voto (peça 64), condutor do Acórdão atacado (peça 63):

3. O primeiro contrato entre o CO-Rio e a Além Internacional Inc. foi firmado em 25/1/2007. Pelo contrato, a empresa contratada receberia US\$ 1.328.500,00 para fornecer quatro mil tochas, a R\$ 2.922.700,00, câmbio de R\$ 2,20 = US\$ 1,00 (Peça 37, fl. 6). Nessas condições, o preço unitário para as iniciais três mil e quinhentas tochas seria R\$ 759,00 e, para as seguintes quinhentas, cairia para R\$ 532,40, com preço médio de aquisição R\$ 730,67. Em sede de Termo Aditivo, firmado em 16/3/2007, o quantitativo de tochas foi reduzido para quinhentas unidades, a um valor total de US\$ 618.000,00, além da entrega de seis lanternas, duas piras e dois mil e cem recipientes de gás (Peça 37, fls. 20-21). O custo de fabricação das quinhentas tochas foi redefinido para R\$ 1.021.000,00, perfazendo o custo unitário de R\$ 2.042,00 (Peça 38).

4. A composição do débito foi cuidadosamente elaborada, considerando, em especial: (1) os custos unitários inicial e final das tochas, (2) a quantidade de tochas entregues e utilizadas e (3) a proporcionalidade do débito, considerando a contrapartida do conveniente e o valor aportado pela União. No que se refere aos custos, consideraram-se o custo inicialmente previsto, de R\$ 759,00, e o custo unitário ao final praticado, de R\$ 2.042,00: a diferença

entre esses valores, R\$ 1.283,00, constitui a base unitária para o cálculo do débito (Peça 39, itens 52-59). A quantidade de tochas entregues, 481, foi multiplicada por essa base unitária (Peça 39, itens 66 e 71). A proporcionalidade entre o percentual da contrapartida (0,34%) e o percentual aportado pela União (99,66%) leva ao fator corretivo de 0,9966 no cálculo final (Peça 40, item 9).

**Base unitária de cálculo:** R\$ 2.042,00 – R\$ 759,00 = R\$ 1.283,00.

**Valor básico do débito não corrigido:** R\$ 1.283,00 x 481 = R\$ 617.123,00.

**Valor básico do débito corrigido:** R\$ 617.123,00 x 0,9966 = **R\$ 615.024,78**.

5. Além do valor básico do débito, acima explicitado, a composição do débito considera, ainda: (1) as tochas que foram entregues, mas extraviadas e (2) os valores já devolvidos aos cofres públicos mediante Guia de Recolhimento da União (GRU). Identificou-se, no âmbito do CO-Rio, o extravio de 19 tochas, as quais, somadas às 481, perfazem as 500 tochas entregues pela empresa Além Internacional Inc. e pagas pelo CO-Rio. Para as tochas extraviadas, considera-se como base unitária de cálculo o valor pago de R\$ 2.042,00, haja vista a perda integral dos bens que foram adquiridos (Peça 39, itens 30 e 56). Em benefício dos responsáveis, aplica-se ao valor das tochas extraviadas o fator corretivo de 0,9966 acima mencionado (Peça 40, item 9). Igualmente, são considerados créditos os valores devolvidos aos cofres públicos, conforme documentação nos autos (Peça 40, item 12).

**Valor básico do débito corrigido: R\$ 615.024,78** (débito)

**Valor das tochas extraviadas:** R\$ 2.042,00 x 19 x 0,996 = **R\$ 38.666,09** (débito)

**Valor devolvido por GRU: R\$ 131.375,75** (crédito)

**Valor devolvido por GRU: R\$ 136.428,79** (crédito)

8. André Gustavo Richer, Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 e Carlos Arthur Nuzman apresentaram suas alegações de defesa por meio dos argumentos constantes das peças 24, 25 e 26, respectivamente.

9. Ao instruir o feito, a Unidade Técnica, por meio das instruções constantes das peças 45 e 46, pronunciou-se conforme excerto que se seguem:

8. As alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis centram-se em quatro aspectos principais: o atraso na celebração do convênio, a aprovação do plano de trabalho e da prestação de contas pelo ME, o suposto erro no preço unitário inicial calculado pela equipe do TCU e a efetiva devolução de valores ao Erário. Em especial, como muito ressaltam, o atraso nos procedimentos foi decisivo, tanto que, em sua visão, a elevação do preço unitário deveu-se *'exclusivamente [ao] escasso período para confecção'*. Analisam-se, a seguir, detalhadamente, as alegações apresentadas.

9. As alegações relativas à morosidade na celebração do Convênio ME 5/2007 não merecem ser acolhidas. Não se verifica nos autos qualquer elemento que confira respaldo à alegação, uma vez que, quando da apresentação da proposta de trabalho, em 16/3 daquele ano, o convênio, no valor inicial de R\$ 4.761.020,00, já estava celebrado desde 23/1 (Peça 36), o contrato com a Além já estava firmado desde 25/1 (Peça 37) e o valor integral já havia sido liberado pelo ME em parcela única desde 26/1 (Peça 41). A data de celebração do convênio é anterior a todo o ocorrido e em nada o afetou (subitem 7.1).

*9.1. Além disso, em momento algum o Parecer Técnico 021 ASS/SEPAN/ME/2007 faz qualquer manifestação favorável à redução do quantitativo de tochas ou à alteração dos preços praticados. Esse assunto, simplesmente, não fez parte do aludido parecer, o qual discute, exclusivamente, as medidas necessárias à garantia de participação das cidades brasileiras envolvidas nas cerimônias de revezamento da tocha. Ao longo dos 11 (onze) itens, com respectivos subitens, do citado parecer técnico*

10. As alegações relativas ao escasso período para confecção das tochas não merecem ser acolhidas. Repisam os defendentes, de forma bastante enfática, que *'a ausência de tempo hábil para produção foi causada pelo atraso na conclusão do Convênio'* (Peça 24, fl. 3). Entretanto, como visto no item acima, não houve qualquer atraso na conclusão do Convênio ME 5/2007: o convênio foi celebrado em 23/1 (Peça 36), o contrato com a Além foi firmado em 25/1 (Peça 37) e o valor inicial integral, de R\$ 4.761.020,01, foi liberado pelo ME em parcela única em 26/1 (Peça 41). A parcela seguinte, fruto de aditivo ao convênio, no valor de R\$ 1.190.255,00, liberado em 17/8 (Peça 42), destinava-se apenas a operacionalizar a *'adesão das cidades selecionadas antes do início da organização e da realização do percurso'*, evento independente da confecção das tochas (Peça 24, subitem 3.2,

fl. 19). Nenhum atraso na conclusão do convênio gerou qualquer efeito danoso para os prazos envolvidos (subitem 7.2).

11. A aprovação de novo plano de trabalho, bem como a aprovação da prestação de contas pelo ME não socorrem aos defendentes. O TCU exerce suas funções com independência e dispõe de competência para decidir sobre todas as prestações de contas inseridas na sua jurisdição sem se vincular a pareceres ou pronunciamentos de qualquer tipo, emitidos em qualquer outra instância, haja vista o disposto na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Tribunal. Pacífica é a jurisprudência desta Corte de Contas a respeito (Acórdãos 1553/2011-TCU-Plenário, 2964/2015-TCU-Plenário e 660/2016-TCU-2ª Câmara). Destaca-se o seguinte enunciado, por ser particularmente aplicável ao caso em discussão neste processo (subitens 7.3 e 7.4):

*Acórdão 2283/2011-TCU-2ª Câmara*

*O parecer do concedente não vincula o juízo do TCU, dadas a jurisdição e a competência privativa desde Tribunal.*

12. As alegações referentes a um suposto cálculo equivocado do valor unitário inicial das tochas, pela equipe do TCU, também não merecem acolhimento. Apesar da reiterada insistência dos responsáveis em dizer que o valor total inicialmente contratado, USD 1.328.500,00, os quais, ao câmbio de R\$ 2,20 = US\$ 1,00, perfazem R\$ 2.922.700,00, não se referia ao quantitativo de 4.000 tochas, mas a apenas 1.600 tochas, não se encontra nos autos uma única evidência capaz de dar sustento ao argumento. Muito ao contrário, o conteúdo contratual, abaixo parcialmente transcrito, é bastante claro no sentido de que o valor total inicialmente contratado se referia às 4.000 tochas, pelo que se conclui não haver qualquer erro de cálculo na definição do valor unitário inicial das tochas. Valor unitário inicial de cada tocha é de R\$ 759,00, como dito pela equipe do TCU, e não R\$ 1.234,76, como sugerem os defendentes (subitem 7.5).

10. A relatora *a quo*, por meio do Despacho constante da peça 50, restituiu o feito à Unidade Técnica a fim de que:

- a) com fundamento no §1º do art. 145 do Regimento Interno, encaminhe expediente ao responsável Carlos Arthur Nuzman, fixando prazo de 10 (dez) dias para aquele responsável promover a regularização de sua representação neste processo e, se for o caso, ratificar os termos do expediente de peça 26, juntado aos autos em seu nome a título de alegações de defesa;
- b) especifique a conduta que fundamenta a responsabilização do gestor Carlos Arthur Nuzman, ante o indicado nos itens 6 e 7 acima.

11. Em nova instrução, a Unidade Técnica, em manifestações uniformes (peças 57-59), foi ratificada a instrução anterior, bem como se procedeu à individualização das responsabilidades dos agentes e entidade envolvidos.

12. A Relatora *a quo*, por meio do Voto (peça 64) condutor do Acórdão (peça 63) recorrido, endossou o pronunciamento da Unidade Técnica, sem prejuízo do ajuste na quantificação do valor devido, conforme se depreende dos seguintes excertos:

33. Sobre a quantificação do débito, as alegações acerca do custo unitário inicial da tocha, que seria de R\$ 1.234,76, segundo os responsáveis, e não de R\$ 759,00, como apontado pela Secex/RJ, não foram acompanhadas de evidências ou documentos capazes de comprovar o suposto erro no cálculo utilizado pela unidade especializada.

38. Sobre a subestimativa no percentual de impostos, os responsáveis apontaram como referência os valores previstos no plano de trabalho, em que foi registrada a quantia de total de R\$ 1.563.466,67. Desse total, R\$ 390.866,67 seriam relativos a tributos e o restante, às tochas. Segundo alegado, tais tributos teriam sido incorretamente apurados. O valor correto (R\$ 802.761,96) elevaria o custo total das tochas a R\$ 1.975.361,96 (TC 015.786/2013-7, apenso - peça 40, p. 6-7).

39. Como apontado pela unidade técnica, não foram indicados quais tributos deveriam ser corrigidos. Não há evidências acerca do alegado equívoco no cálculo, que não foi nem detalhado, nem comprovado na defesa apresentada pelos responsáveis. Na prestação de contas apresentada, os impostos não foram indicados de forma segregada e, portanto, são referentes aos diversos serviços prestados pela Além, e não só à confecção das tochas, o que compromete qualquer verificação (TC 015.786/2013-7, apenso - peça 52, p. 8).

40. Portanto, os argumentos apresentados para justificar o aumento do valor inicial da tocha para R\$ 1.234,76 não podem ser acolhidos.

56. Por fim, sobre a responsabilização dos gestores, acompanho a proposta da Secex/RJ de imputar débito ao CO-Rio, solidariamente com seus presidente e vice-presidente, e aplicar-lhes multa.

57. O vice-presidente deve ser responsabilizado por ter atuado diretamente na celebração e execução do convênio, em que foi signatário tanto do ajuste celebrado com o Ministério como do contrato e dos aditivos assinados com a Além.

58. No que concerne à responsabilidade do presidente do CO-Rio, devem ser sopesadas a importância da cerimônia de revezamento das tochas e as atribuições estatutárias do cargo ocupado por aquele responsável.

59. Como destacado pela unidade técnica, os eventos programados para essa cerimônia prolongar-se-iam por dois meses e passariam por diversas cidades, com grande repercussão na sociedade e expectativa de intensificar o interesse pelos Jogos, que estariam por começar. E, estatutariamente, era competência do presidente do CO-Rio autorizar despesas, bem como firmar contratos e convênios.

60. Pelo envolvimento e responsabilidades assumidas pela entidade que presidia e pelo cargo por ele ocupado, seria esperado que esse responsável não se omitisse e supervisionasse os procedimentos afetos ao revezamento das tochas, para zelar pelo adequado cumprimento do objeto do convênio e pela aplicação correta e eficiente dos recursos federais tempestivamente disponibilizados pelo Ministério.

61. A redução no quantitativo de tochas introduzida no termo aditivo ao contrato com a Além foi significativa, o que deveria ter sido suficiente para compelir o gestor a questionar, no âmbito da atividade de supervisão dele esperada, os termos que foram ajustados e implicaram o acréscimo injustificado de preços constatado neste processo. Como observado pelo MPTCU, “não há um documento sequer que evidencie ter havido qualquer negociação de preços ante a redução da quantidade” de tochas para 500

62. Destaca-se que não se trata aqui de exigir que o presidente avocasse atos de competência de seus subordinados ou de responsabilizá-lo por atos praticados por titulares de subunidades no desempenho de atribuições rotineiras. O contrato com a Além e o aditivo que reduziu o quantitativo de tochas foram assinados em nome do presidente pelo vice-presidente (peça 37, p. 17 e 24), que atuou como seu substituto direto no desempenho de competência que, por dispositivo do estatuto do CO-Rio, caberia ao presidente.

63. A cerimônia de revezamento da tocha, até por seu simbolismo, era de grande importância para o evento, motivo pelo qual não poderia ser ignorada pelo presidente do CO-Rio. Não é razoável admitir a hipótese de que esse gestor pudesse se manter alheio às tratativas conduzidas em seu nome que implicaram relevante alteração do plano de trabalho originalmente proposto para referida cerimônia.

64. Acrescente-se que o próprio responsável não trouxe alegações para afastar sua responsabilidade pessoal como dirigente, nem em sua primeira manifestação nos autos, por meio do documento encaminhado em seu nome, nem em sua manifestação posterior ao despacho à peça 50, em que expressamente ratificou a defesa anteriormente apresentada pelo vice-presidente (peça 53).

13. Com esses fundamentos adotados como razão de decidir, nos termos do Voto constante da peça 64, foi proferido o Acórdão 9679/2017-TCU-2ª Câmara (peça 63), transcrito no item 1º desta instrução.

14. O Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 e André Gustavo Richer, não conformados com o *decisum* proferido pelo Tribunal, interpuseram Recurso de Reconsideração (peças 105 e 107), que passam a ser analisados nos aspectos de admissibilidade e de mérito.

15. O Sr. Carlos Arthur Nuzman, embora tenha tido multa aplicada e tenha sido condenado em débito por meio do Acórdão 9679/2017-TCU-2ª Câmara, não recorreu dessa deliberação até a presente data, mesmo havendo tomado conhecimento da deliberação (peças 96 e 101).

#### **ADMISSIBILIDADE**

16. A Secretaria de Recursos manifestou-se, em instruções uniformes pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração interposto por André Gustavo Richer, na pessoa de sua curadora, Lúcia Richer Nociolini, (peças 78 e 106, p. 2), suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 9679/2017-TCU-2ª Câmara (peça 122) e pelo não conhecimento do Recurso de Reconsideração interposto pelo Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 “por restar intempestivo e não apresentar fatos novos, nos termos do artigo 32, parágrafo único e inciso I, da Lei 8.443/92, c/c o artigo 285, *caput* e §2º, do RI/TCU”.

17. O Relator sorteado para estes recursos, Ministro Aroldo Cedraz, após ouvido o MP/TCU, manifestou-se pelo conhecimento dos dois recursos (peça 148).

## MÉRITO

### 18. Delimitação.

18.1. Constitui objeto dos presentes recursos verificar se houve a regular aplicação dos recursos na aquisição das tochas destinadas aos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007.

19. Passa-se à análise dos recursos interpostos pelo Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 e por André Gustavo Richer. Registre-se que os argumentos recursais de André Gustavo Richer e do Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 são de idênticos conteúdos meritórios com pequena variação de palavras, motivo por que serão analisados em conjunto e em confronto.

### 20. Da natureza jurídica do convênio

20.1. Depois de mencionar a fundamentação legal e a tempestividade, além de descrever a decisão recorrida, os recorrentes iniciam suas razões recursais com a definição de “convênio”, conforme consta no Decreto 6.170/2007.

20.2. Argumentam que a realização de objeto de interesse recíproco em regime de mútua cooperação restou caracterizada, em razão da “bem-sucedida realização do revezamento da tocha dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007, que estendeu a todo o país os benefícios econômicos, sociais, culturais e esportivos gerados pelo evento”.

20.3. Também mencionam que na análise da execução do convênio não se poderia ignorar a “execução e o alcance dos objetivos propostos quando de sua celebração”. Continuam:

Neste sentido, o exame dos documentos e das informações relacionadas à execução do convênio não se deve limitar ao tecnicismo jurídico; ao contrário, o examinador, embora deva usar as normas regentes como instrumentos para assegurar que os recursos repassados sejam utilizados de forma eficiente e regular, deve ter como norte principal a consecução dos objetivos que levaram à celebração do convênio. Afinal, o que determina a real eficácia e efetividade de um convênio não é o mero cumprimento normativo, mas, sobretudo, a obtenção dos benefícios mútuos perseguidos por ambas as partes.

### Análise

20.4. De fato, a natureza jurídica do convênio pressupõe a realização de objeto de interesse recíproco em regime de mútua cooperação. Entretanto, isso é pressuposto basilar, sem o qual não há falar em celebração de convênio com a União.

20.5. A condução a bom termo de determinado objeto ajustado por meio de convênio celebrado com a União não afasta a observância dos normativos aplicáveis à espécie, sob pena de fazer valer o brocardo “os fins justificam os meios”, além de ser uma das obrigações das quais o conveniente não pode se afastar.

20.6. A análise da execução do presente convênio leva em consideração a correta aplicação dos recursos transferidos pela União, nos aspectos de legitimidade, economicidade, eficiência, dentre outros.

20.7. A definição da natureza jurídica do convênio e a consecução do objeto não afastam a obrigação da regular prestação de contas.

**21. Da alteração do plano de trabalho.** 21.1. Acerca da alteração do plano de trabalho, assim se manifestam os recorrentes:

Até então, o plano de trabalho previa erroneamente o fornecimento de 4.000 (quatro mil) tochas. Por isso, o CO-RIO, por meio do Ofício 2593/07-AGR/psor, de 12 de junho de 2007 (que ratificava o conteúdo do ofício anterior), esclareceu que o quantitativo inicial de tochas era, na verdade, equivalente a 40% de 4.000 (ou seja, 1.600 tochas). Simultaneamente, informou a necessidade de diminuição de tal quantidade, uma vez que a demora na celebração do convênio acabou por levar à impossibilidade de confecção da quantidade inicial. Uma vez necessária a redução no quantitativo, impôs-se inevitável variação no valor unitário previamente orçado (variação esta admitida como razoável no próprio acórdão recorrido, em seu parágrafo 42).

21.2. Acrescentou o responsável que houve autorização do Ministério do Esporte para redução de 1.600 (mil e seiscentas) para 500 (quinhentas) tochas, nos seguintes termos:

15. Não por acaso, o Ministério do Esporte aprovou, através do Parecer Técnico nº 021-AA/SEPAN/ME/2007, todas as alterações propostas pelo Recorrente, reduzindo-se a quantidade de tochas de 1.600 para 500. Tal parecer evidencia a regularidade do procedimento levado a efeito pelo Recorrente, tendo sido expressamente reconhecida, inclusive, “a compatibilidade e a adequação dos valores orçados no projeto com os preços praticados no mercado”; ademais, a

própria autorização do Ministério do Esporte, por si só, corrobora a imprescindibilidade da alteração de quantitativos e valores para que fosse exequível o revezamento das tochas.

16. Outro aspecto que ratifica a correta execução do convênio é o fato de que o mesmo transcorreu regularmente até o encerramento de sua vigência. Caso houvesse qualquer utilização de recursos ao arrepio do plano de trabalho estabelecido, teria o convênio sido rescindido pelo Ministério do Esporte, conforme determinava o artigo 36 da IN STN 01/97, que disciplinava a celebração de convênios à época.

### **Análise**

21.3. Dentre as funções da Administração, aqui entendida como ciência, destacam-se as seguintes: planejamento, organização, direção e controle. No caso concreto, deter-se-á à primeira (planejamento).

21.4. O planejamento de um objeto a ser realizado no âmbito de convênio celebrado com a União permite a possibilidade de alteração desse objeto, observados os requisitos previstos em norma, como, no caso concreto a Instrução Normativa 1/STN/1997, vigente à época. Eventual impossibilidade de alteração de determinado planejamento pode inclusive ensejar o insucesso da realização do objeto ajustado.

21.5. Registre-se que o art. 1º, § 1º, inciso XI, dessa Instrução Normativa, permite a celebração de termo aditivo, assim definido: “instrumento que tenha por objetivo a modificação de convênio já celebrado, formalizado durante sua vigência, vedada a alteração da natureza do objeto aprovado”, sendo defeso, enfatize-se, alteração que descaracterize o objeto propriamente dito (art. 8º, III), observado ainda o disposto nos arts. 15 e 16 desse mesmo diploma.

21.6. Não se discute a possibilidade jurídica de alteração do quantitativo do objeto inicialmente previsto, até porque há previsão legal para que se promovam os ajustes da quantidade necessária à realização do objeto ajustado. O que se discute são os valores inicialmente ajustados e posteriormente pagos.

21.7. Só para rememorar, houve um termo de convênio para a aquisição de 4.000 (quatro mil) tochas, com valor original de R\$ 4.761.020,01. Esse ajuste foi aditado com acréscimo de R\$ 1.190.255,00 de recursos federais e de R\$ 20.268,00 de contrapartida (peça 24, p. 20-21, e 36). Assim, foi ajustado o fornecimento de 4.000 (quatro mil) tochas ao custo de US\$ 1.328.500,00, o que equivale a R\$ 2.922.700,00, com a cotação de US\$ 1,00 = R\$ 2,20.

21.8. Posteriormente, um segundo termo aditivo (peça 37, p. 20-21) reduziu de 4000 (quatro mil) para 500 (quinhentas) tochas o objeto inicialmente previsto. Além disso, foram acrescidas 6 (seis) lanternas, 2 (duas) piras e 2.100 (dois mil e cem) recipientes com gás. A partir dessa alteração, o custo das 500 (quinhentas) tochas foi de R\$ 1.021.000,00, o que equivale a 78,62% do valor desse conjunto de itens, ou seja, US\$ 485.865,42 do valor do aditivo contratual.

21.9. O débito apurado pela Relatora *a quo*, nos termos do Voto (peça 64) condutor do Acórdão (peça 63) atacado assim foi definido:

7. O débito apontado neste processo decorreu do acréscimo no custo unitário e do desaparecimento de 19 tochas, o que foi computado nas seguintes parcelas:

(i) R\$ 615.024,78, valor pago a maior por 481 tochas, calculado pela diferença entre o custo unitário inicialmente previsto para as primeiras 3.500 tochas (R\$ 759,00) e o valor efetivamente pago, conforme estabelecido no segundo aditivo (R\$ 2.042,00), multiplicado pelo índice de recursos federais aplicados em relação ao total previsto para o convênio (0,9966);

(ii) R\$ 38.666,09, valor de 19 tochas extraviadas, ao custo unitário de R\$ 2.042,00, multiplicado pelo mesmo índice de recursos federais aplicados (0,9966).

21.10. Como se verifica, não se questiona o quantitativo alterado do objeto inicialmente previsto, mas sim os preços iniciais e os pagos, cuja forma de apuração descrita no item anterior não merece reparos.

### **22. Da aprovação das contas.**

22.1. Mencionam os recorrentes que a prestação de contas foi devidamente aprovada pelo Ministério do Esporte, motivo por que colacionou, inclusive, transcrição de excerto do Parecer Financeiro nº 103/2009-CPREC/CGPCO/SPOA/SE/ME.

22.2. Continuam os recorrentes:

Vê-se, portanto, que: (i) foi constatada a necessidade de redimensionamento do quantitativo de tochas; (ii) tal ajuste foi devidamente autorizado pelo Ministério do Esporte; (iii) o CO-RIO seguiu à risca o plano de trabalho, observando o referido ajuste; (iv) o objeto do convênio foi cumprido em sua integralidade; (v) as contas foram aprovadas.

22.3. Concluem os recorrentes quanto a esse item:

Destes cinco elementos, decorre uma única conclusão: o Recorrente atuou em estrita observância

aos ditames legais aplicáveis, requerendo aprovação prévia de alteração no plano de trabalho derivada de circunstâncias alheias à sua vontade, e posteriormente cumprindo-o de forma absolutamente regular. Significa dizer que ao CO-RIO jamais restou qualquer alternativa senão a de agir exatamente como fez, buscando a todo o tempo a consecução do objeto do convênio à luz dos princípios que regem o bom uso dos recursos públicos e seguindo exatamente aquilo que constava do plano de trabalho após efetivados os ajustes.

### Análise

22.4. Não há confundir a competência da concedente, por meio do Ministério do Esporte, com o plexo de atribuições constitucionais do Tribunal de Contas da União. Este não está vinculado a qualquer manifestação no âmbito da concedente. Eventual pronunciamento pela regularidade da prestação de contas de recursos oriundos de convênios celebrados com a União de concedente não vincula a atuação do Tribunal, que decorre de mandamento constitucional (arts. 70 e 71).

22.5. Nesse sentido, pronunciamentos pela regularidade ou não de prestação de contas de recursos oriundos de convênios celebrados com a União não afastam a autonomia do TCU para pronunciar-se sobre o mérito dessa mesma prestação de contas, em decorrência da competência prevista no art. 71, II, da Constituição Federal, e de sua Lei Orgânica (Lei 8.443/1992).

### 23. Do débito

23.1. Os recorrentes mencionam haver ocorrido “equivocos na indicação do montante a ser hipoteticamente restituído pelo Recorrente”. Continuam os recorrentes:

Primeiramente, porque o custo unitário inicial das tochas corresponde a R\$ 1.234,76, e não a R\$759,00, como interpretou o aresto recorrido. Consoante acima exposto (e ratificado pelo Ministério do Esporte em sede de prestação de contas, conforme demonstra o trecho supratranscrito), o quantitativo correto a ser considerado para cálculo do valor unitário inicial é o de 1.600 tochas, número este que não constava do plano de trabalho por mero erro material.

23.2. Acrescentam os recorrentes:

Vê-se uma incongruência entre fundamentação e conclusão do decisum no que tange a este ponto. Ao passo que se nega a reconhecer o quantitativo de 1.600 tochas como correto sob o argumento de que o Recorrente não teria proposto ao Ministério a correção do erro material, o acórdão reconhece, no parágrafo anterior, que a indicação do equívoco foi, sim, apresentada pelo CO-RIO. Portanto, a decisão de não reconhecer o quantitativo correto de 1.600 tochas, baseada em suposta ausência de indicação do erro material ao Ministério do Esporte, merece ser reformada.

23.3. Os recorrentes colacionam precedentes acerca da existência de erros materiais em outros processos, com objetos ontologicamente distintos, a fim de evidenciar a existência de erro material na fixação do quantitativo inicialmente ajustado e o efetivamente executado.

23.4. Concluem os recorrentes sobre esse item:

Reconhecida esta quantidade inicial de tochas, é natural identificar o custo unitário inicial de R\$ 1.234,76 (mil duzentos e trinta e quatro reais, setenta e seis centavos) - ratificado pelo Ministério do Esporte no Parecer Financeiro nº 103/2009-CPREC/CGPCO/SPOA/SE/ME - como base para o cálculo de qualquer eventual débito que venha a ser apurado.

### Análise

23.5. Parecem equivococar-se os recorrentes quanto à definição do valor do débito apurado. Nessa quantificação, levou-se em consideração os custos e os quantitativos da tocha (inicial e final), estabelecendo-se a proporcionalidade a partir desses dados. Pela pertinência da apuração levada a termo pela Unidade Técnica, nos termos da instrução transcrita no Relatório (peça 65), que subsidiou o Voto (peça 64) condutor do Acórdão recorrido (peça 63), transcreve-se a metodologia do cálculo:

4. A composição do débito foi cuidadosamente elaborada, considerando, em especial: (1) os custos unitários inicial e final das tochas, (2) a quantidade de tochas entregues e utilizadas e (3) a proporcionalidade do débito, considerando a contrapartida do conveniente e o valor aportado pela União. No que se refere aos custos, consideraram-se o custo inicialmente previsto, de R\$ 759,00, e o custo unitário ao final praticado, de R\$ 2.042,00: a diferença entre esses valores, R\$ 1.283,00, constitui a base unitária para o cálculo do débito (Peça 39, itens 52-59). A quantidade de tochas entregues, 481, foi multiplicada por essa base unitária (Peça 39, itens 66 e 71). A proporcionalidade entre o percentual da contrapartida (0,34%) e o percentual aportado pela União (99,66%) leva ao fator corretivo de 0,9966 no cálculo final (Peça 40, item 9).

**Base unitária de cálculo:** R\$ 2.042,00 – R\$ 759,00 = R\$ 1.283,00.

**Valor básico do débito não corrigido:** R\$ 1.283,00 x 481 = R\$ 617.123,00.

**Valor básico do débito corrigido:** R\$ 617.123,00 x 0,9966 = **R\$ 615.024,78.**

5. Além do valor básico do débito, acima explicitado, a composição do débito considera, ainda: (1) as tochas que foram entregues, mas extraviadas e (2) os valores já devolvidos aos cofres públicos mediante Guia de Recolhimento da União (GRU). Identificou-se, no âmbito do CO-Rio, o extravio de 19 tochas, as quais, somadas às 481, perfazem as 500 tochas entregues pela empresa Além Internacional Inc. e pagas pelo CO-Rio. Para as tochas extraviadas, considera-se como base unitária de cálculo o valor pago de R\$ 2.042,00, haja vista a perda integral dos bens que foram adquiridos (Peça 39, itens 30 e 56). Em benefício dos responsáveis, aplica-se ao valor das tochas extraviadas o fator corretivo de 0,9966 acima mencionado (Peça 40, item 9). Igualmente, são considerados créditos os valores devolvidos aos cofres públicos, conforme documentação nos autos (Peça 40, item 12). **Valor básico do débito corrigido: R\$ 615.024,78** (débito)

**Valor das tochas extraviadas:** R\$ 2.042,00 x 19 x 0,996 = **R\$ 38.666,09** (débito)

**Valor devolvido por GRU: R\$ 131.375,75** (crédito)

**Valor devolvido por GRU: R\$ 136.428,79** (crédito) (grifos constantes do original)

23.6. alegação de que os valores já foram ressarcidos ao Erário,

#### **24. Dos valores já ressarcidos ao Erário**

24.1. Os recorrentes mencionam que, além dos valores já reconhecidos pelo TCU como devolvidos aos cofres públicos (R\$ 131.375,75 e R\$ 136.428,79), já teriam ocorrido as seguintes restituições reconhecidas, inclusive, por meio do Parecer Financeiro nº 103/2009-CPREC/CGPCO/SPOA/SE/ME:

(a) R\$ 267.804,54 (duzentos e sessenta e sete mil, oitocentos e quatro reais e cinquenta e quatro centavos); e

(b) R\$ 190.523,75 (cento e noventa mil, quinhentos e vinte e três reais e setenta e cinco centavos).

#### **Análise**

24.2. Causa perplexidade a alegação dos recorrentes no sentido de que, além dos valores já reconhecidos pelo Tribunal como ressarcidos aos cofres públicos (R\$ 131.375,75 e R\$ 136.428,79), teria ocorrido a devolução de R\$ 267.804,54 (duzentos e sessenta e sete mil, oitocentos e quatro reais e cinquenta e quatro centavos), pois esse montante refere-se exatamente à soma dos dois outros valores, ou seja, os recorrentes parecem pretender que o valor já reconhecido pelo Tribunal como devolvido aos cofres públicos seja considerado mais uma vez.

24.3. O Parecer Financeiro nº 103/2009-CPREC/CGPCO/SPOA/SE/ME (peça 24, p. 29), juntado pelo próprio Comitê recorrente, é cristalino ao se referir aos quantitativos restituídos aos cofres públicos, nos seguintes termos:

**19. Cumpre ressaltar que o CO-RIO restituiu ao erário a importância de R\$ 267.804,54 (duzentos e sessenta e sete mil, oitocentos e quatro reais e cinquenta e quatro centavos), sendo deste valor a quantia de R\$ 38.798,00 (trinta e oito mil e setecentos e noventa e oito reais) referente às 19 (dezenove) tochas extraviadas e a quantia de R\$ 229.006,54 (duzentos e vinte e nove mil, seis reais e cinquenta e quatro centavos) relacionada à devolução da taxa de urgência das 481 (quatrocentos e oitenta e uma) tochas, conforme comprovantes de pagamentos do Banco do Brasil, às fls. 1822 - volume IX, e Fls. 2171 - volume X. (grifou-se)**

24.4. Afora o disposto no item anterior, de fato, o mencionado Parecer Financeiro reconhece a restituição do montante de R\$ 190.523,75 (peça 24, p. 25-30), nos seguintes termos:

4. Em 07/12/2007 o Comitê de Gestão das Ações Governamentais nos Jogos Pan-Americanos de 2007 - restituiu ao erário a importância de R\$ 190.523,75 (cento e noventa mil, quinhentos e vinte e três reais, setenta e cinco centavos), sendo o valor de R\$ 126.585,35 (cento e vinte e seis mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e trinta e cinco centavos) referente ao saldo remanescente proveniente do Concedente e a quantia de R\$ 63.938,40 resultado da aplicação financeira não utilizada, conforme comprovante de pagamento do Banco do Brasil, às fls. 634 - volume III.

24.5. Entretanto, esse valor não deve ser abatido do débito imposto aos recorrentes, pois não se refere ao preço adicional pago pelas quinhentas tochas, tampouco integrou o cálculo do débito apurado pelo TCU.

24.6. Registre-se que a metodologia do cálculo do débito restringiu-se às tochas e não a saldo devedor. A esse respeito, deve-se repisar manifestação da Relatora *a quo*, que enfrentou esse assunto, nos termos do Voto (peça 64) condutor do Acordão (peça 63) recorrido, nos seguintes termos:

53. Em relação ao recolhimento de R\$ 190.523,75, comprovado pela respectiva GRU, observo que essa quantia não deve ser abatida do débito, uma vez que não está relacionada ao preço adicional

pago pelas 500 tochas.

54. Esse valor corresponde à soma de duas parcelas apontadas na instrução do TC 015.786/2013-7, apenso, que eram relativas a recursos não aplicados – R\$ 126.585,35 – e a resultado de aplicações financeiras não utilizado – R\$ 63.938,40. Tais parcelas foram indicadas pelo próprio CO-Rio na prestação de contas final (TC 015.786/2013-7, apenso - peça 12, p. 1) e haviam sido originalmente incluídas como débito nesta TCE ante a falta do comprovante da devolução (TC 015.786/2013-7, apenso - peça 52, p. 8 e 10). Com a apresentação da GRU, o débito correspondente foi excluído (TC 015.786/2013-7, apenso - peça 53, p. 2).

55. **Portanto, tal recolhimento de R\$ 190.523,75 não está relacionado ao valor pago a maior pelas tochas que compõe o débito remanescente apurado neste processo e, por essa razão, não pode ser considerado como crédito.** (grifou-se)

24.7. Como se verifica, esse valor mencionado pelos recorrentes não integrou a composição do débito imposto por meio do Acórdão recorrido.

#### **25. Da composição do custo das tochas.**

25.1. Os recorrentes mencionam que não subsiste a quantificação do débito apurado por esta Corte de Contas, motivo por que transcreve os itens 43 e 44 do Voto (peça 64) condutor do Acórdão (peça 63) recorrido, nos seguintes termos:

43. Ademais, não consta dos autos documento da Viron, fabricante das tochas, com o valor efetivamente considerado como custo fixo. A única informação disponível sobre essa quantia constou de expediente da Além dirigido ao CO-Rio de 6/3/2007, com informações supostamente fornecidas pela Viron (TC 015.786/2013-7, apenso - peça 37, p. 3).

44. Com base no valor registrado nesse expediente (US\$ 415.000,00), a parcela desse custo fixo no preço unitário final de cada uma das 500 tochas seria de US\$ 830,00. Ante o valor cobrado para as 500 tochas no aditivo contratual - que seria correspondente a US\$ 485.865,00 – constata-se que o preço de fabricação de cada tocha (sem o custo fixo) seria de apenas US\$ 141,73, inferior ao valor indicado pela própria Além no mesmo expediente: US\$ 229, ou US\$ 314 com taxa de urgência.

#### **Análise**

25.2. A metodologia da quantificação do débito apurado já foi transcrita no item 25.5 e não merece reparose

#### **OUTRAS CONSIDERAÇÕES**

26. Conforme Certidão de Óbito de peça 133, p. 3, consta o falecimento de André Gustavo Richer em 11/4/2018, data posterior à prolação do Acórdão recorrido em 14/11/2017 (peça 63) e também posterior à interposição do recurso constante da peça 107 (4/4/2018).

26.1. O óbito ocorreu após o refecido *decisum*, porém antes do trânsito em julgado, uma vez que houve interposição de recurso de reconsideração (peça 107), que possui efeito suspensivo e devolutivo pleno. Ou seja, houve falecimento de responsável já condenado em débito e multado por meio de Acórdão ainda não transitado em julgado.

26.2. O instituto da multa possui caráter personalíssimo, motivo por que não se transfere aos sucessores a obrigação de pagar esse valor. Essa exegese não se aplica aos débitos apurados em razão de condenação em débito por parte deste Tribunal, pois, nessa hipótese, os sucessores devem responder pelo débito apurado em face do *de cuius* até o limite do valor do patrimônio transferido, se for o caso, nos termos do art. 5º, XLV, da Constituição Federal. Ademais, são imprescritíveis as ações de ressarcimento dos danos causados aos cofres públicos, conforme se extrai do art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

26.3. Deve-se registrar que, enquanto não houver o trânsito em julgado de acórdão proferido por esta Corte de Contas, não se torna exigível o valor da multa aplicada. Embora o óbito seja posterior ao Acórdão que aplicou a multa, ainda não era exigível o respectivo em valor, pois houve interposição de recurso de reconsideração, ainda em análise, que opera efeitos suspensivo e devolutivo pleno. O trânsito em julgado estabelece o limite temporal que autoriza a extinção da sanção, em razão de seu caráter *intuitu personae*.

26.4. Nesse sentido, os seguintes Acórdãos proferidos por este Tribunal:

- a) 3461/2017-2ª Câmara, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho;
- b) 1800/2015-Plenário, Relator Ministro Vital do Rego;
- c) 1656/2017-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz;
- d) 599/2015-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro.

26.5. *Ad argumentandum tantum*, caso o óbito ocorresse depois do trânsito em julgado, estar-se-ia diante de uma dívida de valor, ou seja, uma dívida já constituída e exigível por um acórdão sancionador já transitado

em julgado antes do óbito do responsável, motivo por que emergiria aos sucessores a obrigação de reparar o dano apurado até o limite do patrimônio. Entretanto, essa não é a hipótese, pois o óbito ocorreu antes do trânsito em julgado do acórdão ora recorrido.

26.6. Dessa forma, deve-se propor a insubsistência, de ofício, da multa aplicada ao Sr. André Gustavo Richer, em razão do caráter personalíssimo desse instituto, bem como em razão de o óbito haver ocorrido após a prolação do acórdão sancionador, mas antes do seu trânsito em julgado, com fundamento no art. 4º da Resolução nº 235, de 15 de setembro de 2010, que acrescenta o § 2º ao art. 3º da Resolução TCU nº 178, de 24 de agosto de 2005.

26.7. Além disso, deve-se notificar o espólio de André Gustavo Richer quanto ao débito apurado por meio do Acórdão 9679/2017-TCU-2ª Câmara.

#### **CONCLUSÃO**

27. Nesse sentido, todos os argumentos recursais formulados por André Gustavo Richer (peça 107) e Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007 (peça 105) não foram suficientes para alterar a deliberação recorrida, sem prejuízo da noticiada modificação de ofício.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

28. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se com fundamento nos art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer dos recursos interpostos por André Gustavo Richer e pelo Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007, para, no mérito, negar a eles provimento;

b) de ofício, tornar insubsistente a pena de multa aplicada ao Sr. André Gustavo Riche pelo item 9.3 do Acórdão 9679/2017-TCU-2ª Câmara, em razão do seu falecimento, em 11/4/2018, com fundamento no § 2º do art. 3º da Resolução TCU 178/2005;

c) notificar o espólio de André Gustavo Richer quanto ao débito apurado por meio do Acórdão 9679/2017-TCU-2ª Câmara;

d) dar ciência da deliberação a ser proferida, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem ao Comitê recorrente, ao espólio de André Gustavo Richer e aos demais interessados. [...]”.

3. O Ministério Público junto a este Tribunal, à Peça 152, manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica.

É o Relatório.