

TC 010.925/2015-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Turismo e Entidades/Órgãos do Governo do estado de Minas Gerais

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

Advogados: Sérgio Santos Rodrigues (OAB/MG 98.732) e outros (peça 28, p. 1-2)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: saneamento (citação e audiência)

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 a Deivson Oliveira Vidal (CPF 013.599.046-70) devido a impugnação das despesas do Convênio 702976/2009, firmado em 10/2/2009, sob a regência do [Decreto 6.170/2007](#) e da [Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008](#), 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).

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. 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 termo (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, 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 cláusula quarta do termo do ajuste. 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).

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. Conseqüentemente, 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), em razão das seguintes irregularidades:

- a) alteração do objeto "Exposição de Pernambuco no Rio de Janeiro" caracterizada por divulgação e decoração do evento com tema distinto, denominado "Pé no Carnaval", contrariando o disposto na Cláusula 19ª do termo de convênio;
- b) não comprovação da execução de item 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;
- c) 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;
- d) ausência de nota fiscal emitida pelo hotel contendo os valores das diárias e as datas de *check in* e *check out* dos hóspedes;
- e) ausência de previsão de atividade econômica da Aliança Comunicação e Cultura Ltda. compatível com a execução dos serviços acima descritos;
- f) 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;
- g) 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;
- h) 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;
- i) ausência de documentos comprobatórios dos seguintes itens:
 - i.1) locação de cem peças para exposição do artesanato de Pernambuco nos *stands* montados na exposição;
 - i.2) 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;
 - i.3) levantamento fotográfico da exposição, incluindo fotos do fotógrafo no Rio de Janeiro/RJ, com tratamento de cinquenta imagens;
 - i.4) contratação de promotoras treinadas para interagir com o público presente;
 - i.5) contratação de trinta seguranças exclusivamente para a exposição;
 - i.6) produção executiva e coordenação geral de produção;
 - i.7) curadoria da exposição;
 - i.8) 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;
 - i.9) contratação de técnicos que visitaram a cidade do Rio de Janeiro;
 - i.10) 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;
- h) ausência das seguintes declarações:
 - h.1) do conveniente:
 - h.1.1) atestando a realização do evento;

- h.1.2) atestando a gratuidade ou não do evento;
- h.1.3) acerca da existência de patrocinadores para o evento;
- h.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;
- h.2) de autoridade local (que não seja o convenente) atestando a realização do evento.

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).

18. No âmbito do TCU, a presente TCE foi originariamente autuada na Secex-MG, que realizou o exame preliminar de peça 2, no qual cogitou a obtenção de extratos bancários da conta corrente específica do convênio, e expediu o *e-mail* copiado na peça 3, requisitando do concedente o encaminhamento da prestação de contas apresentada pelo convenente e constante do processo originador da TCE (72031.000513/2014-78).

19. Posteriormente, esta TCE foi redistribuída à Secex-RJ que, em pareceres uniformes, indicou a necessidade de novas diligências, a serem dirigidas à Caixa Econômica Federal e ao Ministério do Turismo (peças 4 e 5).

20. Conforme despacho do Serviço de Administração de Processos da Secex-RJ (SAProc-RJ) consignado na peça 22, tais diligências foram oficiadas e obtiveram os seguintes resultados, abaixo reproduzidos com ajustes:

Responsáveis	Ofícios (Peças)	Ciência	Respostas
Caixa Econômica Federal (CNPJ: 00.360.305/0003-63)	Of. 2228/2015 <i>Vide</i> peças 6 e 14	27/7/2015 Peça 8	Peça 10 (cópia na peça 11, p. 3-4), peça 20, p. 2-3 (cópia na peça 21), e peça 24
Ministério do Turismo	Of. 2227/2015 Peça 15	27/7/2015 Peça 9	Peças 16 a 19

EXAME TÉCNICO

21. A fase atual deste processo é o de análise dessas respostas recebidas.

1. Atendimento das diligências realizadas

22. O período de movimentação bancária dos recursos do convênio em tela vai desde o mês da assinatura do convênio (3/2009, em que teria havido a aplicação da contrapartida), passando pelo mês da liberação do recurso federal conveniado (4/2009), até o mês do dispêndio final deste recurso (12/2009).

23. A diligência feita à agência 2381 da Caixa foi atendida, como se vê abaixo detalhado:

Solicitação da diligência (peça 6)	Análise dos docs. apresentados (peças 10, 11, 20, 21 e 24)
extratos da conta n. 38861	Os extratos da conta corrente específica do convênio cobrem satisfatoriamente o período dos dispêndios dos recursos transitados nela, ou seja, de março de 2009 a dezembro de 2010 (peça 24, p. 24-51; <i>vide</i> também peça 17, p. 83-86)
cópia, frente e verso, dos cheques emitidos a débito da aludida conta	A microfilmagem dos cheques emitidos está completa (peça 24, p. 6-35).

cópia de outros documentos de saques e transferências, com a identificação dos respectivos beneficiários e dos prepostos que os autorizaram (CPF)	Os comprovantes de transferências da conta corrente específica do convênio para outras contas da Caixa ou para contas de outros bancos estão completos (peça 24, p. 53-64, com lista das TEDs de março e abril 2009). Outros saques, relativos a pagamentos de tarifas bancárias, estão também documentados nos autos (peça 20, p. 2-3, peça 24, p. 3-5, peça 21)
demonstração dos rendimentos auferidos com as aplicações financeiras realizadas no período	Os demonstrativos de rendimentos auferidos com aplicações financeiras cobrem satisfatoriamente o período das correspondentes aplicações financeiras realizadas (peça 24, p. 25-51)

24. O MTur também atendeu ao diligenciado, por ter apresentado os seguintes elementos:
- prestação de contas encaminhada pelo IMDC, por meio de seu ofício sem número datado de 25/8/2009 (peças 15-19);
 - informações complementares e esclarecimentos enviados pelo convenente mediante ofícios datados de 16/9/2010 (peça 17, p. 18-86) e 17/4/2013 (peça 18, p. 15-16), posteriormente analisados e rejeitados pelo concedente, que fez a impugnação total das despesas desse convênio (*vide* acima item 15 desta instrução).

2. Responsáveis pelas movimentações bancárias do IMDC

25. A Caixa apresentou adicionalmente a seguinte lista de responsáveis pelas transações do convenente na referida conta 2381-003-00000886/1 desde sua abertura (18/12/2008) até o seu encerramento (30/9/2011 - peça 24, p. 52):
- Titular 1: Inst Mundial de Des e Cidadania, CNPJ 21.145.289/0001-07;
 - Titular 2: Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70;
 - Titular 3: Luiz Horacio Caldeira Brat, CPF 132.769.486-72;
 - Titular 4: Fernando Mendes dos Santos, CPF 012.001.846-29.

26. Entretanto, somente Deivson Oliveira Vidal é identificado na base de dados de CNPJ da Receita Federal como componente do quadro societário do IMDC, desde a sua fundação até hoje, e é o único apontado nos autos por ter movimentado efetivamente as contas bancárias desse instituto. Portanto, no presente processo, está correto que a responsabilização de agente desse instituto coincida com este responsável. Esse acerto não é reduzido pelo fato de o cadastro bancário dessa pessoa jurídica identificar duas pessoas a mais como potencialmente aptas a representá-la em atos financeiros, sem contudo exibir estatuto e ata de assembleia comprovantes da responsabilidade delas.

3. Beneficiários das movimentações bancárias do IMDC

27. De acordo com as prestações de contas do IMDC, todos os pagamentos realizados por este convenente com os recursos federais recebidos, e com a contrapartida ajustada, desta mesma conta, foram destinados à empresa Aliança Propaganda Ltda., atualmente denominada Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, atividade econômica agência de publicidade (*Vide* contas da peça 15, p. 5, até peça 16, p. 98; peça 17, p. 18-86. *Vide* contrato na peça 15, p. 27-33, mormente p. 28, subitem 3.1. *Vide* comprovantes de pagamentos na peça 15, p. 38 e 42-81, copiados entre os papéis na peça 17, p. 29-82, com GPSs; *vide* também CNPJ desta empresa na peça 25). Nesse contexto, há o seguinte quadro:

Convênio 702976/2009 – Detalhamento dos pagamentos declarados do IMDC à ACC

Data	Valor	Nota fiscal	Ref. peça 15, p.
6/3/2009	66.000,00	757	78-79

16/3/2009	10.000,00	758	80-81
14/4/2009	15.000,00	825	42-44
14/4/2009	2.400,00	826	45-47
14/4/2009	2.850,00	827	48-50
14/4/2009	25.000,00	828	51-53
14/4/2009	179.340,00	829	54-56
14/4/2009	17.200,00	830	57-59
14/4/2009	3.520,00	831	60-62
14/4/2009	4.800,00	832	63-65
14/4/2009	8.700,00	833	66-68
14/4/2009	12.000,00	834	69-71
14/4/2009	11.350,00	835	72-74
14/4/2009	17.840,00	836	75-77
Total	376.000,00	-	-

Convênio 702976/2009 – Resumo dos pagamentos declarados do IMDC à ACC

Data	Valor
6/3/2009	66.000,00
16/3/2009	10.000,00
14/4/2009	300.000,00
Total	376.000,00

28. Este conveniente também alega em suas contas que esta mesma empresa Aliança recebeu os cheques emitidos pelo IMDC com recursos desse convênio (*vide* abaixo quadro da peça 15, p. 41).

Convênio 702976/2009 – Detalhamento dos cheques declarados do IMDC à ACC

12. DOCUMENTOS EMITIDOS E NÃO COMPENSADOS NO PERÍODO				
12.1. DOCUMENTO	12.2. N.º	12.3. DATA	12.4. FAVORECIDO	12.5. VALOR EM R\$
Cheque	01	01/06/2009	Aliança Propaganda Ltda.	R\$387,20
Cheque	02	01/06/2009	Aliança Propaganda Ltda.	R\$478,50
Cheque	04	01/06/2009	Aliança Propaganda Ltda.	R\$528,00
Cheque	05	01/06/2009	Aliança Propaganda Ltda.	R\$660,00
Cheque	06	01/06/2009	Aliança Propaganda Ltda.	R\$921,20
Cheque	07	01/06/2009	Aliança Propaganda Ltda.	R\$1375,00
Cheque	08	01/06/2009	Aliança Propaganda Ltda.	R\$5918,22

29. Contudo, as microfilmagens destes cheques não identificam os seus respectivos beneficiários (peça 24, p. 6-35). Como não há comprovação suficiente da destinação dada a tais recursos compromissados e gastos mediante cheques, estes valores devem ser glosados também por este motivo específico, além das demais razões que são apresentadas na presente instrução.

4. Revisão das irregularidades narradas no RAE da CGU

4.1. Fragilidade nas análises técnicas

4.1.1. Situação encontrada

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).

31. Ademais, não foi comprovada 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 indício 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).

34. Pode-se acrescentar a tais indícios de irregularidades a não comprovação do problema público alegado pelo IMDC para ser enfrentado por meio do objeto do convênio proposto. Realmente, a suposta queda de turistas do Rio de Janeiro no carnaval pernambucano não teve qualquer comprovação técnica (estatística, por exemplo), configurando falta de necessidade pública, e portanto de interesse público, para a existência deste convênio, transparecendo assim nulo de pleno direito. Esta falta de interesse público é mais um indício da inexistência 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.

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.

4.1.2. Critérios

37. Os critérios aplicáveis a este caso são:

- a) princípio constitucional da eficiência (Constituição Federal, art. 37, *caput*);
- b) princípio legal da eficiência (Lei 9.784, de 29/1/1999, art. 2º);
- c) Lei 8.666/1993, art. 72, art. 90 c/c art. 116;
- d) Lei 11.768/2008, art. 36, inc. VII (LDO 2009);
- e) Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008, art. 1º, § 1º, inc. I, § 2º, art. 2º, inc. II, alíneas "a" e "b", art. 6º, inc. VII, art. 15, inc. II, art. 22, art. 25;
- f) Regimento Interno do Ministério do Turismo, aprovado pela Portaria MTur 109-B/2005, art. 24, inc. I (vigente em 2009; texto disponível [aqui](#));
- g) enunciados da “Jurisprudência Seleccionada” do TCU feitos no seguinte sentido:
 - g.1) os recursos oriundos de emendas parlamentares individuais, embora possuam relativa obrigatoriedade de execução orçamentária e financeira, não constituem transferências obrigatórias, tais como as relativas aos fundos de participação dos estados e municípios e outras afins, mas sim transferências voluntárias, pois sua execução depende de condicionantes referentes à inexistência de impedimentos de ordem técnica, de contingenciamento, e legais tais como a vedação constante do art. 73, inciso VI, alínea a, da Lei 9.504/1997 (Lei Eleitoral) (Acórdão 287/2016-TCU-Plenário);
 - g.2) a expressa indicação, em emenda parlamentar, da entidade com quem deve ser firmado o convênio não afasta a obrigação de o gestor verificar a sua qualificação técnica e operacional, bem como os demais requisitos previstos nas normas que regem a matéria, em especial o Decreto 6.170/2007 e a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011 (Acórdão 2.871/2014-TCU-Plenário);
 - g.3) os convênios e ajustes congêneres vinculados a emendas parlamentares sujeitam-se às mesmas regras exigidas para as transferências voluntárias ordinárias, razão pela qual não prescindem da prévia e necessária aprovação dos respectivos projetos ou planos de trabalho pelo órgão responsável pela execução orçamentária e financeira da emenda parlamentar (Acórdão 2.754/2014-TCU-Plenário).

4.1.3. Evidências

38. As evidências associadas a este achado e constantes dos autos são:

- a) proposta de convênio (peça 1, p. 7-38);
- b) estatuto social original do IMDC (peça 27);
- c) quatro dos sete pareceres do MTur listados no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parcerias (Siconv) com a mesma data da assinatura do termo convênio (peça 1, p. 43-80).

4.1.4. Causas

39. Não há causa claramente identificada nos autos.

4.1.5. Efeitos

40. Os efeitos visíveis até o momento estão ligados à aprovação condicional de proposta de convênio:

- a) com objeto dispensável, o que significa dizer que neste caso houve desperdício de dinheiro público;
- b) inexecuível no pouco tempo hábil existente;
- c) previsto para ter execução por entidade sem objetivos estatutários condizentes com o objeto deste ajuste;
- d) sem vedação de terceirização total do objeto deste ajuste, que aconteceu na prática, configurando o ilícito apontado pela Lei 8.666/1993, art. 90, c/c art. 116.

4.1.6. Responsável(eis)

41. No tocante à identificação, a qualificação do responsável com indicação do nome completo, cargo ou função à época da constatação e período de gestão, respondem por estes ilícitos os seguintes responsáveis por pareceres do MTur listados no Siconv com a mesma data da assinatura do termo de convênio e constantes nos autos:

a) os dois pareceres emitidos pela Coordenadora-Geral de Convênios Marta Feitosa Lima Rodrigues, CPF 232.407.093-68, cada um limitado a uma curta frase de uma linha: “Plano de Trabalho aceito” e “De acordo com o parecer técnico anexado” (peça 1, p. 43-48);

b) o referido parecer técnico, escrito em nome de Talita Costa Pires, Técnica da Coordenação-Geral de Eventos, Siape 2529410, CPF 001.187.001-03, e Tania Maria da Silva Penha, Assessora da Coordenação, CPF 253.628.101-97 (confirmado [aqui](#); peça 1, p. 49-52);

c) 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 pela Consultora Jurídica do MTur Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72, tudo com a mesma data de 10/2/2009 (peça 1, p. 53-80).

42. No tocante à descrição da conduta, todos eles são autores dos respectivos pareceres do MTur listados no Siconv (vide acima subtítulo “situação encontrada”).

43. No tocante ao nexo de causalidade entre a conduta e o resultado ilícito, sem tais pareceres este ajuste não teria sido assinado causando os efeitos acima descritos (item 40 desta instrução).

44. No tocante à culpabilidade, dada a posição de responsabilidade de cada agente público envolvido nestas formalizações, vê-se claramente que eles sabiam conscientemente das fragilidades de atuação em que estavam envolvidos, mas mesmo assim emitiram tais pareceres questionáveis, contrastando com o homem médio que certamente agiria com maiores prudência e cautela na geração destes documentos. Assim, não está configurada a boa-fé destes responsáveis.

4.1.7. Análise

45. Cabem audiências dos seguintes responsáveis por fragilidades de análise técnica:

- a) Marta Feitosa Lima Rodrigues, CPF 232.407.093-68;
- b) Talita Costa Pires, CPF 001.187.001-03;
- c) Tania Maria da Silva Penha, CPF 253.628.101-97;
- d) André Marques de Oliveira Rosa, CPF 810.115.391-87; e
- e) Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72 (itens 30-44 desta instrução).

46. Cabe também sugerir à SecexDesenvolvimento que avalie a possibilidade de propor determinação para que o MTur se abstenha de 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.

4.2. Aprovação indevida da prestação de contas do convênio

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 conveniente 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 convenente, 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 desta instrução).

67. Contudo, como será visto mais adiante, a consideração do conjunto de TCEs similares sobre o IMDC recomenda a constituição de um processo específico pela SecexDesenvolvimento para que sejam apuradas as responsabilidades dos agentes do MTur no tratamento que deram ao conjunto dos processos de convênios desta entidade.

4.3. Gastos vedados por serem anteriores ao convênio

4.3.1. Situação encontrada

68. Inclusão de item na prestação de contas referente à despesa realizada anteriormente à celebração do convênio (peça 26, p. 32-33, itens “b” e “b.15”, p. 296, subtítulo VIII.8.2).

4.3.2. Critérios

69. Os critérios aplicáveis a este caso são:

- a) Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, art. 39, inc. V;
- b) Termo do Convênio 702976/2009, Cláusula Décima Sétima, inc. V (peça 1, p. 81-114, mormente p. 109).

4.3.3. Evidências

70. As evidências associadas a este achado e constantes dos autos são comprovantes de exibição de publicidade do evento que têm menções anteriores ao dia 10/02/2009, data da celebração do convênio, conforme a seguir detalhado:

- a) televisão:
 - a.1) Globo - Mapa de Compra – inserções confirmadas, Programa Bom Dia Praça, de 9 a 12/2/2009;
 - a.2) ACERP – comprovantes de veiculação nos Programas Repórter Brasil e Via Legal, mês de Janeiro/2009;
- b) rádio:
 - b.1) Rádio MPB Ltda. – comprovante de irradiação de 23/1 a 3/2/2009;
 - b.2) FM Oi – Mapa Comercial, de 3 a 12/2/2009;
 - b.3) Rádio Paradiso FM – Mapa Comercial, de 3 a 12/2/2009 (*vide* peça 16, p. 17-29, parte das contas prestadas pelo IMDC).

4.3.4. Causas

71. Não há causa claramente identificada nos autos.

4.3.5. Efeitos

72. Descumprimento da legislação regente da matéria.

4.3.6. Responsável(eis)

73. O responsável por este ilícito é Deivson Oliveira Vidal (CPF 013.599.046-70), Presidente do IMDC (peça 1, p. 4, 9, 81-113), apresentante e responsável pelas contas prestadas por esta entidade (peça 1, p. 127-130; da peça 15, p. 5, até peça 16, p. 98; peça 17, p. 18-86).

74. O nexos de causalidade entre a conduta e o resultado ilícito decorre da constatação de que, sem tal inclusão indevida, este achado não teria se caracterizado.

75. A culpabilidade do responsável está caracterizada como decorrente da exigibilidade de conduta diversa, previsível para um homem médio, de abstenção desta conduta vedada pela legislação e pelo termo de convênio regentes deste ajuste.

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

4.3.7. Análise

77. Caberia glosa das despesas correspondentes e citação do responsável para justificá-las. Estas despesas não estão quantificadas nos autos, mas logicamente já integram o total de recursos federais repassados ao IMDC, logo basta que este ilícito seja acrescentado aos demais motivos de citação tratados no presente processo.

4.4. Não comprovação de venda de ingressos relativa ao objeto conveniado

4.4.1. Situação encontrada

78. A CGU acusou ter havido venda de ingressos para o evento sem a devida comprovação de que os valores arrecadados foram integralmente revertidos para a consecução do objeto avençado, e sem inclusão dos valores arrecadados na prestação de contas do convênio (peça 26, p. 32, itens “b” e “b.3”).

79. O principal relato da CGU sobre isso é o seguinte:

O evento, custeado, em parte, com recursos do Ministério do Turismo, teve seus ingressos vendidos aos preços a seguir detalhados, conforme informações disponíveis nos endereços de internet apresentados e conforme se extrai dos autos do processo autuado junto ao Ministério do Turismo (fls. 131, 133 a 135, 138 a 143, 148, 151, 159, 164, 166 a 168).

Os ingressos foram vendidos com os seguintes preços:

Pista – venda antecipada

R\$ 50 (inteira) e R\$ 25 (meia)

Pista – 2º Lote

R\$ 60 (inteira) e R\$ 30 (meia)

Pista 3º Lote

R\$ 70 (inteira) e R\$ 35 (meia)

<http://www.obaoba.com.br/belo-horizonte/agenda/pe-no-carnaval-shows-com-alceu-valenca-e-spokfrevo-orquestra>

<http://www.domtotal.com.br/agenda/detalhes.php?ageEveId=696>

<http://carnaval.uol.com.br/noticias/riodejaneiro/2009/02/04/alceu-valenca-comanda-previa-do-carnaval-de-pe-no-rio.jhtm>

Na justificativa do projeto, o convenente afirma que a expectativa de público para o evento é de aproximadamente 40.000 pessoas.

Na prestação de contas do convênio, o convenente não informou o valor total arrecadado com a venda dos ingressos, tampouco evidenciou que os valores arrecadados foram integralmente revertidos para a consecução do objeto avençado. (peça 26, p. 296-297, subtítulo VIII.8.3)

4.4.2. Análise

80. A revisão dos elementos comprobatórios reunidos nos autos resultou nas seguintes constatações e análises:

a) o objeto do convênio tratado na presente TCE é única e exclusivamente a realização de uma exposição na cidade do Rio de Janeiro sobre as atrações turísticas do estado do Pernambuco (item 1 desta instrução);

b) as publicações na imprensa exibidas pelo IMDC em sua prestação de contas, e os *sites* descritos pela CGU (o segundo destes está atualmente indisponível), mostram que na verdade a venda de ingressos se refere a outro evento, que foi a principal atração do projeto “Exposição de Pernambuco no Rio de Janeiro”, qual seja, o já referido show musical do artista Alceu Valença e da Spok Frevo Orquestra (item 52 desta instrução) às 22:30 do mesmo dia (12/02/2009) e local (casa de shows Fundação Progresso, na Rua dos Arcos, 24, Lapa, Rio de Janeiro) desta exposição agendada para começar às 20:00, obviamente como complemento dele, sem qualquer menção direta ou indireta à necessidade de compra de ingressos para o público vê-la na entrada deste espaço cultural (peça 16, p. 30-98);

c) exclusive o relatório da diligente CGU, até o presente momento inexistem nos autos qualquer outro indício de que o acesso do público a esta exposição tenha sido condicionado à compra de qualquer ingresso, inclusive o ingresso para o aludido show.

81. A propósito, há julgados nesta Corte de Contas indicativos de que irregularidade relatada, porém desacompanhada de documentos comprobatórios, não está suficientemente caracterizada nos autos (exemplo: itens 7-9 do voto do relator condutor do Acórdão 1.241/2008-TCU-2ª Câmara, principalmente seu subitem 9.2).

82. Assim, não há nos autos elementos suficientes para a adequada caracterização desta irregularidade para ser tratada no presente processo.

4.5. Indícios de fraude à licitação

4.5.1. Situação encontrada

83. Realização de cotação de preços com indícios de simulação, em decorrência da existência de vínculos entre empresas que apresentaram cotação de preços (peça 26, p. 32, itens “b” e “b.4”, p. 233, subtítulo VIII.8.5).

84. 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)

85. Estranha-se por que, entre tantas empresas disponíveis no mercado, o IMDC escolheu justamente um grupo tão interligado entre seus componentes para realizar sua referida cotação de preços.

4.5.2. Critérios

86. Lei 8.666/1993, art. 90 c/c 116, *caput*, *in verbis*:

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.

(...)

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

4.5.3. Evidências

87. Cartas das seguintes empresas sobre preços cotados pelo conveniente:

a) Aliança Propaganda Ltda., atual Aliança Comunicação E Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, tel. (81) 3423-2300, representante Sócio Administrador Luiz Otávio Gomes Vieira da Silva, CPF 864.226.004-10, quadro societário:

Nome	CPF	Inclusão	Exclusão	Qualificação	% Capital Social
Luiz Geraldo Vieira da Silva	000.456.244-53	05/09/1963	00/00/0000	Sócio Administrador	34,00
Fernando Manoel D Azevedo Ramos	000.389.034-15	05/09/1963	24/11/2006	Sócio Administrador	33,33
Elina Maria Gomes Vieira da Silva	021.123.034-06	05/09/1963	31/10/2012	Sócio Administrador	33,00
Lina Rosa Gomes Vieira da Silva	880.205.924-15	24/11/2006	00/00/0000	Sócio Administrador	33,00
Luiz Otavio Gomes Vieira da Silva	864.226.004-10	24/11/2006	00/00/0000	Sócio Administrador	33,00

b) Alto Impacto Comunicação Visual Ltda., atual Alto Impacto Entretenimento Ltda - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16, tel. (81) 3426-1577, representante Sócio Administrador Luiz Antonio Gomes Vieira Da Silva, CPF 830.412.734-20, quadro societário:

Nome	CPF	Inclusão	Exclusão	Qualificação	% Capital Social
Sonia Maria Mantu de Almeida	263.968.488-48	24/02/2011	00/00/0000	Sócio	1,00
Luiz Antonio Gomes Vieira da Silva	830.412.734-20	29/11/2002	00/00/0000	Sócio Administrador	99,00
Luiz Otavio Gomes Vieira da Silva	864.226.004-10	28/07/2000	24/02/2011	Sócio Administrador	50,00
Ana Carolina Miranda Gomes Vieira da Silva	025.034.894-27	28/07/2000	29/11/2002	Sócio	40,00
ADN Importação e Exportação Ltda.	00.778.066/0001-07	28/07/2000	29/11/2002	Sócio	20,00

c) Raio Lazer Produções, atual Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. – ME, CNPJ 08.560.689/0001-10, tel. (81) 3426-1577, representante Sócio Administrador Flavio Roberto Paschoal Perruci, CPF 179.777.704-15, quadro societário:

Nome	CPF	Inclusão	Exclusão	Qualificação	% Capital Social
Marion Susanne Paschoal Perruci	007.571.424-86	27/12/2006	00/00/0000	Sócio	5,00
Flavio Roberto Paschoal Perruci	179.777.704-15	27/12/2006	00/00/0000	Sócio Administrador	95,00

Fontes: SRF e peça 17, p. 20-28.

4.5.4. Causas

88. Não há causa claramente identificada nos autos.

4.5.5. Efeitos

89. Descumprimento da legislação regente da matéria.

4.5.6. Responsável(eis)

90. A conduta irregular aqui verificada consiste em conluio no processo de escolha do fornecedor do presente convênio, por haver vínculo entre os supostos competidores e conseqüente simulação de competição.

91. Considerando que as pessoas jurídicas investigadas nestes autos atuaram em conluio para fraudar procedimento de cotação de preços, na tentativa de se simular uma competitividade inexistente, cabe a responsabilização destas empresas, tanto o convidativo IMDC quanto as destinatárias de cotação, envolvidos neste ilícito para beneficiar uma das cotantes acima descritas, indicando haver divisão de mercado benéfica para elas.

92. Cabe também descon sideração da personalidade jurídica de cada empresa para se alcançar também os seus dirigentes. A remansosa jurisprudência deste Tribunal aponta no mesmo sentido de responsabilização solidária de pessoa jurídica com dirigente seu pessoa física (Decisão 947/2000-TCU-Plenário, Acórdão 976/2004-TCU-Plenário, Acórdão 873/2007-TCU-Plenário; *vide* também acórdãos sobre as TCEs resultantes da CPMI do Orçamento, da CPMI das Ambulâncias *etc.*).

93. No tocante aos dirigentes, são responsáveis por este ilícito o presidente do IMDC e os representantes empresariais à época dos fatos. No tocante ao IMDC, Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, é o dirigente responsável. Para as empresas cotantes, *vide* os representantes no item 87 desta instrução.

94. Aqui, mais especificamente, a descrição da conduta é indícios de conluio contra competitividade de cotação de preços de conveniente com recursos públicos federais, verificada na atuação do dirigente do IMDC e dos responsáveis sócios administradores representantes, signatários das respostas destas empresas (itens 83-85 e 87 desta instrução). Sem esta conduta, o resultado ilícito cotação de preços viciada não teria se consumado. A culpabilidade deles é evidente devido à real inexistência de competição entre tais empresas interrelacionadas entre si, e portanto ao claro objetivo de manipulação do resultado desta cotação. Ademais, o Dicionário Eletrônico Aurélio indica que licitante é quem licita, e licitar significa tanto pôr em qualquer forma de licitação (“almoeda, leilão ou hasta pública”, cotação *etc.*) quanto ofertar preço em torneio, então todas as pessoas físicas e jurídicas, tanto promotoras quanto ofertantes em cotação, que restarem comprovadas como licitantes fraudadores são passíveis de receberem a declaração de inidoneidade a que se refere a Lei 8.443/1992, art. 46.

95. Como não constam nos autos cópias dos atos constitutivos destas cotantes, não foi possível uma avaliação conclusiva sobre se houve culpa *in vigilando* de cada um dos demais sócios administradores em relação à atuação fraudulenta do representante da sua respectiva empresa (itens 83-84 e 87 desta instrução). Assim, por insuficiência de dados, não é feita proposta de audiência destes possíveis responsáveis.

4.5.7. Análise

96. Cabe audiência imediata dos responsáveis acima identificados, bem como alerta a eles sobre a possibilidade de aplicação da sanção de declaração de inidoneidade prevista na Lei 8.443/1992, art. 46 (itens 91 e 93 desta instrução).

5.1. Irregularidades relativas ao conveniente não mencionadas pela CGU

5.1.1. Situação encontrada

97. O resumo feito pelo referido Relatório de Auditoria 110/2015 da CGU (item 15 desta instrução) não abrangeu as seguintes irregularidades remanescentes indicadas pela aludida Nota Técnica de Análise Financeira 008/2013/GT, de 23/9/2013 (peça 1, p. 217-224), e que podem ser descritas associadas aos seguintes critérios ora revisados e ampliados:

a) 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;

b) 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” (peça 1, p. 13);

c) ausência parcial de extratos da conta bancária específica do convênio, impedindo parte do estabelecimento do nexos 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; atualmente, esta ausência foi suprida pela diligência tribunalícia acima descrita, mas a omissão destes documentos na prestação de contas pela convenente perdura como motivo de citação dos responsáveis por esta omissão parcial de cumprimento de dever de prestar contas desta entidade;

d) 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 (peça 1, p. 87 e 95);

e) 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 (peça 1, p. 219).

98. Ainda em relação a irregularidades relativas ao convenente não mencionadas pela CGU, mas sim pelo MTur, cabe anotar que as notícias da imprensa apresentadas sobre o evento (peça 16, p. 30-97), apontam em sua imensa maioria que não procede a acusação de alteração do objeto-evento "Exposição de Pernambuco no Rio de Janeiro" para "Pé no Carnaval", o que descumpriria o conveniado (item 98 desta instrução, letra “a”). Por isso, não será proposta citação sobre este tema.

5.1.2. Critérios

99. Os critérios inobservados nesta situação (item 97 desta instrução) são respectivamente os seguintes:

a) Lei 4.320/1964, arts. 62 e 63;

b) Convênio 702976/2009, Cláusula 3ª, item II, alínea “s”;

c) direito fundamental à informação de qualquer cidadão, bem como o consequente controle social (peça 1, p. 219); princípio da publicidade instituído na Constituição Federal art. 37, *caput*; Portaria Interministerial (MPOG, MF e CGU) 127, de 29/5/2008, art. 3º; Convênio 702976/2009, Cláusula 3ª, item II, alíneas “i” e “j”, e Cláusula 7ª, § 2º; Acórdão 2.066/2006-TCU-Plenário, subitem 9.1;

d) Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, arts. 56 a 60, e Convênio 702976/2009, Cláusula 13ª.

e) Acórdão 1.102/2008-TCU-2ª Câmara.

5.1.3. Evidências

100. As evidências localizadas sobre esta situação (item 97 desta instrução) têm respectivamente as seguintes:

a) notas fiscais apresentadas (peça 15, p. 42-80);

b) para os demais achados, a prestação de contas encaminhada pelo IMDC, por meio de seu ofício sem número datado de 25/8/2009 (peças 15-19).

5.1.4. Causas

101. Não há causa claramente identificada nos autos.

5.1.5. Efeitos

102. Descumprimento da legislação regente da matéria.

5.1.6. Responsável(eis)

103. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, Presidente do IMDC, o IMDC, e a Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00, contratada por esse instituto para executar este convênio, respondem por estes ilícitos associados à conduta falha no cumprimento do dever de prestar contas, sem os quais esta situação não teria se caracterizado, e com consciência deste compromisso assumido no convênio assinado por eles (peça 1, p. 81-113).

5.1.7. Análise

104. As três primeiras irregularidades acima descritas (item 97 desta instrução, letras de “a” a “c”) são motivos de citação por evidenciarem não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos e privados envolvidos neste convênio, e por conseqüentemente caracterizarem dano ao erário. As demais irregularidades acima descritas são motivos de audiência por representarem ilícitos não associados a dano quantificado (letras de “d” a “e”).

6. Falha normativa favorável ao anonimato de beneficiário de cheque

105. No presente caso concreto, verificou-se que diversas cópias **microfilmadas** de cheques de valor acima de cem reais usados para movimentação injustificada de recursos federais em conta bancária do convênio tratado nesta TCE estão com beneficiário em branco (peça 16, p. 7-23).

106. A doutrina e a jurisprudência convergem em que está vedada a emissão, em nosso direito, tanto de cheques ao portador, se de valor maior que o limite legal, quanto com endosso em branco, como se segue:

A propósito, ensina Fernando Netto Boiteux:

“Desde o chamado Plano Collor, passou o legislador a restringir a emissão de títulos ao portador. Por um lado, restringindo especificamente a emissão de cheques a beneficiário não identificado em valores acima de R\$ 100,00, pela Lei nº 8.021/90, inicialmente. Após, revogada esta Lei, a restrição foi mantida por dispositivo semelhante (art. 69 da Lei nº 9.069/95). Por outro lado, pelo disposto no art. 19 da Lei 8.088/90 passou-se a permitir a transmissão de quaisquer títulos particulares, sejam eles cheques ou não, ‘somente por endosso em preto’, tornando inexigível o débito representado por outra forma (art. 19, § 2º). Por efeito desses dispositivos lesais, está vedada a emissão, em nosso direito, tanto de cheques ao portador, se de valor maior que o limite legal, quanto com endosso em branco” (Títulos de Crédito, Editora Dialética, 2002, p. 152/153) (fonte: Diário de Justiça do Estado de São Paulo (DJSP) de 27/1/2016, Parte I, p. 1.635, vide [aqui](#)).

107. Uma hipótese é de tais cheques simplesmente não terem sido preenchidos, então o IMDC errou emitindo estes documentos viciados e a Caixa errou aceitando descontá-los mesmo assim. Porém, a evidência destes supostos ilícitos nos autos é inconclusiva devido à existência de outra explicação possível: o Banco Central do Brasil (Bacen), ao admitir publicamente que o cheque pode ser preenchido com tinta de qualquer cor, mostra que esse preenchimento, se for feito com outra tinta que

não azul ou preta, pode ficar ilegível no processo de microfilmagem (fonte: *vide* [aqui](#) resposta à pergunta 15, acesso em 5/4/2016).

108. O efeito desta falha normativa é o anonimato de beneficiário de cheque perante quem pesquise a sua identificação na correspondente microfilmagem, como este Tribunal não raro faz. Assim, essa brecha legal porém ilegítima prejudica o trabalho desta Corte de Contas, e por isso deve ser remediada mediante determinação corretiva ao Ministério da Fazenda, garantidora de maior durabilidade de documentos e de suas microfilmagens, e obviamente benéfica não só para o controle externo, mas também para toda a sociedade, que é destinatária, por exemplo, do conselho da Federação Brasileira de Bancos (Febraban) de não preencher cheques com canetas que possam ter a tinta facilmente removida (vide aqui a cartilha da “Você e seu banco”, p. 38).

109. Cabe portanto, em sintonia com o Memorando-Circular 14/2016-Segecex, que os competentes Srs. Secretários alcancem previamente um consenso sobre possível proposta da Secex-RJ de ser feito comando de colegiado à SecexFazenda para considerar a adoção da medida pertinente para tratamento do assunto identificado, recebendo, para tanto, cópia da presente instrução, e do relatório, voto e deliberação eventualmente adotados.

7. Atribuição inconstitucional de sigilo bancário a movimentação de recursos públicos

110. A Caixa, por meio do Ofício n. 018/2015/SUATD #CONFIDENCIAL 20, de 13/8/2015, declarou o seguinte, abaixo reproduzido com ajustes formais:

3 Comunicamos, com fundamento na Lei Complementar n. 105, de 10/01/2001 (que dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências), o grau de confidencialidade sigiloso atribuído a todas as informações/documentos constantes deste instrumento, por tempo indeterminado e para uso exclusivo do Tribunal de Contas da União, destacando que não há evento que defina termo final para a restrição de acesso, sendo responsáveis pela classificação os subscritores da presente resposta.

3.1 Observamos que eventuais cópias deste documento devem ser autenticadas pela própria autoridade classificadora ou superior hierárquico, bem como que o descarte deve ser efetuado por fragmentação ou devolução ao remetente seguindo as regras do Decreto n. 7.845/2012. (peça 10, p. 1)

111. A publicidade da administração pública, inclusive da movimentação de recursos públicos, é princípio de estatura constitucional, conforme o *caput* do art. 37 da Carta Magna. Portanto, é pública e notória a inconstitucionalidade de norma subalterna, ou interpretação que se lhe faça, restritiva deste atributo governamental fora das exceções consignadas no próprio texto da Lei Maior, ou seja, art. 5º, inc. LX, segundo o qual “a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem”. No mesmo sentido: Acórdão 3.089/2014-TCU-Plenário, Acórdão 2.462/2014-TCU-Plenário, Acórdão 131/2014-TCU-Plenário e Acórdão 3.693/2013-TCU-Plenário.

112. Como visto, a Lei Complementar 105/2001 e o Decreto 7.845/2012 não amparam a pretensão da Caixa no presente caso concreto sobre movimentação bancária de recursos públicos em todos os sentidos, orçados, descentralizados, empenhados e repassados sem qualquer restrição governamental à sua transparência e publicidade. Acrescente-se que isso se aplica também aos recursos particulares envolvidos como contrapartida ou forma de participação na execução de contrato, convênio ou outro ajuste similar firmado com ente jurisdicionado ao TCU.

113. Além disso, neste caso concreto, trata-se de conta bancária específica do convênio, prevista expressamente no Convênio 702976/2009, Cláusula 7ª, *caput* (peça 1, p. 93), então inexistente recurso cuja presença nesta conta não esteja exposta ao público para fins de controle público e social.

114. Segundo a Súmula 347 do STF, “o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”. No mesmo sentido: Acórdão

1.181/2010-TCU-Plenário; Mariana Priscila Maculan Sodré, *Controle de constitucionalidade pelo Tribunal de Contas da União*, ed. 1, Brasília/UNB, 2006, p. 7, disponível [aqui](#)).

115. Por isso, ante o disposto no art. 4º da Portaria-Segecex 13, de 27/4/2011, propõe-se que, com base na Súmula 347 do STF, seja, na apreciação do mérito deste processo, dada 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.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

6.1. Necessidade de exame conjunto da atuação de agentes do concedente

116. O referido RAE da CGU (item 8 desta instrução), entre outras coisas, descreveu irregularidades que podem ser classificadas como se segue:

a) falhas gerais do MTur, relativas a deficiências estruturais na condução de programa e ações por este ministério, inclusive fragilidade de análises (peça 26, p. 10-18, subtítulo 3);

b) falhas do concedente verificadas no nível do conjunto dos convênios firmados com o IMDC:

b.1) liberação de recursos acima do limite estipulado pela Portaria nº 28, de 28/04/2006, para realização de eventos (peça 26, p. 32, subitens “a” e “a.1”);

b.2) assinatura de cinco convênios (Siafi 650581, 702395, 702555, 702558 e 702976) com objetos similares entre si e em data próxima, contendo, inclusive, itens em comum, caracterizando fracionamento do objeto e acarretando inobservância aos limites estabelecidos na Portaria nº 171/2008 do Ministério do Turismo, que limita em R\$ 300.000,00 a liberação de recursos para convênios cujo objeto refere-se à realização de evento (peça 26, p. 32, subitens “a” e “a.2”);

c) falhas do concedente verificadas no nível individual, mas não exclusivo, do Convênio 702976/2009, já detalhadas e analisadas nesta instrução, itens 30-67;

d) falhas do convenente no Convênio 702976/2009, já detalhadas e analisadas nesta instrução, itens 68-96.

117. Os principais dados resultantes de uma pesquisa preliminar sobre tais processos são os seguintes:

Processos de TCE do MTur sobre o IMDC

Processo	Relator	Convênio nº SIAFI	Objeto do convênio	Acórdão	Unidade técnica responsável	Aborda as falhas apontadas pelo RAE da CGU?
009.434/2016-0	WAR	596053	Projeto "Pop Rock Brasil" em Belo Horizonte/MG (BH)	Não houve.	Secex-MG	Dado indisponível.
001.239/2015-5	Original: WAR. Recursal: BD	623751	Evento intitulado "Axé Brasil 2008" em BH	Acórdão 3.747/2015-TCU-1ª Câmara	Secex-MG	Sim, mas somente falhas específicas do convenente.
000.708/2015-1	Original: WAR. Recursal: BD	650581	Evento promocional de PE no RJ	Acórdão 3.451/2015-TCU-1ª Câmara	Secex-MG	Sim, mas somente falhas específicas do convenente.

022.853/2015-4	WAR	638459	Pesquisa, plano de marketing, promoção e divulgação dos produtos da Região Sudeste	Não houve.	Secex-MG	Dado indisponível.
032.780/2014-1	AA	702395	Exposição de PE em BH	Não houve.	Secex-BA	Dado indisponível.
017.864/2014-3 (encerrado)	BZ	702555	Desfiles promocionais de PE em BH e RJ	Acórdão 7.579/2015-TCU-1ª Câmara	Secex-MG	Não.
002.773/2015-5	WAR	702558	Evento promocional de PE em BH	Não houve.	Secex-AL	Dado indisponível.
010.925/2015-5	WAR	702976	Exposição de PE no RJ	Não houve.	Secex-RJ	Não.

Fonte: pesquisa preliminar feita entre 12 e 14/4/2016 no Sistema e-TCU por este servidor.

118. A propósito, como a CGU auditara nove ajustes MTur/IMDC, falta ainda chegar a esta Corte de Contas TCE sobre o Convênio 742228/2010, nº Siafi 742228, que teve como objeto “implementação do projeto ‘Junião de Arcos’” (vide peça 26, p. 252-253).

119. Esta pesquisa perfunctória não conseguiu comprovar que o MTur tenha, nestas TCEs:

a) declarado que cumpria o Acórdão 6.282/2013-TCU-1ª Câmara, dificultando o resgate do que foi tratado, para comparação do determinado com o executado;

b) atentado para “os indícios de irregularidades apontadas pela CGU”, conforme determinado no acórdão (gerais e específicas, do concedente e do convenente).

120. Aparentemente, em cada TCE, o concedente cuidou estritamente dos aspectos individuais de cada convênio, e somente sobre o que esse ministério entendeu que havia de irregular, em relação apenas aos problemas da responsabilidade do convenente, sem necessariamente confirmar ou refutar as irregularidades mais sistêmicas vistas pela CGU no conjunto de que esses ajustes participam.

121. Como não é conhecida providência específica para este Tribunal responsabilizar agentes públicos por estas falhas gerais acima referidas (item 116 desta instrução, letras “a” e “b”), então a Secex-RJ, em sintonia com o Memorando-Circular 14/2016-Segecex, contactou a SecexDesenvolvimento em busca de um consenso para tratar delas.

122. Também poderia ser proposta determinação de autuação de processo específico para o 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 1, 8 e 116-118 desta instrução). Esta medida é uma adaptação do decidido por meio do [Acórdão 586/2016-TCU-Plenário](#), que recebeu o seguinte comando, entre outros, contextualmente destinado à Secex-GO, que instrui mais de quarenta processos de TCE sobre uma mesma convenente:

9.5. determinar a autuação de processo específico para o exame global das práticas administrativas irregulares dos servidores do Ministério do Turismo, identificados nestes autos, na formalização e condução dos quarenta e três convênios firmados com a Premium;

123. Contudo, esta sugestão não é feita, para que a SecexDesenvolvimento tenha maior poder discricionário sobre situações assim, sem prejuízo de conhecê-la ao receber cópia das peças pertinentes.

124. Cabe, portanto, proposta de encaminhamento de cópia da presente instrução, e do relatório, voto e deliberação eventualmente adotados, à SecexDesenvolvimento para que ela avalie a possibilidade de adotar medidas tendentes ao 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.

6.2. Necessidade de análise conjunta sobre o conveniente

125. O Decreto-lei 200/1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências, estabeleceu e detalhou o seguinte princípio, entre outros:

Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

(...)

III - Descentralização.

(...)

DA DESCENTRALIZAÇÃO

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§ 1º A descentralização será posta em prática em três planos principais:

a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução;

(...)

§ 3º A Administração casuística, assim entendida a decisão de casos individuais, compete, em princípio, ao nível de execução, especialmente aos serviços de natureza local, que estão em contato com os fatos e com o público.

126. Para que este caso concreto, e outros similares sobre convênios MTur/IMDC, sejam examinados à luz do princípio fundamental da descentralização, assinala-se que:

a) o IMDC está ou esteve sediado em Minas Gerais (peça 1, p. 9 e 81; peça 28, p. 9-11);

b) o presidente desta entidade estaria atualmente recluso em regime fechado na Penitenciária Nelson Hungria (fonte: recurso dele interposto em 27/8/2015 no Processo TC 000.708/2015-1, peças 39-41), sito à Avenida Vp-1, s/n - Nova Contagem, Contagem - MG, CEP 32050-030, telefone (31) 2129-9545;

c) pesquisa sobre este dirigente recluso, e portanto aparentemente desempregado, identificou também um possível bem pertencente a ele, que pode vir futuramente a sofrer arresto para pagamento da sua dívida perante este Tribunal, porque um edital de multas de trânsito indicou que ele é, ou pelo menos era em 2010, proprietário de um veículo placa HLG0402 marca/modelo I/VOLVO XC60 3.0T AWD (*vide* [aqui](#));

d) os advogados destes acusados estão sediados na capital mineira (peça 28, p. 1-2).

127. Neste contexto, a Secex-MG está em aderência apenas parcial ao referido princípio da descentralização, porque ela concentra cinco das oito TCEs do MTur sobre o IMDC no TCU (item 117 desta instrução). O pleno atendimento deste princípio exige que as quatro demais TCEs sobre convênios MTur/IMDC sejam redistribuídas e instruídas por essa competente unidade técnica, ao contrário da atual dispersão injustificada de parte delas existente entre as Secex AL, BA e RJ. Sugere-se também que a Secex-MG providencie para que cada processo doravante receba, caso já não tenha, os seguintes aperfeiçoamentos uniformes, entre outros cabíveis:

a) juntada:

a.1) do RAE 00190.020860/2011-31 sobre fiscalização da CGU no MTur em Brasília/DF, em dezembro de 2011 (peça 26; *vide* item 8 desta instrução);

a.2) dos estatutos do IMDC atual e vigente à época dos fatos (peças 27 e 23);

- a.3) das mais recentes procurações e ata do IMDC e de seu dirigente (peça 28);
- b) abordagem, na instrução, das respectivas irregularidades tratadas no mencionado RAE;
- c) proposição de que a comunicação processual ao IMDC e/ou seu presidente seja dirigida ao principal advogado potencialmente atuante nos autos, com amparo no RI/TCU, art. 179, § 7º.

128. Cabe, portanto, encaminhamento de cópia da presente instrução, e do relatório, voto e deliberação eventualmente adotados, à Segecex para que ela, no âmbito do “Projeto TCE Estados”, avalie a possibilidade de 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).

CONCLUSÃO

129. Após reanálise dos autos à luz das respostas recebidas sobre diligências, vê-se que cabem as seguintes medidas:

a) 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 desta instrução) e com a Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00 (itens 27-29 desta instrução), 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 às seguintes irregularidades:

a.1) não comprovação da execução de item 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;

a.2) 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;

a.3) ausência de nota fiscal emitida pelo hotel contendo os valores das diárias e as datas de *check in* e *check out* dos hóspedes;

a.4) ausência de previsão de atividade econômica da Aliança Comunicação e Cultura Ltda. compatível com a execução dos serviços acima descritos;

a.5) 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”, e período de execução;

a.6) 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;

a.7) 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;

a.8) ausência de documentos comprobatórios dos seguintes itens:

a.8.1) locação de cem peças para exposição do artesanato de Pernambuco nos stands montados na exposição;

a.8.2) 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;

a.8.3) levantamento fotográfico da exposição, incluindo fotos do fotógrafo no Rio de Janeiro/RJ, com tratamento de cinquenta imagens;

a.8.4) contratação de promotoras treinadas para interagir com o público presente;

a.8.5) contratação de trinta seguranças exclusivamente para a exposição;

a.8.6) produção executiva e coordenação geral de produção;

a.8.7) curadoria da exposição;

a.8.8) 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;

a.8.9) contratação de técnicos que visitaram a cidade do Rio de Janeiro;

a.8.10) 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;

a.9) ausência das seguintes declarações:

a.9.1) do convenente:

a.9.1.1) atestando a realização do evento;

a.9.1.2) atestando a gratuidade ou não do evento;

a.9.1.3) acerca da existência de patrocinadores para o evento;

a.9.1.4) 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.9.2) de autoridade local (que não seja o convenente) atestando a realização do evento (vide itens 15 e 98 desta instrução);

a.10) inclusão de item na prestação de contas referente a despesa realizada anteriormente à celebração do convênio (vide itens 68-77 desta instrução);

a.11) 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;

a.12) 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” (peça 1, p. 13 - vide itens 97-104 desta instrução);

a.13) ausência parcial de extratos da conta bancária específica do convênio, impedindo parte do estabelecimento do nexos 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 (item 97, letra “c”, e itens 99-104 desta instrução);

b) informar aos responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) realizar audiência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, dos seguintes responsáveis:

c.1) 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 116:

c.1.1) pela organização da cotação de preços:

c.1.1.1) 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;

c.1.1.2) Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07;

c.1.2) por apresentação de proposta na cotação de preços:

c.1.2.1) 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;

c.1.2.2) Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00;

c.1.2.3) 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;

c.1.2.4) Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16;

c.1.2.5) 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;

c.1.2.6) Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. – ME, CNPJ 08.560.689/0001-10;

c.2) 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, por:

c.2.1) 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 (item 97, letra “c”, e itens 99-104 desta instrução);

c.2.2) 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 (item 97, letra “d”, e itens 99-104 desta instrução);

c.2.3) ausência parcial de extratos da conta bancária específica do convênio, impedindo parte do estabelecimento do nexos 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 (item 97, letra “e”, e itens 99-104 desta instrução);

c.3) relacionados a fragilidades de análise técnica:

c.3.1) Marta Feitosa Lima Rodrigues, CPF 232.407.093-68;

c.3.2) Talita Costa Pires, CPF 001.187.001-03;

c.3.3) Tania Maria da Silva Penha, CPF 253.628.101-97;

c.3.4) André Marques de Oliveira Rosa, CPF 810.115.391-87; e

c.3.5) Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72 (itens 30-45 desta instrução);

c.4) relacionados a aprovação indevida da prestação de contas do convênio:

c.4.1) Walber Henrique Chagas Martins, CPF 017.456.881-96;

c.4.2) Duncan Frank Semple, CPF 329.743.531-34 (itens 47-66 desta instrução);

d) alertar, no mesmo ofício de audiência, a todos os responsáveis por apresentação de proposta na cotação de preços (subitem c.1.2) 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;

e) encaminhar cópia eletrônica da presente instrução, que deverá subsidiar as manifestações a serem requeridas;

f) para a futura etapa de apreciação do mérito das presentes contas:

f.1) 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 presente instrução);

f.2) 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 desta instrução);

f.3) 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:

f.3.1) 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”, desta instrução);

f.3.2) 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 desta instrução);

f.4) 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 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

130. Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) 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 desta instrução) e com a Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00 (itens 27-29 desta instrução), 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 diversas irregularidades (item 129, letra “a” e seus subitens);

b) informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) realizar audiência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, dos seguintes responsáveis:

c.1) 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:

c.1.1) pela organização da cotação de preços:

c.1.1.1) 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;

c.1.1.2) Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania - IMDC, CNPJ 21.145.289/0001-07;

c.1.2) por apresentação de proposta na cotação de preços:

c.1.2.1) 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;

c.1.2.2) Aliança Comunicação e Cultura Ltda., CNPJ 10.841.500/0001-00;

c.1.2.3) 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;

c.1.2.4) Alto Impacto Entretenimento Ltda. - EPP, CNPJ 03.970.827/0001-16;

c.1.2.5) 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;

c.1.2.6) Marion Susanne Paschoal Perruci Produções Ltda. – ME, CNPJ 08.560.689/0001-10;

c.2) 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, por:

c.2.1) 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 (item 97, letra “c”, e itens 99-104 desta instrução);

c.2.2) 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 (item 97, letra “d”, e itens 99-104 desta instrução);

c.2.3) ausência parcial de extratos da conta bancária específica do convênio, impedindo parte do estabelecimento do nexos 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 (item 97, letra “e”, e itens 99-104 desta instrução);

c.3) relacionados a fragilidades de análise técnica:

c.3.1) Marta Feitosa Lima Rodrigues, CPF 232.407.093-68;

c.3.2) Talita Costa Pires, CPF 001.187.001-03;

c.3.3) Tania Maria da Silva Penha, CPF 253.628.101-97;

c.3.4) André Marques de Oliveira Rosa, CPF 810.115.391-87; e

c.3.5) Manoelina Pereira Medrado, CPF 813.428.531-72 (itens 30-45 desta instrução);

c.4) relacionados a aprovação indevida da prestação de contas do convênio:

c.4.1) Walber Henrique Chagas Martins, CPF 017.456.881-96;

c.4.2) Duncan Frank Semple, CPF 329.743.531-34 (itens 47-66 desta instrução);

d) alertar, no mesmo ofício de audiência, a todos os responsáveis por apresentação de proposta na cotação de preços (subitem c.1.2) 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;

e) encaminhar cópia eletrônica da presente instrução, que deverá subsidiar as manifestações a serem requeridas;

f) para a futura etapa de apreciação do mérito das presentes contas:

f.1) 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 presente instrução);

f.2) 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 desta instrução);

f.3) 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:

f.3.1) 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”, desta instrução);

f.3.2) 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 desta instrução);



f.4) 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 desta instrução).

Secex/RJ, DiLog-RJ, 4/5/2016.

Pedro Antônio de Jesus Baptista

AUFC - Mat. 2742-1