



TCE/RN
Fl n°
Rubrica: --
Matricula:

Processo n.: 2918/2015

Assunto: AUDITORIA NOS CONVÊNIOS FIRMADOS PELO INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E MEIO AMBIENTE DO ESTADO RIO GRANDE DO NORTE (IDEMA) - REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES FINALÍSTICAS

Natal, segunda-feira, 12 de março de 2018.

Ementa: ADMINISTRAÇÃO DESCENTRALIZADA. CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DANOS AO ERÁRIO. FUMAÇA DO BOM DIREITO E PERIGO DE LESÃO IRREPARÁVEL. NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE TUTELA CAUTELAR.

1. SINOPSE PROCESSUAL

Os presentes autos eletrônicos versam sobre procedimento auditorial, a pedido do Ministério Público de Contas (MPC), no sentido de fiscalizar instrumentos de cooperação (convênios) firmados pelo IDEMA (evento 1).

Nos eventos 10 e 27, exarei juízo positivo no que concerne à competência para relatoria do feito. No evento 16, consta relatório preliminar de auditoria nº 258/2016 elaborado pela DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (DAI). Problema sindicalizado (a princípio): ausência de restituição de saldos existentes nos convênios firmados (e encerrados) entre o IDEMA e a FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA DO RIO GRANDE DO NORTE (FAPERN).

Aberta vista documental ao guardião da ordem jurídica, por meio da quota ministerial 158/2016 (evento 24), o EXMO. SR. RICART CÉSAR COELHO DOS SANTOS opinou no sentido de notificação do Sr. **Uilame Umbelino Gomes**, DIRETOR-PRESIDENTE da FAPERN.

Como decorrência lógica da marcha processual (evento 27), houve o apensamento da documentação constante dos eventos 30 (documento 25410/2016), 36 (documento 26182/2016 - manifestação do responsável) e 37 (documento 26326/2016).

A unidade instrutiva ratificou as conclusões já apresentadas no relatório preliminar 258/2016 (evento 44 – informação DAI 1/2017). O processado foi submetido ao crivo do Ministério Público de Contas (MPC). No evento 52, consta parecer 43/2017,



TCE/RN
Fl n°
Rubrica: --
Matricula:

da lavra do EXMO. SR. THIAGO MARTINS GUTERRES. Opinou pelo deferimento de tutela cautelar, tudo com o propósito promover a restituição de saldos existentes nos convênios firmados (e encerrados) entre o IDEMA e a FAPERN.

No azo, acompanhei integralmente o inserto nos relatórios DAI 258/2016 e 1/2017, bem como o parecer ministerial 43/2017, o que foi objeto da proposta de voto constante do evento 56, sendo esta acolhida (à unanimidade) pelo colegiado 2ª CÂMARA (evento 57 – ACÓRDÃO 37/2017). Nos eventos 81 (documento 5267/2017) e 68 (documento 3918/2017), constam comprovações do cumprimento das determinações do TCE/RN .

Até então, o feito tramitava sob o rito da seletividade. Contudo, para aprofundar o escopo das diligências, a unidade instrutiva entendeu mais adequado o rito ordinário à nova fase processual. Pleiteou o cancelamento da tramitação seletiva e prioritária, o que por mim foi deferido (eventos 85 e 87).

Considerando a necessidade de objetivação auditorial (eventos 101, 104 e 190), a pedido da equipe técnica, determinei autuação - em autos apartados - dos relatórios e documentos anexados nos eventos 95, 96 e 108 a 120. Os novos processos constituídos foram distribuídos à autoridade julgante de contas, tudo conforme lista das unidades jurisdicionadas para o biênio 2017-2018.

Continuadas as diligências, a DAI acostou os relatórios 116/2016 (evento 125) e 125/2017 (evento 121). Sobre os novos achados auditorias, o MPC ofertou parecer 30/2018 (evento 201). Nas palavras de Pontes de Miranda, eis o relato útil do feito. Observada a regularidade da dinâmica processual, passo à motivação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A problemática em exame foi ocasionada pela ausência de restituição dos saldos existentes nos convênios firmados (e encerrados) entre a FAPERN e o IDEMA. Após a prolação do ACÓRDÃO 37/2017 (evento 57), vejo que o “ponto de partida” para a prestação jurisdicional de contas (evento 1) foi só a “ponta do *iceberg*”.

Explico: com base em minucioso relatório auditorial da DAI (evento 121), detecto que a questão não envolve apenas restituição de saldos entre FAPERN-



GABINETE DA AUDITORA ANA PAULA DE OLIVEIRA GOMES

IDEMA, mas aponta para ressarcimento aos cofres públicos e consequentes tutelas sancionatórias.

Nos autos, a DAI trouxe amplo elenco de vícios jurídicos relativamente aos convênios 17/2013, 3/2011, 11/2009, 1/2011 e 2/2011. Supostamente, ocorreu desvio de verbas públicas mediante repasse de remunerações/bolsas destinadas a agentes sem qualquer vínculo jurídico com o IDEMA (ou com as entidades conveniadas).

Em síntese, propôs o corpo técnico: tutela cautelar repressiva de indisponibilidade *inaudita altera parte*; citação de diversos responsáveis; notificação do atual PRESIDENTE da FAPERN; declaração de inabilitação dos Srs. GUTSON JOHNSON GIOVANY REINALDO BEZERRA, GUSTAVO SZILAGYL, MARCELO SALDANHA TOSCANO e MANOEL JAMIR FERNANDES JÚNIOR para o exercício de função pública estadual e/ou para ocupar cargo em comissão ou função de confiança; remessa do relatório 125/2017 (evento 121) e respectivos anexos ao MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL (MPE).

Conciliando as conclusões do relatório auditorial da DAI (evento 121) com o parecer 30/2018 do MPC (evento 201), vejo que o guardião da ordem jurídica, no momento, delimitou seu entendimento à cognição sumária do pleito acautelatório. Optou pelo exame meritório em fase subsequente à continuidade da instrução jurídico-contábil, ou seja, após a instauração do contraditório.

Por prudência, em atenção à efetividade da garantia constitucional do devido processo legal, apreciarei a tutela cautelar repressiva de indisponibilidade *inaudita altera parte* e a necessidade de remessa imediata do feito ao MPE. Os demais aspectos suscitados pelo corpo instrutivo ficarão para momento ulterior, quando da análise das possíveis defesas.

2.1) **Tutela cautelar.** Pelos fatos apresentados, vejo que há intersecção entre o relatório auditorial da DAI (evento 121) e o parecer 30/2018 do MPC (evento 201): uma “sangria” mínima de R\$ 897.200,00 (oitocentos e noventa e sete mil e duzentos reais) em “benefício” de vinte nove (29) pessoas físicas comprovadamente não integrantes dos quadros funcionais dos convenentes.



GABINETE DA AUDITORA ANA PAULA DE OLIVEIRA GOMES

Pontuou o *Parquet* que houve trezentas e vinte três (323) transferências bancárias ilícitas efetuadas/autorizadas (quase que exclusivamente) pelo então DIRETOR ADMINISTRATIVO do IDEMA, Sr. GUTSON JOHNSON GIOVANY REINALDO BEZERRA, à FAPERN, em competências distintas. Constatou o Exmo. Sr. **Othon Moreno de Medeiros Alves** (parecer 30/2018, *sic*, grifo original):

[...] anote-se que o objeto da pretensão cautelar em tela se constitui em apenas um dos múltiplos desdobramentos da **esquema criminoso** estruturado e chefiado no IDEMA/RN por seu então Diretor Administrativo Gutson Johnson Giovany Reinaldo Bezerra, o qual, de acordo com as apurações catalogadas no processo de contas nº 12.520/2015 – TCE, teria ocasionado uma lesão patrimonial global de, aproximadamente, R\$ 34.971.016,44 [...].

Inclusive, consta que a execução dos supracitados atos de dilapidação dos bens e verbas públicas teria ocorrido em estrita **conexão e intercâmbio** com um vasto elenco de crimes análogos simultaneamente em curso na Assembléia Legislativa deste Estado, cujo protagonismo, não por coincidência, cabia a sua mãe, a ex-procuradora-geral do Poder Legislativo estadual, Rita das Mercês Reinaldo Bezerra (Operação “Dama de Espadas”, em apuração nos autos do processo judicial nº 0108248-06.2015.8.20.0001).

A propósito da participação dos vinte nove (29) beneficiários pelos repasses bancários - no mínimo – questionáveis, posicionou-se o guardião da ordem jurídica de contas (parecer 30/2018, grifo original):

Embora o Relatório de Auditoria nº 125/2017 – DAI tenha pleiteado a inclusão de 15 (quinze) dos 29 (vinte e nove) agentes beneficiários pelos repasses bancários indevidos no objeto da constrição patrimonial em análise (evento nº 121, Tabela 61, fls. 192/193), sobreleva-se que, à luz dos princípios da economia processual, do custo-benefício e da efetividade da tutela ao erário, o único agente que deve ter os seus bens indisponibilizados cautelarmente é aquele que não somente instalou, chefiou e operacionalizou o enfocado esquema criminoso no IDEMA, mas que também ordenou a quase totalidade das presentes transferências ilegais: o seu ex-Diretor Administrativo Gutson Johnson Giovany Reinaldo Bezerra (processo judicial nº 0108248-06.2015.8.20.0001; processos de contas nº 20.455/2017 e 12.520/2015 – TCE/RN).

Não que esses vinte nove (29) agentes não possam ser responsabilizados. Se for o caso, podem e devem ser chamados à responsabilização com base na teoria do domínio do fato em diálogo com o princípio da proteção ao erário, inclusive, solidariamente (item VII do relatório 125/2017, item b.1.1.1 – evento 121).

Todavia, em sede de juízo de probabilidade e verossimilhança – balizadores da tutela de urgência pleiteada – percebo maior razoabilidade e adequação jurídico-processual em propor o deferimento sumário (*inaudita altera parte*) da indisponibilidade patrimonial do Sr. GUTSON JOHNSON GIOVANY REINALDO



GABINETE DA AUDITORA ANA PAULA DE OLIVEIRA GOMES

BEZERRA, no valor global de R\$ 897.200,00 (oitocentos e noventa e sete mil e duzentos reais).

A intersecção entre o relatório auditorial da DAI (evento 121) e o parecer 30/2018 do MPC (evento 201) evidencia um “vazamento” mínimo - de recursos dos contribuintes - no montante de R\$ 897.200,00 (oitocentos e noventa e sete mil e duzentos reais) em detrimento da finalidade pública. Isso mais que consubstancia o *fumus boni iuris*.

Quanto ao perigo de dano irreparável, por si, é notório. No caso concreto, urge ser assegurado o futuro ressarcimento das verbas subtraídas do erário estadual. O *periculum in mora* pode conduzir a piores consequências, entre as quais, a sensação de impunidade.

Infelizmente, situações similares são registradas historicamente há séculos. Inclusive, quando da transição do Brasil-Império para o modelo republicano narrara Eduardo Prado, p. 47: “o Brasil, cujo futuro político está problemático, cujo crédito está abalado só porque as suas finanças se acham sujeitas aos azares do arbítrio de um soldado”.¹ Essa história precisa mudar. Requesta atuação célere por parte do órgão técnico de controle externo.

No caso trazido à colação, o remédio jurídico adequado a ser ministrado é a constrição patrimonial *inaudita altera parte*, o que possui fundamento de validade no art. 75 *caput* da Constituição da República e nos arts. 120 §2º c/c 121 V da Lei Orgânica do TCE/RN (LOTCE/RN). Precedente: MS 33092/DF - STF, 2ª Turma. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgado em 24.mar.2015 (informativo 779).

Ante o cenário de recursos escassos, desvios de qualquer valor mostram-se, além de reprováveis, inumanos. Conforme noticiado nacionalmente, mais de trinta e seis por cento (36%) da população potiguar se encontra abaixo da linha de pobreza.²

O fato de os desvios em discussão terem ocorrido no IDEMA só piora a situação, posto que a referida autarquia tem por atividade finalística a tutela ambiental - tutela essa umbilicalmente relacionada com o direito à vida (inteligência do art. 225 *caput* da Lei Política vigente).

¹ PRADO, Eduardo. Fastos da ditadura militar no Brasil: artigos publicados na *Revista de Portugal* de dezembro de 1889 a junho de 1890/Frederico de S. - Brasília; Senado Federal, Conselho Editorial, 2014.

² **Fonte:** <<https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/mais-de-36-da-populacao-do-rn-esta-abaixo-da-linha-de-pobreza.ghtml>>. Acesso em: 9.mar.2018.



GABINETE DA AUDITORA ANA PAULA DE OLIVEIRA GOMES

Ademais, como os recursos em questão se referem à gestão de convênios, também houve violação aos comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica devem ser utilizados - exclusivamente - para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso (art. 8º, p.u.).

Pugnou, ainda, o MPC pela exclusão dos eventos 108 a 120. Esses eventos já compõem processo de contas autônomo. Conforme relatório da presente, com o propósito de objetivação e aprofundamento das fiscalizações (eventos 101, 104 e 190), a pedido da equipe auditorial, determinei autuação - em autos apartados - dos relatórios e documentos anexados nos eventos 95, 96 e 108 a 120.

Consecutivamente, os novos processos constituídos foram distribuídos à autoridade judicante de contas competente. Assim sendo, para facilitar a inteligibilidade da corrente matéria, transparência e praticabilidade, de fato, é imprescindível atender o pleito ministerial quanto a esse ponto. Perderam a razão de ser - neste processo - os eventos 108 a 120 (integram processo de contas específico).

2.2) Representação ao MPE.

Conforme já apurado pela DAI (evento 121), vislumbra-se plexo de vícios jurídicos relativamente aos convênios 17/2013, 3/2011, 11/2009, 1/2011 e 2/2011. Além da problemática do desvio de verbas públicas mediante repasse de remunerações/bolsas destinadas a agentes sem qualquer vínculo jurídico com o IDEMA (ou com as entidades conveniadas), há robustos indícios de ilícitos penais e civis, o que, de logo, deflagra representação ao MPE para que – se assim entender – adote as providências que julgar cabíveis.

Consoante destacado no excerto imediatamente antecedente, o ACÓRDÃO 37/2017 (evento 57) trouxe luz apenas à “ponta do *iceberg*”. Com supedâneo no art. 68 da própria LOTCE/RN, constitui dever funcional representar ao Ministério Público o que apurar em detrimento do erário. De forma alguma, o dispositivo requesta trânsito em julgado – nem poderia fazê-lo, sob pena de prejuízo à defesa da ordem jurídica.



GABINETE DA AUDITORA ANA PAULA DE OLIVEIRA GOMES

Assim sendo, a meu ver e sentir há indícios viabilizadores da provável atuação ministerial, pelo que impera o encaminhamento do relatório 125/2017 (evento 121) e todos seus anexos, em mídia digital, ao MPE.

Quanto à análise meritória dos demais aspectos levantados pelo corpo instrutivo, ficarão para momento ulterior, quando do exame das possíveis defesas. Passo ao dispositivo.

3. CONCLUSÃO

Em sintonia integral com o *Parquet* de Contas (parecer 30/2018 - evento 201), com embasamento no art. 75 *caput* da Constituição vigente, em diálogo com os arts. 120 §2º e 121 V da Lei Complementar 464/2012, PROPONHO O VOTO pela CONCESSÃO, *inaudita altera parte*, da MEDIDA CAUTELAR de INDISPONIBILIDADE PATRIMONIAL do Sr. GUTSON JOHNSON GIOVANY REINALDO BEZERRA, CPF 625.855.924-72, ex-Diretor Administrativo do IDEMA, no valor global de R\$ 897.200,00 (oitocentos e noventa e sete mil e duzentos reais), pelo prazo de um (1) ano, tudo com o propósito de garantir o ressarcimento dos danos sindicalizados.

Em atenção à efetividade da garantia constitucional do devido processo legal, com fundamento no art. 37 da LOTCE/RN, PROPONHO, mais, a citação dos responsáveis arrolados no item VII do relatório 125/2017-DAI (evento 121), mais precisamente, em seus subitens: “b”, “c”, “d” (fls. 193, 197, 198, 199).

PROPONHO, ainda, com substrato no art. 45 II da Lei Orgânica em vigor, a NOTIFICAÇÃO do atual DIRETOR-PRESIDENTE da FAPERN (CNPJ 06.091.808/0001-08), para que se manifeste quanto ao inserto na alínea “e” do relatório 125/2017-DAI (evento 121) – fl. 199.

PROPONHO, também: a) que a DIRETORIA DE INFORMÁTICA (DIN) providencie a exclusão (destes autos) dos eventos 108 a 120 por já integrarem processo autônomo; b) que a DIRETORIA DE ATOS E EXECUÇÕES (DAE) providencie o encaminhamento do relatório 125/2017 (evento 121) e todos seus anexos, em mídia digital, ao MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. Fundamento de validade: art. 68 da



TCE/RN
Fl n°
Rubrica: --
Matricula:

GABINETE DA AUDITORA ANA PAULA DE OLIVEIRA GOMES

LOTCE/RN; c) para os fins de controle social (decorrência lógica do princípio republicano), ampla divulgação do que for decidido por este órgão fracionário.

PROPONHO, finalmente, antes do direcionamento do caderno à DIN, a remessa dos autos à DAE, a fim de operacionalizar a decisão cautelar, em caráter de urgência, assim como as citações e demais comunicações. Juntamente com os expedientes, deverão ser fornecidas às autoridades citandas/notificandas, necessariamente, cópias do relatório 125/2017-DAI (evento 121), do parecer 30/2018 - evento 201, da presente e do acórdão consecutório.

Submeto, assim, à 2ª CÂMARA a presente PROPOSTA DE VOTO em atenção à ritualística prescrita no §2º, do art. 147, do RITCE/RN. SALA DAS SESSÕES, em ____ de _____ de _____.

Ana Paula de Oliveira Gomes
AUDITORA

(DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE)