

Processo TC 022.853/2015-4 (com 77 peças)  
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

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

O valor total pactuado foi de R\$ 6.556.000,00, dos quais R\$ 5.900.400,00 seriam repassados pelo concedente, e R\$ 655.600,00 corresponderiam à contrapartida. No plano de trabalho, foi prevista a execução das seguintes metas (peça 1, pp. 16/7):

<b>Especificação da meta</b>	<b>Valor (R\$)</b>
1. Contratação de empresa especializada para pesquisa e estruturação de plano de <i>marketing</i> e lançamento do produto estruturante – cruzeiro rodoviário – da Adetur Sudeste (SP, RJ, MG e ES)	1.456.000,00
2. Contratação de agência de publicidade para a elaboração e a execução da campanha promocional dos produtos da Adetur Sudeste	5.100.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>6.556.000,00</b>

O detalhamento orçamentário dessas metas encontra-se à peça 1, pp. 16/50, e também às peças 53/66.

O valor efetivamente transferido à convenente pelo MTur foi de R\$ 1.540.000,00, conforme ordens bancárias emitidas em 30/12/2008 e 4/12/2009, nos montantes, respectivamente, de R\$ 790.000,00 e R\$ 750.000,00 (peça 1, pp. 97 e 137).

A vigência do convênio, após prorrogações, foi estipulada para o período de 12/12/2008 a 7/8/2010 (peça 2, p. 15, peça 40, pp. 205/7, e peça 41, pp. 69/73), com mais 30 dias de prazo para a apresentação da prestação de contas (peça 1, p. 89).

Em 16/11/2010, o MTur encaminhou ofício ao convenente, cobrando-lhe a apresentação da prestação de contas (peça 41, pp. 96 e 98), porém não houve resposta (peça 41, p. 97).

Em 29/12/2010, o MTur encaminhou novo ofício ao convenente, informando-lhe que não era do seu interesse a continuidade do convênio, em razão do alto valor que ainda deveria ser liberado para o início da meta 2 e pela necessidade de mais uma prorrogação de vigência. Foi informado, também, que o convênio deveria ser finalizado com a apresentação da meta 1 apenas, que poderia ser utilizada para estudo ou futuro subsídio para ações de promoção objeto do convênio. Assim, foi novamente cobrada a apresentação da prestação de contas do convênio (peça 41, pp. 99 e 100).

Mediante ofício datado de 18/1/2011, o IMDC encaminhou ao MTur a prestação de contas final do convênio (peça 41, pp. 101/94).

O MTur procedeu à análise da prestação de contas e apontou diversas pendências que deveriam ser saneadas mediante a apresentação de documentação complementar (Parecer Técnico 8/2011 – peça 41, pp. 195/7), o que ensejou nova notificação ao convenente (peça 41, pp. 198/202).

Em resposta, foram encaminhados os documentos à peça 42, pp. 3/80.

Após analisar tal documentação, o MTur considerou que todas as pendências haviam sido saneadas e aprovou a prestação de contas (Parecer Técnico 20/2011 – peça 42, pp. 82/4).

Posteriormente, em razão de fiscalização empreendida pela Controladoria-Geral da União (CGU), cujo relatório encontra-se à peça 52, o MTur procedeu à reanálise da prestação de contas do Convênio 700.990/2008, decidindo reprová-la, conforme Nota Técnica de Análise 4/2013 (peça 42, pp. 91/3) e Nota Técnica de Análise Financeira 9/2013 (peça 42, pp. 94/7).

Diante do não ressarcimento do prejuízo causado ao erário, equivalente ao valor total dos recursos federais transferidos ao IMDC, foi, então, instaurada a presente tomada de contas especial (peça 42, pp. 126/130).

No âmbito desta Corte, foi promovida a citação solidária do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania (nova denominação do Instituto Mineiro de Desenvolvimento) e do sr. Deivson Oliveira Vidal, presidente da referida ONG, pelos débitos de R\$ 790.000,00 e R\$ 750.000,00, decorrentes (peças 10, 11, 16, 23 e 24):

“(…) da apresentação de proposta para desenvolver um produto que já havia sido desenvolvido por terceiro diretamente interessado (ADETUR-Sudeste), levando à reprovação da prestação de contas do convênio, pela não execução dos itens constantes no plano de trabalho, denotando as seguintes irregularidades:

- Fragilidade na aprovação da proposta;
- Prévia existência do produto e indício de intermediação;
- Evidências de relações societárias entre empresas contratadas e o IMDC;
- Subrogação irregular na execução da primeira meta do Convênio;
- Inutilidade do estudo de viabilidade do projeto;
- Utilização de 5% de recursos financeiros.”

Os responsáveis permaneceram revéis.

Após os pronunciamentos da unidade técnica e do Ministério Público de Contas (peças 25 a 27), foram apresentadas alegações de defesa por parte do sr. Deivson Oliveira Vidal (peças 28 a 30), o que motivou Vossa Excelência a determinar o retorno dos autos à Secex/MG, para que analisasse tais alegações (peça 32).

A unidade técnica, preliminarmente, realizou diligências à Caixa Econômica Federal e ao Ministério do Turismo (peças 35, 36, 43 e 46). Depois, examinou os elementos constantes dos autos e formulou a seguinte proposta de encaminhamento (peças 49 a 51):

“a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, e do Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania (IMDC), CNPJ 21.145.289/0001-07, condenando-os, solidariamente, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
750.000,00 (D)	8/12/2009
790.000,00 (D)	6/1/2009

20.912,73 (C)	18/1/2011 (Peça 1, p. 149)
Valor atualizado até 5/6/2017: R\$ 3.412.859,90	

- b) aplicar ao Sr. Deivson Oliveira Vidal, CPF 013.599.046-70, e Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania (IMDC), CNPJ 21.145.289/0001-07, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;
- d) autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, e 59 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;
- e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Minas Gerais, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

## II

Preliminarmente ao julgamento de mérito desta tomada de contas especial, entende-se necessária a adoção de novas medidas preliminares, pelos motivos a seguir expostos.

Em primeiro lugar, compulsando-se os autos do TC 000.708/2015-1, que também trata de TCE envolvendo irregularidades em convênio celebrado entre o MTur e o IMDC (Convênio 702.246/2008), verifica-se que, a partir de 31/1/2014, as atividades do IMDC foram suspensas e o endereço do instituto foi alterado para a Rua Humaitá, 1053, apartamento 102, Bairro Padre Eustáquio, Belo Horizonte, Minas Gerais, CEP 30.720-410 (peça 40, p. 8, daqueles autos), que é o endereço atualmente cadastrado na base de dados da Receita Federal. Considerando-se que o ofício de citação do IMDC expedido nos presentes autos foi entregue, em 15/12/2015, no endereço anterior do instituto (peça 16), que permaneceu revel, mostra-se necessária a renovação da sua citação, desta vez mediante o encaminhamento do ofício citatório ao seu atual endereço.

Em segundo lugar, examinando-se o Relatório de Auditoria Especial 00190.020860/2011-31, elaborado pela Controladoria-Geral da União, que tratou, entre outros temas, de irregularidades em diversos convênios celebrados entre o MTur e o IMDC (peça 52, pp. 252/300), verifica-se que, no que tange ao Convênio 700.990/2008, foram detectadas as seguintes irregularidades (peça 52, pp. 266/76):

- a) impropriedades na execução do objeto: descumprimento do prazo para execução do objeto, não atendimento ao prazo legal para a solicitação de prorrogação de vigência do convênio e execução parcial do objeto;
- b) produto turístico apresentado pela conveniente e aprovado pelo Ministério do Turismo não se enquadra em nenhuma das possibilidades previstas pela ANTT para a implementação do serviço de transporte rodoviário;
- c) o produto turístico desenvolvido com recursos do Ministério do Turismo já existia

anteriormente à celebração do convênio;

d) impropriedades na execução do convênio, relacionadas à apresentação intempestiva da prestação de contas, à morosidade na atualização de informações no Siconv, ao aporte parcial de contrapartida e à realização de pagamentos indevidos;

e) existência de vínculos entre o Instituto Mineiro de Desenvolvimento, uma empresa que forneceu orçamento para a execução do objeto do convênio e a empresa contratada para execução de parte do objeto do convênio;

f) documentos juntados ao processo sem a assinatura dos emitentes;

g) contratação de empresa para prestação de serviço cuja responsável possui vínculo empregatício com a entidade convenente.

As irregularidades indicadas nas alíneas “b”, “c”, “e” e “g”, acima, já constaram, embora com outras palavras, do objeto das citações realizadas nestes autos, as quais também contemplaram as seguintes irregularidades:

a) fragilidade na aprovação da proposta;

b) indício de intermediação;

c) subrogação irregular na execução da primeira meta do convênio;

d) utilização de 5% de recursos financeiros.

Essas irregularidades foram assim descritas na Nota Técnica de Análise 4/2013, do MTur (grifos originais e acrescidos):

“3.1.1 Fragilidade na aprovação da proposta: quando da análise da proposta submetida ao MTur, não foram observados alguns pontos cruciais na análise, tais como a falta de documentos essenciais (projeto básico e plano de mídia) e orçamentos muito semelhantes (sendo que alguns não possuíam identificação no CNPJ e/ou assinaturas dos responsáveis); não foi levada em consideração a possível inviabilidade do projeto, já que esse dependia de alteração de norma específica de competência da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT); não foram anexados pelo convenente documentos que balizassem os custos relativos a profissionais a serem contratados; tampouco houve a preocupação quanto à checagem dos custos desses profissionais, já que em lugar algum, sequer mesmo no parecer técnico de aprovação, houve referência de como foi feita a aferição de tais custos. Com essas pendências, a proposta não poderia ser aprovada e, conseqüentemente, o convênio não poderia ser celebrado.

3.1.2 Prévia existência do produto e indício de intermediação: tomando por base as constatações feitas pela CGU, há uma série de reportagens publicadas na Internet, anteriores à proposição do projeto ao MTur, demonstrando a prévia existência do produto. A Adetur-Sudeste já possuía, inclusive, esse estudo de viabilidade pronto, como demonstram tais reportagens, pendente apenas a alteração da norma reguladora pela ANTT. A aprovação do projeto pelo MTur deu-se em dezembro/2008, mas em novembro/2008, ou seja, um mês antes, a Adetur-Sudeste celebrou um Termo de Cooperação (fls. 44 a 55) com o IMDC, autorizando-o a celebrar junto ao MTur o referido convênio. A justificativa para tal autorização reside em que a Adetur-Sudeste possuía apenas dois anos de existência, o que legalmente a impedia de celebrar convênios. Portanto, ela formalizou esse Termo de Cooperação para apresentar projeto de sua autoria ao MTur por meio do IMDC. Conclui-se, daí, que o IMDC não tinha interesse direto na execução do objeto, servindo apenas como intermediário em favor da Adetur-Sudeste.

(...)

3.1.4 Subrogação irregular na execução da primeira meta do convênio: nos relatórios de execução apresentados pelo IMDC, verifica-se autoria da empresa Promo Inteligência Turística Ltda. (CNPJ 10.460.019/0001-74). Porém, essa não foi a contratada para a

execução do convênio, pois sequer apresentou orçamentos para a execução do objeto. Ainda, constatou-se que foi contratada a empresa Mark Up Participações e Promoções Ltda. (CNPJ 01.239.512/0001-78), que possui em seu quadro societário a sra. Gisele Lima (CPF 129.291.018-65), que também é sócia-responsável pela empresa Promo.

3.1.6 Utilização de 5% dos recursos financeiros: quando da proposição do projeto, o convenente solicitou o valor de R\$ 323.350,00 (...). Na documentação apresentada na prestação de contas, foi encaminhada a nota fiscal 000096 (fl. 395), emitida em 25/1/2010 pela empresa NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial, no valor de R\$ 77.000,00 (...), valor esse recebido a título de taxa de administração. Ocorre que a Portaria Interministerial 127/2008, em seu art. 39, parágrafo único, admite a utilização de 5% do valor do objeto do convênio para custear despesas administrativas das entidades privadas sem fins lucrativos. Entretanto, na referida nota fiscal, houve a prestação de serviços de apoio administrativo, serviços financeiros e de prestação de contas, o que demonstra a total falta de qualificação técnica e capacidade operacional do IMDC para executar tal projeto, já que a entidade sequer conseguia prestar contas do convênio. Restou demonstrada, também, a falta de capacidade operacional da Adetur-Sudeste, já que, conforme dito acima, esses recursos seriam repassados a ela pelo IMDC, conforme documentação constante do Siconv.”

Diante de todas essas irregularidades, fica claro que, desde sua origem, o Convênio 700.990/2008 estava fadado ao fracasso. Com efeito, o lançamento do produto “Cruzeiro Rodoviário” era de interesse da Agência de Desenvolvimento do Turismo da Macro-Região Sudeste do Brasil (Adetur-Sudeste), entidade privada sem fins lucrativos (CNPJ 08.326.176/0001-40), e não do IMDC, que figurou, na prática, como mero interveniente na celebração da avença com o MTur, e que, além disso, terceirizou integralmente a execução da meta 1 do convênio para a empresa Mark Up Participações e Promoções Ltda. (CNPJ 01.239.512/0001-78). A inviabilidade técnica do referido produto turístico já era conhecida antes da celebração do convênio, pois seu lançamento dependia de alteração legislativa, conforme notícias veiculadas na imprensa em 30/11/2006 (peça 52, pp. 271/2) e em 6/11/2007 (peça 67), por exemplo.

A proposta de celebração do convênio foi aprovada mesmo diante da incapacidade do IMDC em executar o objeto avençado. A própria descrição das metas 1 e 2 já evidenciava que a convenente pretendia terceirizar todos os serviços necessários à execução do objeto do convênio, pois contemplou, expressamente, a contratação de empresa especializada para pesquisa e estruturação de plano de *marketing* e lançamento do produto estruturante – cruzeiro rodoviário – da Adetur Sudeste e a contratação de agência de publicidade para a elaboração e a execução da campanha promocional dos produtos da Adetur Sudeste.

Ora, considerando-se que os convênios celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos possuem caráter personalíssimo (Acórdão 2.619/2016-Plenário), não é admissível que a entidade convenente terceirize integralmente os objetos pactuados. Sequer os serviços administrativos de gestão do Convênio 700.990/2008 foram realizados pelo próprio IMDC, pois foram contratados junto à empresa NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial (CNPJ 04.654.606/0001-00), a teor da Nota Fiscal 96, no valor de R\$ 77.000,00, que se refere à “*prestação de serviços de apoio administrativo, serviços financeiros e prestação de contas do Convênio 700990/2008 MTur, referente ao período de janeiro de 2009 a dezembro de 2009*” (peça 41, p. 188).

Cumprе ressaltar que a celebração de convênio com entidade privada para que esta contrate agência de publicidade representa, também, burla à proibição legal de contratação de serviços de publicidade e divulgação por inexigibilidade de licitação (art. 25, II, da Lei 8.666/1993). De fato, se porventura era do interesse do MTur a elaboração e a execução da campanha promocional dos produtos da Adetur-Sudeste, deveria ter promovido certame licitatório para a contratação de tais serviços, em vez de simplesmente firmar convênio com uma Oscip.

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

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

Analisando-se o Termo de Cooperação Técnica e Prestação de Serviços firmado entre a Adetur Sudeste e o IMDC, na data de 6/11/2008, verifica-se que ele teve por objeto *“a autorização da Adetur ao IMDC para celebrar convênio com o Ministério do Turismo, objetivando a estruturação de desenvolvimento turístico da região sudeste, por meio de consultoria especializada, voltada para os projetos estruturantes, atualmente formatados pela Adetur, com conseqüente promoção e divulgação dos destinos turísticos trabalhados”* (peça 40, p. 48). Também constou de tal instrumento cláusula dispondo que *“todo o conteúdo do trabalho produzido na execução do referido convênio será de propriedade exclusiva da Adetur-SE, podendo esta utilizar-se do mesmo para a consecução de seus objetivos sociais”* (peça 40, p. 51, grifou-se).

Além disso, na justificativa para a cobrança de custos administrativos (5% do valor do convênio), anexa ao plano de trabalho (peça 66), foram enumeradas diversas despesas (consultorias, assessoria, passagens aéreas, hospedagem, locação de veículos, locação de espaços, telefone, material de escritório, locação de equipamentos) que seriam incorridas pela Adetur Sudeste, e não pela conveniente.

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

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

Além do vício em relação à pessoa do conveniente, houve grave vício em relação ao próprio objeto do convênio, na medida em que o projeto de lançamento do produto turístico Cruzeiro Rodoviário já existia desde o ano de 2006 (peça 52, p. 271) e já se sabia, muito antes da celebração do Convênio 700.990/2008, dos óbices normativos à implementação desse projeto (peça 52, p. 272, e peça 67).

Não obstante, o MTur, de forma absolutamente temerária, firmou convênio prevendo a destinação de quase R\$ 6 milhões para a execução de um objeto completamente inviável técnica e juridicamente.

Saliente-se que não houve análise aprofundada do orçamento apresentado pelo conveniente, de modo a justificar os quantitativos e os preços unitários propostos. Pelo contrário, a análise foi completamente superficial, baseada em orçamentos apresentados pelo próprio conveniente e sem indicação dos preços de mercado adotados como parâmetro, como se verifica do seguinte trecho do Parecer Técnico 47/2008: “(...) os custos indicados na Proposta Siconv 10678/2008 são condizentes com o praticado no mercado local, tendo por base as propostas orçamentárias e tabelas de veículos anexadas à mencionada proposta”.

Diante de todas essas fragilidades na aprovação da proposta do convênio, reputa-se essencial a responsabilização dos técnicos e gestores do MTur responsáveis pela aprovação e celebração do Convênio 700.990/2008, que acabou resultando em vultoso dano aos cofres federais. Portanto, diferentemente do entendimento do Auditor da Secex/MG, manifestado no item 10.2 da instrução à peça 49, o Ministério Público de Contas entende que deve ser promovida a audiência dos responsáveis pela aprovação irregular da celebração do convênio em exame, incluindo os pareceristas técnicos e jurídicos.

No que tange à execução do convênio, a análise da prestação de contas obtida após diligência efetuada pela unidade técnica junto ao MTur (peças 40 a 42) permite evidenciar a ausência denexo de causalidade entre os recursos federais transferidos ao IMDC e o trabalho de pesquisa relativo à meta 1 do convênio, pois tal trabalho foi desenvolvido pela empresa Promo Inteligência Turística Ltda. (CNPJ 10.460.019/0001-74; nome de fantasia: Promo Marketing Intelligence; denominação atual: Promo Inteligência Turística Eireli), e não pela empresa Mark Up Participações e Promoções Ltda. (CNPJ 01.239.512/0001-78), contratada pelo IMDC (contrato e aditivo à peça 41, pp. 161/72). De fato, na apresentação dos resultados da pesquisa (peça 41, pp. 24/52), consta, em azul, o logotipo da Promo Inteligência Turística (peças 76 e 77), não havendo nenhuma referência à empresa Mark Up.

Sendo assim, não hánexo de causalidade entre os pagamentos efetuados pelo IMDC à Mark Up Participações e Promoções Ltda., que totalizaram R\$ 1.617.000,00 (notas fiscais e comprovantes de pagamento à peça 41, pp. 174/87), e a pesquisa apresentada para fins de comprovação da execução da meta 1 do convênio.

Cumpreressaltar que sequer foi apresentado o relatório final da referida pesquisa, haja vista que os dados apresentados à peça 41, pp. 24/52, referem-se ao período de maio a julho de 2009 (peça 41, p. 14), sendo que, de acordo com o contrato celebrado com a Mark Up, a execução dos serviços se daria até o dia 30/6/2010. Aliás, após julho de 2009, a Mark Up emitiu 3 notas fiscais (datadas de 14/12/2009, 29/12/2009 e 23/6/2010), totalizando R\$ 827.000,00. Tais notas fiscais, assim como a nota fiscal datada de 19/3/2009 (emitida apenas 6 dias após a celebração do contrato), além de possuírem discriminação genérica dos serviços (“*honorários de prestação de serviços da ação promocional Adetur Sudeste*”), não possuem atesto de sua execução (peça 41, pp. 174, 179, 185 e 188) e não estão acompanhadas de nenhum relatório produzido pela contratada, apesar de o contrato ter estabelecido a obrigação de a contratada apresentar “*uma planilha de medição, no mês subsequente, comprovando o serviço executado*”, “*apresentar relatório mensal detalhado sobre o andamento dos serviços*” e “*transferir ao contratante ou a quem este indicar todo o produto desenvolvido relativamente ao objeto deste contrato*” (peça 41, pp. 165, 167 e 168). Ademais, estranhamente, não houve a retenção de nenhum tributo nas referidas notas fiscais.

Diante dos diversos indícios de que a Mark Up não prestou quaisquer serviços ao IMDC, enriquecendo-se, assim, ilícitamente às custas das verbas do Convênio 700.990/2008, entende-se que deve ser promovida a sua citação solidária nestes autos, pelo débito original de R\$ 1.540.000,00, abatido o crédito de R\$ 20.912,73, já devolvidos pelo IMDC à União em 18/1/2011 (peça 41, p. 149).

Não obstante a existência de todas essas falhas na comprovação da execução do objeto do Convênio 700.990/2008 e a completa inutilidade para o MTur dos relatórios técnicos parciais

apresentados pelo IMDC (peça 40, pp. 111/64; peça 41, pp. 13/53; e peça 42, pp. 92/3), a prestação de contas relativa à 1ª meta do convênio foi aprovada pelo MTur, a teor do Parecer Técnico 20/2011 (peça 42, pp. 82/4).

Registre-se que tal aprovação se deu mesmo diante da não apresentação, pelo IMDC, dos seguintes documentos exigidos pelo Parecer Técnico 8/2011 (peça 41, pp. 195/6):

a) planilhas detalhadas e assinadas, com os serviços executados, os profissionais contratados e seus respectivos custos (valor unitário e total), referentes às seguintes etapas da meta 1: 1) análise de mercado para a formatação dos produtos, 2) desenvolvimento e estruturação dos produtos, 3) posicionamento mercadológico dos produtos, 4) formatação de preços, 5) análise mercadológica para divulgação e promoção dos produtos, 6) estudo de viabilidade econômica do produto de planejamento da Adetur Sudeste, e 7) análise de canais de distribuição dos produtos (peça 53);

b) planilha detalhada e assinada pela empresa, contendo todos os serviços e seus gastos (valor unitário e total), bem como os respectivos comprovantes desses serviços realizados no âmbito da administração do convênio, referentes aos custos administrativos (5%).

Com efeito, embora o MTur, por meio do Parecer Técnico 20/2011 (peça 42, pp. 82/4), tenha considerado que todas as pendências apontadas no Parecer Técnico 8/2011 haviam sido sanadas, o que se verifica é que nenhuma delas o foi, pois o IMDC limitou-se a apresentar:

a) planilha assinada pelo Presidente do IMDC (peça 42, pp. 6/8), com a indicação dos quantitativos de horas trabalhadas e dos valores unitários e totais relativos a diversas categorias profissionais;

b) planilha assinada pelo Diretor Administrativo-Financeiro do IMDC, com a indicação dos quantitativos de horas trabalhadas e dos valores unitários e totais relativos a um contador, dois auxiliares administrativos, um coordenador administrativo e dois auxiliares de prestação de contas (peça 42, p. 5).

Tais planilhas, produzidas pelo próprio conveniente, nada comprovam acerca da efetiva contratação dos profissionais pelas empresas contratadas pelo IMDC – Mark Up Participações e Promoções Ltda. e NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial – e da efetiva prestação de serviços por parte desses profissionais. Verifica-se que não houve a identificação dos profissionais supostamente contratados nem houve a discriminação dos trabalhos que teriam sido desenvolvidos por cada um deles. Tampouco houve a apresentação dos contratos de prestação de serviço celebrados entre as referidas empresas e os aludidos profissionais.

Note-se, ademais, que o valor total previsto no plano de trabalho do convênio para a execução da meta 1 foi de R\$ 1.456.000,00 (peça 53), mas, na prestação de contas apresentada pelo IMDC, foram declarados gastos que totalizaram R\$ 1.694.000,00 (peça 41, p. 105), sem que isso resultasse em qualquer glosa por parte do MTur. Tampouco foi glosada a nota fiscal relativa a despesas administrativas, no valor de R\$ 77.000,00, apesar de tais despesas não terem constado do plano de trabalho aprovado (peça 56).

Assim, cabe realizar a audiência dos agentes do MTur que assinaram e cancelaram o Parecer Técnico 20/2011, por meio do qual foi aprovada uma prestação de contas repleta de irregularidades. Não fosse a auditoria especial empreendida pela CGU (peça 52), a presente tomada de contas especial certamente não teria sido instaurada.

A propósito, mostra-se pertinente contextualizar melhor os fatos em exame nesta TCE.

O Relatório de Auditoria Especial 00190.020860/2011-31 (peça 52) apontou irregularidades graves em diversas avenças celebradas entre o MTur e o IMDC, que são objeto de tomadas de contas especiais já remetidas ao TCU, como apontado no quadro abaixo:

<b>Convênio</b>	<b>Data da Assinatura</b>	<b>Objeto do Convênio</b>	<b>Processo de TCE</b>	<b>Acórdão</b>	<b>Unidade Técnica</b>
596053	14/11/2007	Projeto “Pop Rock Brasil” em Belo Horizonte	009.434/2016-0	Não houve.	Secex-RN

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

623751	4/4/2008	Evento intitulado “Axé Brasil 2008” em Belo Horizonte	001.239/2015-5	Acórdão 3.747/2015-1ª Câmara	Secex-MG
700990	12/12/2008	Pesquisa, plano de <i>marketing</i> , promoção e divulgação dos produtos da Região Sudeste	022.853/2015-4 (este processo)	Não houve.	Secex-MG
702246	28/12/2008	Evento promocional do Estado de Pernambuco	000.708/2015-1	Acórdão 3.451/2015-1ª Câmara, anulado pelo Acórdão 7.215/2016-1ª Câmara.	Secex-MG
702395	30/12/2008	Exposição de Pernambuco em Belo Horizonte	032.780/2014-1	Não houve.	Secex-BA
702555	26/12/2008	Desfiles promocionais de Pernambuco em Belo Horizonte e Rio de Janeiro	017.864/2014-3 (encerrado)	Acórdão 7.579/2015-1ª Câmara.	Secex-MG
702558	26/12/2008	Evento promocional de Pernambuco em Belo Horizonte	002.773/2015-5	Não houve.	Secex-AL
702976	10/2/2009	Exposição de Pernambuco no Rio de Janeiro	010.925/2015-5	Não houve.	Secex-RJ
742228	26/6/2010	Projeto “Juninão de Arcos”	002.327/2015-5	Não houve.	Secex-AL

Entre as diversas irregularidades apuradas pela CGU, estão os indícios de simulação nas cotações de preços realizadas pelo IMDC (peça 52, pp. 274/300), o que demonstra a atuação fraudulenta da referida Oscip na gestão de recursos federais. Especificamente em relação ao Convênio 700.990/2008, a CGU apurou a existência de vínculos entre o IMDC e uma das empresas que forneceu orçamento para a execução do convênio (Ten - Tourism Expert Network Turismo Ltda. – CNPJ 08.814.016/0001-40). Nota-se, ainda, a grande similaridade, de forma e de conteúdo, entre os orçamentos apresentados pela Mark Up Participações e Promoções Ltda. e pela Cobram Companhia Brasileira de Marketing Ltda. (peça 42, pp. 48/55 e 66/75), que sequer estão assinados (peça 42, pp. 55 e 75).

Além das tomadas de contas especiais identificadas no quadro acima, também tramita no TCU o processo TC 027.360/2012-1, julgado pelo Acórdão 2.619/2016-Plenário, que tratou de irregularidades na aplicação de recursos federais transferidos pelo Ministério do Trabalho para a execução do programa Projovem Trabalhador no Estado de Minas Gerais. Mediante o citado acórdão, foram julgadas irregulares as contas do IMDC e do sr. Deivson Oliveira Vidal, com condenação em débito e aplicação de multa.

Ressalte-se que o dirigente do IMDC, sr. Deivson Oliveira Vidal, chegou a ser preso em decorrência das investigações relativas à Operação Esopo, deflagrada pela Polícia Federal em setembro/2013. Tal operação buscou justamente combater esquema criminoso de desvios de recursos públicos perpetrados pelo IMDC, em conluio com empresas privadas e agentes públicos, que teria gerado prejuízo de cerca de R\$ 400 milhões aos cofres públicos (peças 68, 70 e 71).

Verifica-se, pois, que as irregularidades tratadas nestes autos fazem parte de um esquema maior de fraudes envolvendo avenças celebradas entre o poder público e o IMDC, e é nesse contexto que a presente tomada de contas especial deve ser analisada pelo TCU.

Considerando-se que são necessárias a renovação da citação do IMDC, a citação da Mark Up Participações e Promoções Ltda. e a audiência de diversos agentes do MTur, e tendo em vista que, após a citação do sr. Deivson Oliveira Vidal, foram juntados diversos documentos aos autos, seja pela

unidade técnica, seja por este Procurador, mostra-se conveniente renovar, também, a citação do referido responsável, para incluir no objeto da citação outras irregularidades noticiadas neste parecer e para que ele tenha a oportunidade de se pronunciar sobre as novas provas carreadas aos autos.

Em vista da necessidade de saneamento deste processo, o Ministério Público de Contas encontra-se impossibilitado de se pronunciar, neste momento, sobre o mérito desta TCE.

### III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se, preliminarmente, pela restituição dos autos à Secex/MG, a fim de que adote as seguintes medidas:

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

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

a.2) o produto turístico objeto do convênio já existia anteriormente à celebração do convênio;

a.3) o IMDC figurou como mero intermediário na celebração do convênio, haja vista que o real interessado na execução do plano de trabalho era a Adetur Sudeste, autora do projeto do Cruzeiro Rodoviário, o que caracteriza burla ao caráter personalíssimo do convênio;

a.4) apresentação intempestiva da prestação de contas, aporte a menor da contrapartida e realização de pagamentos indevidos (R\$ 44.449,52);

a.5) existência de vínculos entre o IMDC e empresa que forneceu orçamento para a execução do objeto do convênio (Ten - Tourism Expert Network Turismo Ltda. – CNPJ 08.814.016/0001-40);

a.6) contratação da empresa NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial (CNPJ 04.654.606/0001-00), sem prévia cotação de preços, para prestação de serviços administrativos, não previstos no plano de trabalho do convênio, e cuja responsável (sra. Myrtes Buenos Aires) possui vínculo com o IMDC;

a.7) grande similaridade entre os orçamentos apresentados pela Mark Up Participações e Promoções Ltda. e pela Cobram Companhia Brasileira de Marketing Ltda. (peça 42, pp. 48/55 e 66/75) e ausência de assinatura em tais orçamentos (peça 42, pp. 55 e 75);

a.8) ausência denexo de causalidade entre os pagamentos efetuados à Mark Up Participações e Promoções Ltda. e o trabalho de pesquisa apresentado ao MTur, realizado pela empresa Promo Inteligência Turística Ltda.;

a.9) ausência de provas da efetiva prestação de serviços por parte das empresas Mark Up Participações e Promoções Ltda. e NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial, cujas notas fiscais sequer foram atestadas;

a.10) as notas fiscais emitidas pela Mark Up Participações e Promoções Ltda. possuem descrição genérica e não vieram acompanhadas de relatórios da prestação dos serviços, contrariamente ao previsto no instrumento contratual;

a.11) realização de despesas para a execução da meta 1 do convênio em montante superior ao previsto no plano de trabalho;

b) realize a citação da empresa Mark Up Participações e Promoções Ltda., pelos débitos de R\$ 741.415,00 (data: 24/3/2009), R\$ 400.000,00 (data: 17/12/2009), R\$ 300.000,00 (data: 7/1/2010), R\$ 98.585,00 (data: 25/6/2010), abatido o crédito de R\$ 20.912,73 (data: 18/1/2011), em solidariedade com o sr. Deivson Oliveira Vidal e o IMDC, em razão dos pagamentos recebidos do IMDC, feitos com recursos oriundos do Convênio 700.990/2008, sem a devida contraprestação dos serviços;

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

c) realize a audiência dos agentes do MTur (gestores e pareceristas técnicos e jurídicos, a serem identificados pela unidade técnica) responsáveis pela aprovação indevida do plano de trabalho do Convênio 700.990/2008, em razão das seguintes irregularidades:

c.1) burla ao caráter personalíssimo do convênio, pois o interesse em executar o plano de trabalho era da Adetur Sudeste, e não do IMDC, que figurou como mero intermediário na celebração da avença;

c.2) evidente incapacidade técnica do IMDC para executar o objeto do convênio, pois o próprio plano de trabalho indicava que a convenente iria terceirizar a execução de todas as metas pactuadas, mediante a contratação de empresas especializadas;

c.3) ausência de análise fundamentada dos custos apresentados pela convenente, a fim de justificar os quantitativos e os preços unitários propostos;

c.4) ausência de documentos essenciais à celebração do convênio (projeto básico e plano de mídia) e fragilidades evidentes nos orçamentos apresentados (similaridade entre os orçamentos e ausência de assinaturas);

c.5) inviabilidade jurídica de implementação do produto turístico objeto do convênio – Cruzeiro Rodoviário, que dependia de alteração de normas da ANTT;

c.6) prévia existência do produto turístico “Cruzeiro Rodoviário”, criado pela Adetur Sudeste em 2006;

d) realize a audiência dos agentes do MTur responsáveis pela aprovação indevida da prestação de contas do Convênio 700.990/2008, ocorrida mediante o Parecer Técnico 20/2011, em razão das seguintes irregularidades:

d.1) inutilidade dos relatórios técnicos apresentados pelo convenente, diante da inviabilidade técnica e jurídica do produto Cruzeiro Rodoviário;

d.2) não apresentação, pelo IMDC, dos documentos exigidos pelo Parecer Técnico 8/2011, pois foram apresentadas somente planilhas genéricas subscritas pelo próprio convenente;

d.3) ausência de prova da contratação dos profissionais necessários para a execução da meta 1, orçados no plano de trabalho;

d.4) ausência de prova da efetiva prestação de serviços por parte das duas empresas contratadas pelo IMDC (Mark Up Participações e Promoções Ltda. e NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial);

d.5) ausência de atesto nas notas fiscais e de relatórios de prestação de serviço;

d.6) ausência denexo de causalidade entre os pagamentos efetuados à Mark Up Participações e Promoções Ltda. e o trabalho de pesquisa apresentado ao MTur, realizado pela empresa Promo Inteligência Turística Ltda.;

d.7) aporte a menor da contrapartida e realização de pagamentos indevidos (R\$ 44.449,52);

d.8) realização de despesas para a execução da meta 1 do convênio em montante superior ao previsto no plano de trabalho;

d.9) despesa realizada junto à empresa NDG Desenvolvimento e Gestão Empresarial, sem prévia cotação de preços, para prestação de serviços administrativos, não previstos no plano de trabalho do convênio, no valor de R\$ 77.000,00.

Recomenda-se anexar cópia do presente parecer aos ofícios de citação e audiência que vierem a ser expedidos.

Brasília, em 20 de junho de 2017.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador