



TC 007.783/2017-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Turismo (Mtur)

Responsáveis: Apostole Lázaro Chryssafidis (004.123.298-40) e Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR) (05.086.765/0001-00)

Interessado: Ministério do Turismo (MTur)

Procurador: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Sr. Apostole Lázaro Chryssafidis e da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR), em razão da reprovação da prestação de contas relativa aos recursos repassados à entidade privada, por força do Convênio 700050/2008 (Siafi 636667), celebrado com aquele órgão, tendo por objeto o apoio à realização do evento intitulado “Estudo Técnico para Elaboração do Plano de Competitividade para o Setor de Transporte Aéreo Regional” (peça 5, p. 1), conforme consignado na Nota Técnica de Reanálise Financeira 730/2016 de 18/10/2016 (peça 31, p. 4).

HISTÓRICO

Convênio

2. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio, foram previstos R\$ 178.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 160.200,00 seriam repassados pela concedente e R\$ 17.800,00 corresponderiam à contrapartida (peça 5, p. 6). Porém, o termo de convênio foi aditivado, na data de 29/4/2009, para R\$ 222.000,00, dos quais R\$ 200.200,00 seriam repassados pela concedente e R\$ 21.800,00 corresponderiam à contrapartida (peça 10, p. 2).

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as seguintes ordens bancárias: 2008OB901443, creditada na data de 22/12/2008, no valor de R\$ 160.200,00 (peça 12, p. 1 e peça 18, p. 1) e 2009OB800506, creditada na data de 12/5/2009, no valor de R\$ 40.000,00 (peça 12, p. 2 e peça 18, p. 6).

4. O ajuste vigeu no período de 14/10/2008 a 27/2/2009 (peça 5, p. 6 e 18) e previa a apresentação da prestação de contas até trinta dias após o término da vigência, conforme cláusula décima terceira do termo de convênio (peça 5, p. 6 e 13).

Relatórios técnicos da concedente

5. No Parecer 25/2009 (peça 14, p. 1-3), de 21/12/2009, do Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo, o MTur, concluiu que foram atendidos os requisitos de elegibilidade do Convênio 700050/2008, no que se refere ao cumprimento do objeto. Encaminhou-se a documentação à Coordenação-Geral de Convênios-CGCV, para análise financeira.



6. Na Nota Técnica de Análise 630/2010 (peça 15, p. 1-4), de 15/6/2010, da Coordenação Geral de Convênios, o MTur concluiu que foram atendidos, em parte os requisitos de elegibilidade do Convênio 700050/2008, de acordo com as normas e procedimentos legais aplicáveis, estando a prestação de contas passível de aprovação, desde que cumpridos os requisitos constantes do item IV – Ressalvas financeiras daquela nota, sendo necessária diligência à conveniente.
7. A entidade se manifestou por meio de ofícios (peça 13 e peça 17) e encaminhou documentação (peças 18-25).
8. Após, o MTur concluiu, por meio da Nota Técnica de Reanálise 753/2010 de 20/9/2010 (peça 26, p. 1-4), pela aprovação com ressalvas da prestação de contas do referido convênio.
9. Posteriormente, o MTur concluiu, por meio da Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013 de 6/4/2013 (peça 29, p. 1-9), pelo diligenciamento em virtude de apontamentos feitos naquela nota técnica.
10. A entidade foi devidamente comunicada do fato pelo Ofício 845/2013/CGCV/DGI/SE/MTur (peça 28, p. 1).
11. O gestor foi devidamente comunicado do fato pelo Ofício 846/2013/CGCV/DGI/SE/MTur (peça 28, p. 2).
12. Posteriormente, em função de fatos novos, o MTur concluiu, por meio da Nota Técnica de Reanálise 730/2016 de 18/10/2016 (peça 31, p. 1-4), pela reprovação da prestação de contas do convênio 700050/2008 (SIAFI 636667).
13. O Sr. Apostole Lázaro Chryssafidis e o Sr. Atila Yurtsever foram devidamente notificados, via edital (peça 32), datado de 18/11/2016.

Outros documentos

14. Verifica-se que houve o encaminhamento pelo responsável da prestação de contas final (peça 13), constando dos autos diversos documentos: relação de execução da receita e despesa (peça 19); relatório de execução físico financeira (peça 20); relatório de cumprimento do objeto (peça 21); relação de pagamentos (peça 22); conciliação bancária (peça 23); cartas convite, propostas, homologações e contratações das diversas empresas (peça 24, 1-33); nota fiscal de serviços da PEZCO pesquisa & consultoria s/s Ltda. (peça 25, p. 5); nota fiscal de serviços da HC Comunicação e Marketing Ltda. (peça 25, p. 6); nota fiscal de serviços da INC – Instituto Nova Cidadania Ltda. (peça 25, p. 7); notas fiscais de serviços da M.R.C Viagens o Turismo Ltda. - ME (peça 25, p. 8-12).
15. Comprovante de devolução de recursos (peça 27), no valor de R\$ 810,26 na data de 15/7/2010.
16. Ação civil pública de improbidade administrativa peticionada em 17/5/2013 (peça 30, p. 2-10), em face do Sr. Apostole Lázaro Chryssafidis, da entidade ABETAR e de outros, com decisão de deferimento de tutela antecipada (peça 30, p.11-14), datada de 9/8/2013, para proibir a contratação dos réus e das empresas a eles relacionadas com o Poder Público, além da suspensão da função pública dos réus mencionados naquela decisão.

Relatório de Tomada de Contas Especial

17. No Relatório do Tomador de Contas Especial 3/2017 (peça 37, p. 1-5), o MTur concluiu pela ocorrência de dano ao erário, correspondente à integralidade dos recursos federais repassados, em virtude de irregularidade na execução financeira do objeto. A responsabilidade foi atribuída aos Srs. Apostole Lázaro Chryssafidis, signatário da avença e responsável pela realização das despesas com os recursos federais, solidariamente com a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR), beneficiária dos recursos.

Controladoria-Geral da União



18. A Controladoria-Geral da União (CGU), por meio do Relatório de Auditoria 103/2017 (peça 38, p. 1-4), atestou a presença dos elementos e requisitos normativos para o prosseguimento do feito e concluiu que o Sr. Apostole Lázaro Chryssafidis, solidariamente com a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR), encontram-se em débito com a Fazenda Nacional, pela integralidade dos recursos federais repassados no âmbito do convênio.

19. Com base nas conclusões daquele relatório de auditoria, a CGU exarou o Certificado de Auditoria (peça 39) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 40), conclusivos pela irregularidade das contas dos responsáveis, constando, ainda, dos autos o Pronunciamento Ministerial (peça 41) em que o Ministro de Estado do Turismo declara haver tomado conhecimento das conclusões contidas nas aludidas peças.

EXAME TÉCNICO

20. Os objetivos da Tomada de Contas Especial (TCE) são obter o ressarcimento ao erário e apurar a responsabilidade pela ocorrência de dano, esta envolvendo a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano ao erário.

21. Em virtude do Acórdão 3518/2015-TCU-Primeira Câmara de relatoria do Ministro Bruno Dantas (peça 38, p. 2), o MTur reexaminou as contas referentes ao convênio em questão.

22. De acordo com o relatório do tomador de contas, o dano ao erário apurado nesta TCE configurou-se pela irregularidade na execução financeira do objeto do convênio, uma vez que não fora apresentada documentação fidedigna de prestação de contas. As irregularidades indicadas nos pareceres do MTur foram sobretudo pela não comprovação da execução financeira, em virtude de evidências de fraude na aplicação de recursos apurada na Ação Civil Pública 0000098-67.2012.403.6103, conforme entendimento obtido na Nota Técnica de Reanálise Financeira 730/2016.

Ausência de comprovação da execução financeira do objeto

23. A prestação de contas foi examinada pelo MTur em seu aspecto técnico, tendo sido reprovada a execução financeira do convênio - Nota Técnica de Reanálise Financeira 730/2016 de 18/10/2016 (peça 31, p. 1-4).

24. O MTur concluiu pela reprovação da prestação de contas do referido convênio, ante a não comprovação da execução financeira, em virtude de evidências de fraude na aplicação de recursos apurada na Ação Civil Pública 0000098-67.2012.403.6103, conforme entendimento obtido na Nota Técnica de Reanálise Financeira 730/2016.

25. Destaca-se na Ação Civil, a presença de um mesmo grupo de empresas nas licitações, alternando-se entre as vencedoras, maculando o procedimento de licitações.

26. Ademais, as documentações solicitadas na Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013 não foram encaminhadas, tais como: relatórios de execução preenchidos corretamente; notas fiscais com ateste de recebimento; comprovação de que a empresa Instituto Nova Cidadania está dispensada de emitir nota fiscal; comprovante de depósito da contrapartida; comprovante de pagamentos às empresas contratadas; extrato da aplicação financeira; declaração de guarda dos documentos.

27. Tendo em vista o grave quadro de irregularidades mencionadas nos parágrafos anteriores, suas contas foram reprovadas no aspecto financeiro.

28. Os apontamentos feitos possuem o condão de demonstrar que a execução financeira do evento não foi comprovada na prestação de contas analisada pelo órgão repassador. Nesse sentido, uma das irregularidades que motivaram a instauração desta TCE – irregularidade na execução financeira do objeto – foi materializada pelos indícios de fraude na aplicação de recursos apurada na Ação Civil Pública 0000098-67.2012.403.6103, impedindo à área técnica do MTur atestar o



cumprimento da execução do objeto e sua correlação com a aplicação dos recursos pactuados.

29. Quanto à possível responsabilização solidária da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR), cabe aqui alguns comentários. Conforme se extrai dos autos, a referida entidade concorreu para a ocorrência do débito, uma vez que restou comprovado que foi a beneficiária dos recursos.

30. Na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado é conveniente e beneficiária de transferências voluntárias de recursos públicos da União, tanto a entidade privada como os seus dirigentes atuam como gestores públicos e devem comprovar a regular aplicação desses recursos.

31. Nessa linha tem decidido esta Corte de Contas em casos análogos, conforme as razões expostas no voto do Ministro Walton Alencar Rodrigues condutor do Acórdão 3.273/2015-TCU-1ª Câmara:

Esclareço ao ex-presidente da fundação que, de acordo com o entendimento firmado no Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário, parcialmente transcrito, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado é conveniente e beneficiária de transferências voluntárias de recursos públicos da União, tanto a entidade privada como os seus dirigentes atuam como gestores públicos e devem comprovar a regular aplicação dos recursos públicos:

9.2. firmar o seguinte entendimento quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública:

9.2.1. na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano.

32. Sobre a responsabilização de agente privado por dano ao erário, os artigos 4º e 5º da Lei 8.443/1992 estabelecem que o Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa, sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, abrangendo todos os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União.

33. Já o § 2º do art. 16 da mesma Lei determina que deve o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixar a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

34. No caso em tela, em que a obrigação foi assumida entre a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR) e o MTur, resta claro que essa entidade é a parte interessada mencionada no artigo 16 da Lei 8.443/1992, razão pela qual deve responder solidariamente pelo dano ao erário oriundo da não comprovação da execução do evento conveniado. O prejuízo envolve o valor total repassado originalmente de R\$ 200.200,00, referente a não comprovação da execução do objeto e a correlação da aplicação dos recursos pactuados no convênio em questão, abatidos os ressarcimentos feitos (item 15 desta instrução). Assim, a responsabilidade deve ser atribuída ao ex-diretor solidariamente com a referida entidade.

35. Por essa razão, cumpre formular proposição, desde logo, pela citação dos responsáveis por não terem comprovado a boa e regular aplicação dos recursos conveniados, especificamente em razão do não convencimento quanto à legitimidade da documentação comprobatória apresentada quanto à execução financeira do Convênio 700050/2008 (Siafi 636667).

Valor corrigido do Débito

36. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as seguintes ordens bancárias: 2008OB901443, creditada na data de 22/12/2008, no valor de R\$ 160.200,00 (peça 12, p. 1 e peça 18, p. 1) e 2009OB800506, creditada na data de 12/5/2009, no valor de



R\$ 40.000,00 (peça 12, p. 2 e peça 18, p. 6). Portanto, o valor corrigido do débito até a presente data, levando-se em conta o crédito efetuado, corresponde a R\$ 334.314,22.

CONCLUSÃO

37. A instauração desta TCE se deu por irregularidade na execução financeira do objeto do convênio 700050/2008 (Siafi 636667), uma vez que não foi apresentada documentação apta a demonstrar a correlação entre a execução do objeto e a correta aplicação dos recursos repassados (item 21 a 38 desta instrução). As irregularidades tratadas nestes autos podem ser enquadradas em: ausência de comprovação da execução financeira dos recursos do Convênio 700050/2008 (Siafi 636667).

38. Tendo em vista que a execução financeira dos recursos não foi comprovada na análise da prestação de contas, em virtude da ausência de documentação legítima que ateste a execução do objeto de acordo com a legislação pertinente, cabe propor citação do responsável, Sr. Apostole Lázaro Chryssafidis (004.123.298-40), na condição de ex-diretor presidente executivo da ABETAR; solidariamente com a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR) (05.086.765/0001-00), por não terem comprovado a boa e regular aplicação dos recursos conveniados.

39. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que os créditos em conta dos recursos relativos ao convênio ora em análise deram-se nas datas de 22/12/2008 e 12/5/2009.

OUTRAS INFORMAÇÕES

40. A Secex-GO atua nestes autos em virtude da Portaria Segecex 11/2017, de 24/5/2017, que transfere estoque de processos de tomada de contas especiais relacionados às funções de Governo Assistência Social, Educação, Saneamento, Saúde e Turismo entre algumas secretarias de controle externo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior com a proposta de:

I) promover a citação do Sr. Apostole Lázaro Chryssafidis (004.123.298-40), na condição de ex-diretor presidente executivo da ABETAR e da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR) (05.086.765/0001-00), 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 a seguir indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data, até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em face de evidências de fraude na aplicação de recursos apurada na Ação Civil Pública 0000098-67.2012.403.6103, consignadas Nota Técnica de Reanálise Financeira 730/2016 - MTur:

a) destaca-se, na Ação Civil, tratando de diversos outros convênios, que foram as mesmas empresas que apresentaram propostas e/ou foram contratadas no convenio em questão. Além do que, os valores apresentados nas propostas pelos licitantes são idênticos àqueles estimados pela entidade conveniente;

b) as documentações solicitadas na Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013 não foram encaminhadas, tais como: relatórios de execução preenchidos corretamente; notas fiscais com ateste de recebimento; comprovação de que a empresa Instituto Nova Cidadania está dispensada de emitir



nota fiscal; comprovante de depósito da contrapartida; comprovante de pagamentos às empresas contratadas; extrato da aplicação financeira; declaração de guarda dos documentos.

Débito (peça 18, p. 1 e 6 e peça 27):

Data	Valor R\$ (D/C)
22/12/2008	160.200,00 D
12/5/2009	40.000,00 D
15/7/2010	810,26 C

II) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/GO – 1ª DT, em 26 de setembro de 2017.

(Assinado eletronicamente)
Jerônimo Dias Coêlho Júnior
AUFC – Mat. 5091-1

I - Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos provenientes do Convênio 700050/2008 (Siafi 636667), celebrado com o Ministério do Turismo para a realização do evento intitulado “Estudo Técnico para Elaboração do Plano de Competitividade para o Setor de Transporte Aéreo Regional”, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas desse convênio não demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e a execução do objeto	Apostole Lázaro Chryssafidis (004.123.298-40)	-	Na condição de diretor presidente executivo da entidade Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR), beneficiária dos recursos pactuados no Convênio 700050/2008 (Siafi 636667) e de efetivo gestor desses recursos, não apresentar documentação apta a comprovar a correlação entre os recursos transferidos e a realização do evento intitulado “Estudo Técnico para Elaboração do	A documentação apresentada como prestação de contas desse convênio não demonstra nexo entre os recursos federais transferidos e a execução do objeto, conforme detalhado na Nota Técnica de Reanálise Financeira 730/2016 de 18/10/2016, do Ministério do Turismo (MTur); o que levou à impugnação total das despesas referente ao Convênio 700050/2008 (Siafi 636667)	Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. É razoável afirmar que era possível à gestora dos recursos ter consciência da ilicitude do ato que praticou. É razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, pois, o responsável deveria ter apresentado a documentação exigida.



			Plano de Competitividade para o Setor de Transporte Aéreo Regional”, objeto do convênio em tela.		
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos provenientes do Convênio 700050/2008 (Siafi 636667), celebrado com o Ministério do Turismo para a realização do evento intitulado “Estudo Técnico para Elaboração do Plano de Competitividade para o Setor de Transporte Aéreo Regional”, uma vez que a documentação apresentada como prestação de contas desse convênio não demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e a execução do objeto.	Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR) (05.086.765/00-01-00)	-	Na condição de beneficiária do pagamento dos recursos pactuados no Convênio 700050/2008 (Siafi 636667) não apresentar documentação apta a comprovar a realização do evento intitulado “Estudo Técnico para Elaboração do Plano de Competitividade para o Setor de Transporte Aéreo Regional”, objeto do convênio em tela.	A documentação acostada aos autos não demonstra o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto, conforme detalhado na Nota Técnica de Reanálise Financeira 730/2016 de 18/10/2016, do Ministério do Turismo (MTur); o que levou à impugnação total das despesas referente ao Convênio 700050/2008 (Siafi 636667)	É razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, pois deveria ter apresentado documentação que comprovasse a execução do objeto.