

TC 001.250/2015-9**Tipo:** Tomada de Contas Especial**Unidade jurisdicionada:** Ministério do Turismo**Responsáveis:** Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional - Abetar (CNPJ 05.086.765/0001-00); Apostole Lazaro Chryssafidis (CPF 004.123.298-40); Tosi Treinamentos Ltda. – ME (CNPJ 09.606.437/0001-48); Sandro Luiz Ferraz Tosi – Falecido (CPF 137.543.598-19); Mércia Lopes Ferraz (CPF 712.006.498-34); CH2 Comunicação Corporativa Ltda. - ME (CNPJ 08.445.761/0001-69); Aline Vanessa Pupim (CPF 383.113.628-90); Mercado Eventos Ltda. – ME, denominação atual de Mercado & Mercado Eventos Ltda. (CNPJ 08.911.731/0001-09); Jordana Karen de Moraes Mercado (CPF 173.920.358-51); e Alejandro Sigfrido Mercado Filho (CPF 334.290.808-43).**Advogado ou Procurador:** Antônio Vinícius Vieira, Defensor Público Federal de Aline Vanessa Pupim (peça 115, p. 1)**Interessado em sustentação oral:** não há**Proposta:** mérito**Relator:** Min. Bruno Dantas

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur.), em desfavor de Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, Apostole Lazaro Chryssafidis e Jorge Alberto Vianna, respectivamente Diretor Presidente e Financeiro de tal entidade, com débito imputado de R\$ 230.000,00 (valor histórico), em razão de irregularidades na execução financeira do Convênio 431/2008 (Siafi/Siconv. 629187).

2. Nesta instrução, examina-se o mérito da presente tomada de contas especial após a promoção das citações e audiência autorizadas.

HISTÓRICO

3. A Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (Abetar) celebrou com o Ministério do Turismo, em 10/6/2008, o Convênio 431/2008 (peça 1, p. 51-87), cujo objeto contemplou o apoio à realização das “*Ações de Divulgação dos Resultados dos Estudos Técnicos para Regularização Econômica do Setor de Transporte Aéreo Regional por meio da Realização da 1ª Etapa dos Seminários Transportes Aéreos Regionais e Logística Integrada ao Turismo, nas Regiões Norte e Sul do País*”. Para esse intento, estabeleceu-se o valor total de R\$ 258.000,00, cabendo ao concedente o repasse de R\$ 230.000,00 e a parcela restante, de R\$ 28.000,00, representou a contrapartida da Abetar, consoante o disposto na Cláusula Quinta do aludido acordo. O ajuste vigeu no período de 10/6/2008 a 18/4/2009.

4. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela de R\$ 230.000,00, mediante a ordem bancária 2008OB900715 (peça 1, p. 91). O crédito na conta corrente específica ocorreu na data de 30/7/2008 (peça 12, p. 233).
5. Após as contas terem sido prestadas pelo responsável (peça 12, p. 200-306, e peça 13, p. 1-66) e complementadas (peça 13, p. 77-186), o Ministério do Turismo (MTur.), mediante a Nota Técnica de Reanálise 1577/2010 (peça 1, p. 123-129), de 3/12/2010, aprovou com ressalvas a prestação de contas do Convênio 431/2008. Posteriormente, em virtude de ter tomado ciência do Relatório de Auditoria Especial 00190.020860/2011-31 da CGU (peça 26, p. 72-125), quanto às irregularidades do convênio em tela (peça 26, p. 95-100), o MTur. emitiu a Nota Técnica de Reanálise Financeira 280/2013 (peça 1, p. 137-147), de 24/5/2013, reprovando sua execução financeira e exigindo a devolução integral dos recursos transferidos, de R\$ 230.000,00.
6. O Ministério do Turismo também tomou conhecimento da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 0004522-21.2013.403.6103 (peça 1, p. 155-181), então tramitando na 1ª Vara Federal de São José dos Campos/SP (atualmente tramita junto a 2ª Vara Federal), que se derivou do Inquérito Civil Público 1.34.014.000129/2011-96 (ICP 129/2011), na qual se encontram caracterizadas diversas irregularidades de natureza fraudulenta que marcaram a execução dos convênios firmados com a Abetar, resultando em dano ao erário.
7. Ao examinar os achados do relatório de auditoria da CGU acima mencionado, objeto do processo TC 009.143/2012-2 (Representação), este Tribunal, na Sessão de 17/9/2013, também determinou ao MTur., quanto ao Conv. 431/2008 (Siafi/Siconv 629187), que reanalisasse sua prestação de contas, atentando-se para os indícios de irregularidades levantados pela CGU (Acórdão 6282/2013 – TCU – 1ª Câmara, subitem 1.7.1.3 – peça 1, p. 193), procedimento esse que já havia sido adotado pelo órgão concedente, na data de 24/5/2013, haja vista a elaboração da Nota Técnica de Reanálise Financeira 280/2013 (item 5 acima).
8. Esgotados os procedimentos administrativos com vistas à regularização da prestação de contas pelo responsável (art. 4º da IN/TCU 71/2012), determinou-se a instauração desta tomada de contas especial. O tomador de contas elaborou, em 29/8/2014, o Relatório de TCE 411/2014 (peça 1, p. 295-303), no qual indicou as providências adotadas pela autoridade administrativa e confirmou a ocorrência de dano ao erário, devido a irregularidades na execução financeira do objeto pactuado, pelo montante de R\$ 230.000,00 (valor histórico), imputando a obrigação de ressarcir tal débito à Abetar e aos seus Diretores Presidente e Financeiro, respectivamente, Apostole Lazaro Chryssafidis e Jorge Alberto Vianna.
9. Por intermédio da Nota de Lançamento 2014NL000359 (peça 1, pág. 312), processou-se a inscrição dos aludidos responsáveis em conta de responsabilidade pelo débito de R\$ 459.851,43, que representa a quantia original não aprovada, atualizada e com juros até tal época.
10. A Controladoria-Geral da União, por intermédio do Relatório de Auditoria 1936/2014 (peça 1, p. 320-323), concluiu pela imputação de débito aos responsáveis identificados acima (item 8). Por conseguinte, atestou a irregularidade das contas, conforme expresso no respectivo certificado de auditoria (peça 1, p. 324) e parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 1, p. 325).
11. Em pronunciamento ministerial (peça 1, p. 332), o Ministro de Estado do Turismo, na forma do art. 52 da Lei 8.443/92, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das contas da Abetar e de Apostole Lazaro Chryssafidis e Jorge Alberto Vianna.
12. No âmbito deste Tribunal, com o acolhimento das conclusões e análises consignadas na instrução técnica precedente (peça 64), por meio do Acórdão 7036/2016 – TCU - 1ª Câmara (peça 67), determinou-se a desconsideração da personalidade jurídica das empresas Tosi Treinamentos Ltda. – ME; CH2 Comunicação Corporativa Ltda. e Mercado Eventos Ltda.; e Mercado Eventos Ltda. – ME, denominação atual de Mercado & Mercado Eventos Ltda. – ME, a fim de promover a

responsabilização de seus sócios, bem como a citação e audiência dos responsáveis, nos termos propostos pela SECEX/MG.

13. Em atendimento a tal deliberação, foram promovidas as **citações** de Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar; Apostole Lazaro Chryssafidis; Tosi Treinamentos Ltda. – ME; Sandro Luiz Ferraz Tosi; Mércia Lopes Ferraz; CH2 Comunicação Corporativa Ltda. - ME; Aline Vanessa Pupim; Mercado Eventos Ltda. – ME; Jordana Karen de Moraes Mercado; e Alejandro Sigfrido Mercado Filho, nos seguintes termos:

13.1 **Responsáveis solidários:** Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, Apostole Lazaro Chryssafidis, Tosi Treinamentos Ltda. – ME, Sandro Luiz Ferraz Tosi, e Mércia Lopes Ferraz.

Débito imputado:

Data	Valor (R\$)
7/8/2008	79.000,00
22/9/2008	12.000,00

13.2 **Responsáveis solidários:** Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, Apostole Lazaro Chryssafidis, Mercado Eventos Ltda. – ME, Jordana Karen de Moraes Mercado, e Alejandro Sigfrido Mercado Filho.

Débito imputado:

Data	Valor (R\$)
31/7/2008	79.000,00

13.3 **Responsáveis solidários:** Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, Apostole Lazaro Chryssafidis, CH2 Comunicação Corporativa Ltda. – ME, e Aline Vanessa Pupim.

Débito imputado:

Data	Valor (R\$)
31/7/2008	60.000,00

Condutas:

13.4 - Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar: não ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 431/2008 (Siafi/Siconv. 629187), em virtude de a prestação de contas compreender despesas de Tosi Treinamentos Ltda. – ME, Mercado & Mercado Eventos Ltda. – ME, antigo nome empresarial de Mercado Eventos Ltda., e de CH2 Comunicação Corporativa Ltda. –ME, empresas de existência fictícia, contratadas mediante a prática de atos licitatórios e contratuais fraudulentos, conforme descrito (peça 64, item 51.2.14), tendo sido utilizadas para desviar, em benefício do Diretor Presidente da Abetar, os pagamentos que lhe foram realizados por serviços supostamente prestados, circunstâncias que configuram infração ao art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; e Cláusula Terceira, Item II, alíneas “a” e “b”, do aludido termo de convênio:

13.5 - Apostole Lazaro Chryssafidis: ter subscrito a homologação dos resultados do Convite 12/2008 (peça 13, p. 21-23), bem como todos os instrumentos contratuais conexos, celebrados com Tosi Treinamentos Ltda. – ME, Mercado & Mercado Eventos Ltda. – ME, e CH2 Comunicação Corporativa Ltda. –ME (peça 13, p. 24-35), empresas de existência fictícia, contratadas mediante a prática de atos licitatórios e contratuais fraudulentos, conforme descrito (peça 64, item 51.2.14), tendo sido utilizadas para desviar, em seu benefício, os pagamentos realizados por serviços supostamente

prestados, circunstâncias que configuram infração ao art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; e Cláusula Terceira, Item II, alíneas “a” e “b”, do termo de Convênio 431/2008:

13.6 - Tosi Treinamentos Ltda. – ME: ter participado, na promoção do Convite 12/2008, de atos licitatórios e contratuais fraudulentos, conforme descrito (peça 64, item 51.2.14), tendo sido utilizada para desviar, em benefício do Diretor Presidente da Abetar, os pagamentos que lhe foram realizados por serviços supostamente prestados, circunstâncias que configuram infração ao art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil:

13.7 - Sandro Luiz Ferraz Tosi: ter subscrito os Contratos 012_3 e 012_4/Starlit2008 da Tosi Treinamentos Ltda. – ME (peça 13, p. 30-35), empresa essa de existência fictícia, contratada em decorrência do Convite 12/2008 mediante a prática de atos licitatórios e contratuais fraudulentos, conforme descrito (peça 64, item 51.2.14), tendo sido utilizada para desviar, em benefício do Diretor Presidente da Abetar, os pagamentos que lhe foram realizados por serviços supostamente prestados, circunstâncias que configuram infração ao art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil:

13.8 - Mércia Lopes Ferraz: ter subscrito a proposta vencedora apresentada pela Tosi Treinamentos Ltda. – ME no Convite 12/2008 (peça 13, p. 12), empresa essa de existência fictícia, contratada mediante a prática de atos licitatórios e contratuais fraudulentos, conforme descrito (peça 64, item 51.2.14), tendo sido utilizada para desviar, em benefício do Diretor Presidente da Abetar, os pagamentos que lhe foram realizados por serviços supostamente prestados, circunstâncias que configuram infração ao art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil:

13.9 - Mercado Eventos Ltda. - ME: ter participado, na promoção do Convite 12/2008, de atos licitatórios e contratuais fraudulentos, conforme descrito (peça 64, item 51.2.14), tendo sido utilizada para desviar, em benefício do Diretor Presidente da Abetar, os pagamentos que lhe foram realizados por serviços supostamente prestados, circunstâncias que configuram infração ao art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil:

13.10 - Alejandro Sigfrido Mercado Filho: ter subscrito a proposta apresentada por Mercado & Mercado Eventos Ltda. – ME (peça 13, p. 18) no Convite 12/2008, empresa essa de existência fictícia, contratada mediante a prática de atos licitatórios e contratuais fraudulentos, conforme descrito (peça 64, item 51.2.14), tendo sido utilizada para desviar, em benefício do Diretor Presidente da Abetar, os pagamentos que lhe foram realizados por serviços supostamente prestados, circunstâncias que configuram infração ao art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil:

13.11 - Jordana Karen de Moraes Mercado: ter subscrito o Contrato 012_1/Starlit2008 da Mercado & Mercado Eventos Ltda. – ME (peça 13, p. 24-26), empresa essa de existência fictícia, contratada em decorrência do Convite 12/2008 mediante a prática de atos licitatórios e contratuais fraudulentos, conforme descrito (peça 64, item 51.2.14), tendo sido utilizada para desviar, em benefício do Diretor Presidente da Abetar, os pagamentos que lhe foram realizados por serviços supostamente prestados, circunstâncias que configuram infração ao art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil:

13.12 - CH2 Comunicação Corporativa Ltda. - ME: ter participado, na promoção do Convite 12/2008, de atos licitatórios e contratuais fraudulentos, conforme descrito (peça 64, item 51.2.14), tendo sido utilizada para desviar, em benefício do Diretor Presidente da Abetar, os pagamentos que lhe foram realizados por serviços supostamente prestados, circunstâncias que configuram infração ao art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil:

13.13 - Aline Vanessa Pupim: ter subscrito o Contrato 012_2/Starlit2008 da CH2 Comunicação

Corporativa Ltda. – ME (peça 13, p. 27-29), empresa essa de existência fictícia, contratada em decorrência do Convite 12/2008 mediante a prática de atos licitatórios e contratuais fraudulentos, conforme descrito (peça 64, item 51.2.14), tendo sido utilizada para desviar, em benefício do Diretor Presidente da Abetar, os pagamentos que lhe foram realizados por serviços supostamente prestados, circunstâncias que configuram infração ao art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil:

14. Promoveu-se ainda **audiência de Apostole Lazaro Chryssafidis**, na condição de Diretor Presidente da Abetar, para que apresentasse razões de justificativa por ter subscrito os Contratos 012_1, 012_2, 012_3 e 012_4/Starlit2008 (peça 13, p. 24-35), celebrados em 18/7/2008 com Mercado & Mercado Eventos Ltda. – ME, CH2 Comunicação Corporativa Ltda. – ME, e Tosi Treinamentos Ltda. – ME, respectivamente, todos com previsão de pagamento integral no ato de sua assinatura (Cláusula Terceira), condição que, na execução financeira do Convite 431/2008, viabilizou a concessão de pagamentos antecipados à efetiva prestação dos serviços contratados, configurando, assim, infração ao disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, por se tratar da realização de despesa sem a sua regular liquidação.

15. Das citações e audiência efetivadas por esta Secex/MG, constataram-se os seguintes resultados:

15.1 a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar não compareceu aos autos, embora tenha sido regularmente citada pelo Edital 9 (peça 123), publicado no DOU em 1/3/2017, após duas tentativas infrutíferas de comunicação via postal (peças 70, 71, 100 e 103);

15.2 o Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis não apresentou defesa ou razões de justificativa em atendimento a sua regular citação e audiência, que foram efetivadas por meio do Edital 1 (peça 186), publicado no DOU em 12/1/2018, após três tentativas malsucedidas de comunicação postal para cada tipo de chamamento ao processo (Citação - peças 72, 101, 121, 171, 176-177; e Audiência – peças 82, 99, 122, 172, 175 e 178);

15.3 a empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda. não compareceu aos autos, embora tenha sido regularmente citada mediante o Edital 42 (peça 150), publicado no DOU em 3/4/2017, após três tentativas malsucedidas de comunicação postal (peças 77, 102, 117-118, 134 e 142);

15.4 a empresa Mercado Eventos Ltda. – ME não apresentou defesa em resposta a sua regular citação (peça 79), tendo em vista que a respectiva correspondência foi efetivamente entregue em seu endereço oficial (peça 91 e 61, p. 8)

15.5 a Sra. Jordana Karen de Moraes Mercado não apresentou defesa em atendimento a sua regular citação (peças 81), visto que tal correspondência foi efetivamente entregue em seu endereço oficial (peças 95 e 62, p. 3);

15.6 o Sr. Alejandro Sigfrido Mercado Filho não compareceu aos autos, embora tenha sido regularmente citado por meio do Edital 41 (peça 151), publicado no DOU em 3/4/2017, após duas tentativas malsucedidas de comunicação postal (peças 80, 92, 120 e 135);

15.7 a empresa Tosi Treinamentos Ltda. – ME não compareceu aos autos, embora tenha sido devidamente citada mediante o Edital 10 (peça 124), publicado no DOU em 1/3/2017, após duas tentativas malsucedidas de comunicação postal (peças 73-74, 83 e 85);

15.8 a Sra. Mércia Lopes Ferraz não apresentou defesa, não obstante ter sido regularmente citada por meio do Edital 49 (peça 167), publicado no DOU em 28/4/2017, após quatro tentativas infrutíferas de comunicação postal (peças 76, 98, 119, 153-155 e 158-159);

15.9 o Sr. Sandro Luiz Ferraz Tossi (falecido – peça 107), na pessoa de Mércia Lopes Ferraz,

única herdeira sucessora (peça 105, p. 1; e peça 106, p. 38-41), não apresentou defesa, embora sua representante tenha sido regularmente citada por meio do Edital 50 (peça 166), publicado no DOU em 28/4/2017, após duas tentativas infrutíferas de comunicação postal (peças 139, 145 e 156-157); e

15.10 A Sra. Aline Vanessa Pupim, devidamente citada (peças 78 e 93), por meio do Defensor Público Federal, Dr. Antônio Vinícius Vieira, encaminhou alegações de defesa (peças 116 e 183-184).

16. Concluídas as medidas tendentes a ouvir os responsáveis, em observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, examina-se, no próximo tópico, o mérito da matéria sob comento.

EXAME TÉCNICO

17. Preliminarmente, no intuito de permitir a adequada contextualização da matéria tratada nesta TCE, torna-se oportuno transcrever trechos da instrução técnica precedente (peça 64), nos quais se encontram detalhados a natureza das irregularidades causadoras de dano ao erário, a responsabilização dos agentes envolvidos e os critérios de quantificação do débito imputado. Assim, transcreve-se o seguinte:

(...)

12. De acordo com o Plano de Trabalho (peça 1, p. 9), o objeto pactuado se constituía da realização de seminários na região norte (Belém, PA) e sul (Porto Alegre, RS), prevendo a contratação dos seguintes serviços: empresa de comunicação; criação e produção de 50.000 cartilhas (serviços gráficos); assessoria de imprensa; e empresa organizadora de eventos.

13. Para a consecução do objeto pactuado, a Abetar promoveu uma única licitação, denominada Carta Convite 012/2008 (peça 12, p. 237-306; e peça 13, p. 1-23), cuja adjudicação processou-se por itens, resultando na contratação de 3 (três) empresas com as seguintes características:

a) CH2 Comunicação Corporativa Ltda., pelo total de R\$ 60.000,00, para a prestação do serviço de assessoria de imprensa dos dois seminários. Celebrou-se o Contrato 012_2/Starlit2008 (peça 13, p. 27-29), tendo sido emitida a Nota Fiscal 28 (peça 13, p. 43);

b) Mercado & Mercado Eventos Ltda., atualmente denominada Mercado Eventos Ltda. – ME – peça 61, p. 9), pelo total de R\$ 79.000,00, para a prestação do serviço de coordenação (organização) dos dois seminários. Celebrou-se o Contrato 012_1/Starlit2008 (peça 13, p. 24-26), tendo sido emitida a Nota Fiscal 23 (peça 13, p. 44); e

c) Tosi Treinamentos Ltda., pelo total de R\$ 119.000,00, para a prestação dos serviços de comunicação e produção de cartilhas. Celebraram-se os Contratos 012_3 e 012_4/Starlit2008 (peça 13, p. 30-35), tendo sido emitidas as Notas Fiscais 2 (peça 13, p. 41), de R\$ 79.000,00 (serviços de comunicação); e 6 (peça 13, p. 42), de R\$ 40.000,00 (cartilhas). Essa última nota fiscal foi parcialmente paga com recursos da União (R\$ 12.000,00). O valor restante, de R\$ 28.000,00, representou a aplicação da contrapartida.

14. Desse modo, a verba transferida pelo Mtur., de R\$ 230.000,00, foi aplicada no pagamento das despesas da empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda., no valor de R\$ 60.000,00; Mercado & Mercado Eventos Ltda., de R\$ 79.000,00; e da empresa Tosi Treinamentos Ltda., no total de R\$ 91.000,00, conforme sumarizado na prestação de contas (peça 12, p. 228-230).

15. O Ministério do Turismo reprovou as contas do Convênio 431/2008, glosando tais despesas e exigindo a devolução integral dos recursos repassados, em virtude de irregularidades levantadas pela CGU em trabalho especial de auditoria, consoante motivação consignada na Nota Técnica de Reanálise Financeira 280/2013 (peça 1, p. 137-147).

16. É oportuno frisar que a ação da CGU tem estreita conexão com as

investigações do Ministério Público Federal, que já haviam sido iniciadas e cujos resultados obtidos até então foram previamente comunicados ao Controle Interno, influenciando, assim, o foco e as conclusões de seu trabalho, bem como a seleção dos acordos objeto de tal fiscalização (peça 26, p. 74-75 e 84-85). Embora o MTur., no parecer técnico que reprovou as contas (NTRF 280/2013), para fundamentar seu posicionamento, reproduza apenas os achados descritos no relatório da CGU, entendemos que as ocorrências levantadas pelo MPF são cruciais para a adequada caracterização dos fatos que efetivamente justificam a glosa integral dos recursos que, em síntese, referem-se a desvio de recursos públicos, em benefício indevido do dirigente máximo da entidade conveniente, viabilizado a partir de fraudes cometidas em atos licitatórios e contratuais que resultaram na contratação das empresas identificadas no item 13 acima.

17. Assim, para fins de compreender melhor as irregularidades levantadas e fundamentar o deslinde da matéria, examinaremos, nos próximos tópicos abaixo, os achados da ação fiscalizatória da CGU e as principais ocorrências detectadas nas apurações do Ministério Público Federal.

Fiscalização da CGU

18. A CGU fiscalizou o acordo objeto da presente TCE, formalizando os achados de sua ação no Relatório de Auditoria Especial 00190.020860/2011-31 (peça 26, p. 72-125), de dezembro de 2011. Da análise desse relatório, no que diz respeito apenas à execução do Convênio 431/2008 (peça 26, p. 95-100), foram registradas as seguintes ocorrências:

a) aprovação de plano de trabalho contendo descrições genéricas e imprecisas, sem detalhamento dos itens de despesas e sem análise dos custos envolvidos (peça 26, p. 95-96).

19. Trata-se de irregularidade que não pode motivar, por si só, a glosa dos recursos, cujo campo de responsabilidade está adstrito ao órgão concedente, por conta de deficiência na análise do projeto previamente à execução do pacto. A CGU, em razão dessa ocorrência, dentre outras, fez recomendação para se apurar as responsabilidades (item 7.1.c – peça 26, p. 77). No âmbito deste Tribunal, tal matéria já foi examinada. O referido relatório de auditoria da CGU foi objeto da Representação 009.143/2012-2, apreciada pelo Acórdão 6282/2013 – 1ª Câmara (peça 1, p. 193-195). Nesse processo, a então 5ª Secex solicitou e examinou os esclarecimentos/documentos acerca das recomendações efetivadas pela CGU (instrução técnica, itens 3, 5.1, 5.1.4 – peça 1, p. 197, 199 e 205). Diante desse contexto, descabe propor qualquer medida complementar de controle para apurar tal irregularidade.

b) direcionamento na contratação de empresas, mediante simulação de procedimento licitatório (peça 26, p. 96-98).

20. Em síntese, a CGU registrou que as contratações das empresas executoras do objeto do convênio sob exame não atenderam as exigências previstas na Lei 8.666/1993 e no Decreto 6.170/2007. Observou que a Abetar promovera o Convite 12/2008, com valor total de R\$ 258.000,00, quando o correto deveria ter sido o uso da modalidade licitatória tomada de preços, levando-se em conta o limite máximo para a modalidade convite, de R\$ 80.000,00 (art. 23, inciso II, da Lei 8.666/93). Além disso, devido à publicidade mais restrita inerente ao convite, a CGU asseverou que ocorrera restrição à participação de potenciais interessados, bem como ofensa aos princípios da impessoalidade e moralidade, visto que as empresas convidadas possuíam algum grau de vínculo com o gestor da entidade contratante.

21. A maior parte do raciocínio desenvolvido pela CGU enfatiza a utilização indevida da modalidade convite, ao invés de tomada de preços, pois o valor global da licitação superaria o limite estabelecido para o convite pela Lei 8.666/93, aplicável às contratações da Abetar, entidade privada, por força do art. 11 do Decreto 6.170/2007.

22. O aspecto crucial desse achado diz respeito aos indícios que revelam a simulação do certame licitatório e o direcionamento das contratações. Nesse sentido, a CGU destacou que o sócio da contratada Tosi Treinamentos Ltda., Sr. Sandro Tosi, além de assinar o

contrato da aludida empresa, também subscreveu orçamento da empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda. Ainda com relação a essa última empresa, a CGU ressalta que a representante que assinou seu contrato com a Abetar, na oitava promovida no âmbito do MPF, declarou que desconhecia a CH2 e nunca ouvira falar das pessoas que seriam sócias dessa empresa no CNPJ.

23. Conforme procedido pela própria CGU, entendo que, para configurar adequadamente os atos de simulação e direcionamento do Convite 12/2008, devemos nos apoiar nas conclusões das investigações do Ministério Público Federal, trabalho mais abrangente e aprofundado. Inclusive, no relatório de auditoria da CGU, há indicação de diversos indícios de fraude que, na verdade, são meras reproduções daqueles já então verificados nas apurações da Procuradoria da República de São José dos Campos/SP (peça 26, p. 84-85).

24. Não restam dúvidas acerca da natureza grave da presente irregularidade, motivadora da glosa integral dos recursos transferidos, mas sua melhor caracterização, em conjunto com a individualização do dano ao erário e os respectivos responsáveis, será complementada e concluída abaixo, no tópico pertinente aos atos de fraude detectados nas investigações do Ministério Público Federal (item 35).

c) superfaturamento (peça 26, p. 98-99)

25. A CGU relatou a ocorrência de superfaturamento na execução de dois contratos celebrados para o objeto do acordo sob exame. No caso da empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda. (Contrato 012_2/Starlit2008 - peça 13, p. 27-29), concluiu que o serviço de “produção de clipping” foi superfaturado, com prejuízo de R\$ 54.390,00. Quanto à empresa Mercado & Mercado Eventos Ltda. (Contrato 012_1/Starlit2008 - peça 13, p. 24-26), registrou, a título de superfaturamento, o valor de R\$ 69.794,00, concernente à prestação dos serviços de coordenação/organização dos eventos. Para inferir a prática de superfaturamento, a CGU adotou como marco referencial dos preços de mercado, para cada serviço, apenas um contrato celebrado por órgão público.

26. Entendemos que a ênfase da análise das presentes contas não deva recair sobre a possível ocorrência de superfaturamento, resultando em débito que, de acordo com os fatos relatados pela CGU, alcançaria o total de R\$ 124.184,00 (54.390,00 + 69.794,00). O débito deve ser pelo valor integralmente aplicado com recursos da União nos pagamentos às contratadas, de R\$ 230.000,00, tendo como motivação a impossibilidade de se associar a totalidade das despesas pagas aos recursos transferidos.

27. Cabe destacar que o caso ora examinado trata de atos licitatórios e contratuais de natureza fraudulenta, com o conluio entre licitantes, que resultaram na contratação de empresas de fachada, controladas de fato pelo dirigente máximo da entidade conveniente ou por pessoas com as quais possuía vínculo de parentesco, trabalho ou de negócios, usando-as para desviar recursos em seu benefício, conforme melhor explicitado no próximo tópico (itens 31 a 36).

28. Nesse contexto de fraudes, as propostas apresentadas, os contratos celebrados e as notas fiscais pagas evidenciam uma realidade fictícia, inidônea, sem qualquer compatibilidade com a situação fática que se verificou efetivamente na execução física e financeira do objeto pactuado. Não há como associar os pagamentos aos eventos realizados, especialmente porque empresas de existência figurativa, desprovidas de estrutura física e administrativa, não possuem capacidade operacional e técnica para prestar qualquer serviço. Logo, o débito a ser imputado é pelo total dos pagamentos com recursos da União, de R\$ 230.000,00, como ao final será proposto nesta instrução, tornando-se inútil comprovar que uma parcela desse prejuízo decorre de superfaturamento por preços acima do mercado, ainda mais quando se considera que os documentos que sustentariam o exame dos preços são meras peças de ficção.

d) antecipação de pagamentos às contratadas

29. A CGU apontou que todos os contratos previam pagamento na data de sua assinatura. Além disso, levando-se em conta que os seminários foram realizados nas datas de 21/8/2008 (Seminário Sul – peça 13, p. 49) e 6/12/2008 (Seminário Norte – peça 13, p. 50), constatou-se que R\$ 218.000,00 foi pago às contratadas no período de 31/7/2008 a 7/8/2008, enquanto a parcela restante da verba federal, de R\$ 12.000,00, foi aplicada no último pagamento efetivado na data de 22/9/2008 (peça 12, p. 233-234). Tal execução financeira demonstra, portanto, a efetiva realização de pagamentos previamente ao período da prestação dos serviços.

30. De fato, os contratos celebrados (peça 13, p. 24-35) estabeleceram disposição de pagamento integral no ato de sua assinatura (Cláusula Terceira). Ademais, como frisado no parágrafo anterior, quase a totalidade dos pagamentos se processaram antes da efetiva realização do evento. Assim, tendo em vista que o Convênio 431/2008 estava sob regime da Lei 4.320/64, conforme expressamente mencionado no preâmbulo de tal acordo (peça 1, p. 51), cabe ouvir em audiência o Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis, Diretor Presidente da Abetar, por ter subscrito todos os instrumentos contratuais que permitiram a realização de pagamentos antecipados às contratadas, sem a regular liquidação da despesa, situação que afrontou os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

Investigação do Ministério Público Federal

31. No âmbito do Inquérito Civil Público 1.34.014.000129/2011-96 (ICP 129/2011 – peças 26, 30 a 37), a Procuradoria da República no município de São José dos Campos/SP investigou diversos convênios celebrados entre o Ministério do Turismo e a Abetar, concluindo pela ocorrência de fraudes em licitações e na execução dos objetos pactuados com o propósito de desviar recursos públicos de origem federal. Tal procedimento investigatório resultou na Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 0004522-21.2013.4.03.6103 (Inicial - peça 39, p. 19-134), que tramita atualmente na 2ª Vara Federal da aludida municipalidade.

32. Em síntese, o *Parquet* Federal, a partir de análise documental, provas testemunhais, inspeções *in loco* e, em especial, da quebra do sigilo bancário das pessoas físicas e jurídicas envolvidas, examinando minuciosamente a destinação final dos pagamentos efetivados à conta dos recursos transferidos, verificou a existência de um esquema fraudulento marcado pela mesma maneira de agir: simulação de licitações para contratar empresas fictícias vinculadas, direta ou indiretamente, ao Diretor Presidente da Abetar, Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis, beneficiando-o com os recursos desviados dos pagamentos de serviços supostamente prestados pelas contratadas.

33. Para explicitar as ilicitudes tratadas na ação civil pública acima destacada, o Ministério Público Federal elaborou, para cada convênio investigado, relatório individualizado das fraudes detectadas, assim como relatórios sobre as principais empresas envolvidas nos atos fraudulentos de licitação e de desvio dos pagamentos realizados (Anexos A e B do ICP 129/2011).

34. No caso do Convênio 431/2008, o Relatório 9 do Anexo A (peça 26, p. 1-17) trata analiticamente de suas irregularidades, enquanto os Relatórios 16, 18 e 20 do Anexo B (peça 26, p. 18-42, 43-59, e 60-70, respectivamente) detalham as evidências de conluio das empresas que executaram seu objeto, da existência meramente fictícia e de uso ilícito das contratadas para o desvio dos recursos transferidos, assim como do vínculo, de parentesco, empregatício ou de negócios, entre as empresas envolvidas e o dirigente máximo da Abetar. Além disso, os Relatórios 17, 19 e 21 do Anexo B (peça 30) tratam das demais empresas participantes da sistemática de fraudes para desviar recursos.

35. Do exame conjunto dos relatórios acima destacados, bem como em virtude de análises próprias desta Unida Técnica, destacam-se os seguintes fatos:

35.1 – atos licitatórios e contratuais forjados, conluio entre licitantes e vinculação das contratadas ao gestor da Abetar:

a) a Tosi Treinamentos Ltda., vencedora do Convite 12/2008 para a prestação dos serviços de comunicação e produção de cartilhas (peça 13, p. 23), tinha como sócio administrador à época dos fatos o Sr. Sandro Luiz Ferraz Tosi (peça 61, p. 19) que, na realidade, trabalhava para a Abetar ((peça 26, p. 45; e peça 31, p. 66). Ademais, cabe destacar que tal pessoa, não obstante ser o então representante oficial da Tosi e, nessa condição, ter subscrito os Contratos 012_3 e 012_4/Starlit2008 (peça 13, p. 30-35) na data de 18/7/2008, também assinou, menos de dois meses antes, em 29/5/2008, orçamentos da empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda. (peça 12, p. 13, 19-21 e 25), que foram apresentados ao MTur. para viabilizar a aprovação do Convênio 431/2008;

b) a CH2 Comunicação Corporativa Ltda., vencedora do Convite 12/2008 para a prestação dos serviços de assessoria de imprensa (peça 13, p. 23), tem como sócio majoritário Andreas Lazaro Chryssafidis, sobrinho do Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis (peça 26, p. 20; e peça 31, p. 62-63), pessoa que efetivamente a administrava (peça 34, p. 151-152). A proposta apresentada (peça 13, p. 14) é falsa, visto que tal empresa teria encerrado suas atividades entre o final de 2007 e início de 2008 (peça 26, p. 5; e peça 31, p. 61), bem como por ser subscrita por Vanessa Rodrigues, pessoa desconhecida (peça 26, p. 5). O Contrato 012_2/Starlit2008 (peça 13, p. 27-29) também se reveste de natureza fictícia. A Sra. Aline Vanessa Pupim o subscreveu na condição de gerente administrativa. Contudo, tal pessoa jamais foi empregada da contratada (peça 26, p. 5), trabalhando à época para a Abetar (peça 34, p. 152);

c) a Mercado & Mercado Eventos Ltda., vencedora do Convite 12/2008 para a prestação dos serviços de coordenação/organização dos dois seminários, tem como sócio administrador a Sra. Jordana Karen de Moraes Mercado, considerada “braço direito” do Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis, tendo exercido funções de secretária/assessora e de administração de seus negócios (peça 26, p. 63-64; peça 31, p. 63 e 72, e peça 34, p. 151-152). Na fase de aprovação do Convênio 431/2008, tal pessoa assinou, na condição de gerente executiva do Convention & Visitors Bureau de São José dos Campos e Região, declaração apresentada ao MTur. atestando o regular funcionamento da Abetar (peça 12, p. 42);

d) a Sra. Aline Vanessa Pupim, empregada da Abetar à época do Convite 12/2008, além de ter assinado o contrato da CH2 Comunicação Corporativa no pretense cargo de gerente administrativa, testemunhou o contrato da Mercado & Mercado Eventos Ltda. (peça 13, p. 26). Posteriormente, na data de 1/2/2010, tornou-se sócia majoritária da Tosi Treinamentos Ltda. (peça 61, p. 18);

e) a empresa Bureau de Ideias, Imprensa e Comunicação Corporativa, participante do Convite 12/2008, por meio de seus sócios, informou ao MPF que não participou do processo de cotação ou do aludido certame licitatório, não tendo apresentado qualquer documentação à Abetar, tampouco reconhecendo como verdadeira a assinatura da suposta proposta (peça 13, p. 16; peça 26, p. 5; e peça 34, p. 34);

35.2 - evidências das contratadas terem existência meramente fictícia, desconstituídas de sede própria com capacidade administrativa e operacional para realizar qualquer objeto social, encontrando-se, ainda, sob a administração de fato do principal dirigente da entidade conveniente:

a) a contratada CH2 Comunicação Corporativa Ltda. registra, no CNPJ, sede no mesmo endereço do Diretor Presidente da Abetar, apartamento em condomínio residencial (peça 26, p. 24; peça 61, p. 5; e peça 62, p. 1);

b) a contratada Tosi Treinamentos Ltda. possuía sede localizada no endereço da residência de seu sócio administrador à época dos fatos, Sr. Sandro Luiz Ferraz Tosi (peça 61, p. 14; e peça 62, p. 4). Visita ao local efetivada pelo MPF constatou a inexistência física de tal empresa (peça 26, p. 52);

c) a contratada Mercado & Mercado Eventos Ltda. possuía sede localizada no endereço residencial de sua sócia administradora, Sra. Jordana Karen de Moraes Mercado (peça 61, p. 8; e peça 62, p. 3). Visita ao local efetivada pelo Polícia Federal constatou a inexistência física dessa empresa (peça 26, p. 65);

d) o Relatório Anual de Informações Sociais (Rais) evidenciou que, em 2008, ano de realização dos eventos, as contratadas não possuíam qualquer funcionário registrado, não demonstrando, assim, deterem capacidade laboral para a prestação dos serviços pelos quais foram pagas (peça 60);

e) a entidade conveniente (Abetar) e as contratadas Tosi Treinamentos Ltda. e CH2 Comunicação Corporativa Ltda. registravam no CNPJ, à época do Convite 12/2008, os mesmos telefones para comunicação: (12) 3933-7931 e (12) 3952-8342 (peça 61, p. 3, 5 e 15);

35.3 – desvio de recursos:

a) a conta corrente da empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda. evidenciou que, na data do pagamento creditado com recursos do Convênio 431/2008 (31/7/2008), ocorreu uma transferência para a conta pessoal do Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis, bem como para uma empresa que havia intermediado a compra, pelo aludido dirigente, de sala comercial então utilizada pela Abetar. Ademais, na semana seguinte, processou transferência que beneficiou a esposa do Diretor Presidente da Abetar (peça 26, p. 7).

b) a movimentação financeira da Mercado & Mercado Eventos Ltda. revelou, na data do pagamento creditado com recursos do Convênio 431/2008 (31/7/2008), a efetivação de transferência para a mesma empresa concernente à aquisição da sala ocupada pela Abetar e adquirida pelo Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis. Na semana seguinte, transferiu-se recursos para o advogado da Abetar. (peça 26, p. 7-8); e

c) a movimentação financeira das contas privativas de CH2 Comunicação Corporativa Ltda. (peça 26, p. 31-42, Tosi Treinamentos Ltda. (peça 26, p. 56-59) e Mercado & Mercado Eventos Ltda. (peça 26, p. 67-70), revela diversos lançamentos a crédito e débito entre essas contratadas, bem como envolvendo as demais empresas utilizadas no cometimento de fraudes: WP Comunicação e Marketing Ltda. (peça 30, p. 1-15), HC Comunicação & Marketing Ltda. (peça 30, p. 16-25), e Instituto Nova Cidadania (peça 30, p. 26-38). Ademais, há inúmeros créditos destinados à própria Abetar. Esse contexto demonstrou confusão patrimonial e administração financeira comum, com os recursos desviados sendo aplicados ao final, de modo direto ou mediante terceiros, em despesas de custeio e investimento do Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis e dos membros de sua família, bem como em gastos da Abetar e das empresas participantes do esquema de fraudes, com o pagamento frequentemente sendo efetivado por empresa diversa e estranha às obrigações originariamente assumidas.

36. Em síntese, os fatos detalhados acima indicam, na condução do Convite 12/2008, a simulação de atos licitatórios e contratuais, com o conluio entre os licitantes, liderados pela entidade contratante. Enfim, evidenciam a prática de atos fraudulentos que resultaram na contratação de Tosi Treinamentos Ltda., CH2 Comunicação Corporativa Ltda. e Mercado & Mercado Eventos Ltda., empresas de existência meramente fictícia, vinculadas direta ou indiretamente, por relações de parentesco, trabalho ou de negócios, ao Diretor Presidente da Abetar, Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis, que as utilizou para desviar, em seu benefício, os recursos do Convênio 431/2008 que, a princípio, teriam sido aplicados no pagamento dos serviços

supostamente prestados pelas referidas contratadas.

Desconsideração da personalidade jurídica

37. Diante da confirmação de fraude à licitação e do uso das contratadas para desviar recursos públicos, entende-se plausível citar solidariamente com a Abetar e seu Diretor Presidente, as empresas envolvidas nas práticas ilícitas, assim como desconsiderar as respectivas personalidades jurídicas no sentido de incluir, na citação, os sócios de direito e de fato. A teoria da desconsideração da personalidade jurídica encontra amparo em diversos precedentes deste Tribunal, como, por exemplo, Acórdãos 5.611/2012 - Segunda Câmara, 1.557/2011 - Primeira Câmara, 2.854/2010, 1.694/2011 e 3.019/2011, todos do Plenário.

38. De acordo com o art. 50 do Código Civil, em caso de abuso da personalidade jurídica, materializada pelo desvio de finalidade ou confusão patrimonial, os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações podem alcançar os bens particulares de seus administradores ou sócios.

39. A doutrina esclarece que, quando ocorre o desvio de finalidade, a sociedade passa a perseguir fins não previstos contratualmente ou proibidos por lei, sendo que no caso de confusão patrimonial, não se pode identificar a separação entre o patrimônio da sociedade e do sócio ou do administrador (Pablo Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho - Novo Curso de Direito Civil. Parte Geral. São Paulo: Saraiva, 2005. 6ª Edição. Pág. 256).

40. No presente caso, os fundamentos que autorizam a desconsideração da personalidade jurídica referem-se às evidências de atos fraudulentos ocorridos na condução do Convite 12/2008, bem como nos contratos consequentes, das empresas Tosi Treinamentos Ltda., CH2 Comunicação Corporativa Ltda. e Mercado & Mercado Eventos Ltda., conforme detalhados no item 35 acima.

41. Assim, o conjunto de tais irregularidades confirma a ocorrência de abuso da personalidade jurídica das contratadas, devido a desvio de finalidade, pois não é razoável supor a instituição formal de tais entidades para atuarem em contrariedade a seus objetivos sociais ou às normas legais (fraudar licitações e serem utilizadas para desviar recursos). Ademais, restou também configurada confusão patrimonial, pois os lançamentos das contas bancárias privativas das contratadas identificaram seu uso para beneficiar o gestor da Abetar, mediante pagamentos de suas despesas pessoais ou transferências injustificadas de valores, além de gastos da própria conveniente e de outras empresas participantes das ilicitudes verificadas em acordos celebrados com o Mtur. Portanto, cabe propor a responsabilização dos sócios em solidariedade com a respectiva pessoa jurídica e, ainda, com o Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis e Abetar.

42. Segundo a jurisprudência deste Tribunal, os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica não alcançam apenas os sócios de direito da empresa, mas também os sócios ocultos porventura existentes, nos casos em que esses, embora exerçam de fato o comando da pessoa jurídica, se escondem por traz de terceiros (laranjas) instituídos apenas formalmente como sócios da empresa (Acórdãos 1.891/2010, 2.589/2010, 2.696/2011, 2.804/2011, 2.226/2012, 2.589/2010, todos do Plenário). Entendemos que, em relação às empresas CH2 Comunicação Corporativa Ltda., essa situação está comprovada quanto a Aline Vanessa Pupim, conforme abaixo explicitado (item 45).

Responsabilização

43. Em virtude de o Convênio 431/2008 ter como conveniente pessoa jurídica de direito privado, responde precipuamente pelo dano causado aos cofres públicos, de modo solidário, a entidade privada e seus administradores, conforme entendimento uniformizado na Jurisprudência do Tribunal (Acórdão 2763/2011 – Plenário). Assim, a responsabilidade solidária incide sobre a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar e seu Diretor Presidente, Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis.

44. Saliente-se, em complemento, que a responsabilização de Apostole Lazaro Chryssafidis não decorre apenas de sua condição de gestor do acordo pela entidade

conveniente, mas, em especial, por ter conduzido o certame licitatório e as contratações eivados de atos ilícitos, haja vista ter subscrito a homologação dos resultados do Convite 12/2008 (peça 13, p. 21-22), bem como todos os instrumentos contratuais conexos (peça 13, p. 24-35), além de ter se beneficiado com o desvio de recursos mediante o uso de empresas de fachada, sob sua administração de fato ou administradas por pessoas com as quais possuía vínculo de parentesco, de negócios ou de trabalho.

45. No que concerne à empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda., entendo que, pela desconsideração da personalidade jurídica, a citação não deva alcançar seus sócios de direito, Sr. Andreas Lazaros Chryssafidis e Mariana de Oliveira Finco Chryssafidis (peça 61, p. 7), visto que não participaram efetivamente dos atos licitatórios do Convite 12/2008 e da decorrente contratação, não tendo assinado qualquer documentação nesse sentido. A proposta dessa empresa foi assinada por Vanessa Rodrigues, pessoa desconhecida (item 35.1, alínea “b”). Por sua vez, o Contrato 012_2/Starlit2008 (peça 13, p. 27-29) foi subscrito por Aline Vanessa Pupim, razão pela qual cabe alcançá-la para fins de citação, por ter agido como sócio administrador de fato da CH2 Comunicação Corporativa Ltda., embora não pertencesse a seu quadro societário, participando, assim, decisivamente do cometimento dos atos de fraude ao assinar o contrato que viabilizou, em consequência, a emissão dos comprovantes de despesas utilizados na prestação de contas para desviar os recursos da União.

46. Com relação à empresa Tosi Treinamentos Ltda. - ME, entendo que, pela desconsideração da personalidade jurídica, a citação deva alcançar seus sócios de direito à época dos fatos (peça 61, p. 19), em razão de terem participado efetivamente do cometimento dos atos de fraude constatados. A sócia minoritária, Sra. Mércia Lopes Ferraz, por ter subscrito a proposta vencedora de sua empresa no Convite 12/2008 (peça 13, p. 12), enquanto o sócio administrador, Sr. Sandro Luiz Ferraz Tosi, por ter subscrito os respectivos instrumentos contratuais (Contratos 012_3 e 012_4/Starlit2008 - peça 13, p. 30-35).

47. Quanto à empresa Mercado Eventos Ltda. - ME, atual denominação de Mercado & Mercado Eventos Ltda. - ME, entendo que, pela desconsideração da personalidade jurídica, a citação deva alcançar igualmente seus sócios de direito à época dos fatos (peça 61, p. 11-12), visto que há evidências de participação efetiva nas fraudes praticadas. O sócio minoritário, Sr. Alejandro Sigfrido Mercado Filho, por ter subscrito a proposta vencedora do Convite 12/2008 (peça 13, p. 18). A sócia administradora, Sra. Jordana Karen de Moraes Mercado, em virtude de ter assinado o respectivo instrumento contratual (Contrato 012_1/Starlit2008 - peça 13, p. 24-26).

48. Por fim, cabe observar que, na esfera administrativa do Ministério do Turismo, o Sr. Jorge Alberto Vianna foi incluído como responsável solidário pelo débito da presente TCE (Relatório de TCE 411/2014 – peça 1, p. 295-303). Tal imputação decorreu do fato de ter subscrito o instrumento de Convênio 431/2008 na condição de Diretor Financeiro da Abetar. A apuração efetivada pelo MPF não atribuiu condutas ilícitas a tal responsável pelos atos de fraude relacionados ao referido acordo (peça 26, p. 1-17). Os documentos da prestação de contas final da Abetar (peça 12, p. 200-306; e peça 13, p. 1-66), os atos licitatórios e os contratos celebrados para a execução do objeto pactuado, são todos assinados pelo Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis, Diretor Presidente da Abetar. Assim, entendo que não foi comprovada a real participação do Sr. Jorge Alberto Vianna na execução do Convênio 431/2008, razão pela qual descabe propor sua citação.

Quantificação do débito

49. As fraudes detectadas macularam por completo a execução financeira do Convênio 431/2008. Desse modo, tendo em vista o desvio de recursos constatado, bem como a impossibilidade de os serviços declarados nas notas fiscais terem sido prestados por empresas que não existiam de fato, as despesas das contratadas envolvidas no esquema fraudulento, que compuseram a prestação de contas, devem ser glosadas integralmente. Portanto, o débito apurado nesta TCE corresponde ao total da verba repassada pela União, de R\$ 230.000,00, individualizado da seguinte maneira:

a) R\$ 60.000,00, na data de 31/7/2008, em decorrência do pagamento destinado à CH2

Comunicação Corporativa Ltda. (Nota Fiscal 28 - peça 13, p. 43), débito pelo qual respondem solidariamente com a aludida empresa, a sua sócia de fato à época das ocorrências, Aline Vanessa Pupim, a Abetar e Apostole Lazaro Chryssafidis;

b) R\$ 79.000,00, na data de 31/7/2008, em decorrência do pagamento destinado à Mercado & Mercado Eventos Ltda. (Nota Fiscal 23 - peça 13, p. 44), atualmente denominada Mercado Eventos Ltda. – ME, débito pelo qual respondem com a aludida empresa, seus sócios de direito à época dos fatos, Alejandro Sigfrido Mercado Filho e Jordana Karen de Moraes Mercado, em solidariedade com Abetar e Apostole Lazaro Chryssafidis; e

c) R\$ 79.000,00, na data de 7/8/2008; e R\$ 12.000,00, na data de 22/9/2008, em decorrência dos pagamentos destinados à Tosi Treinamentos Ltda., referentes às Notas Fiscais 2 e 6 - parcial (peça 13, p. 41-42), débito pelo qual respondem solidariamente com a aludida empresa, os seus sócios de direito à época dos fatos, Mércia Lopes Ferraz e Sandro Luiz Ferraz Tosi, bem como a Abetar e o Apostole Lazaro Chryssafidis.

(...)

18. Conforme já frisado (item 12), com fundamento na análise acima, o Tribunal desconsiderou a personalidade jurídica das entidades envolvidas, determinando, ainda, a citação dos responsáveis, nos termos propostos por esta SECEX/MG (Acórdão 7036/2016 – TCU - 1ª Câmara - peça 67).

Das citações e audiência realizadas

19. Com relação aos responsáveis Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, Apostole Lazaro Chryssafidis, CH2 Comunicação Corporativa Ltda., Mercado Eventos Ltda. – ME, Jordana Karen de Moraes Mercado, Alejandro Sigfrido Mercado Filho, Tosi Treinamentos Ltda. – ME, e Mércia Lopes Ferraz, não obstante terem sido devidamente cientificados, eles não compareceram aos autos (itens 15.1 a 15.9). Desse modo, transcorrido o prazo regimental fixado e por terem se mantido silentes, impõe-se que sejam considerados revéis pelo Tribunal, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

20. Ao se manterem omissos neste processo, os responsáveis acima destacados deixaram de aproveitar oportunidade regimental para, no exercício do direito constitucional da ampla defesa e do contraditório, apresentar quaisquer argumentos de defesa e/ou razões de justificativas que pudessem favorecê-los, no sentido de elidir a conduta ilícita objeto de sua respectiva citação e/ou audiência, assim como os débitos solidários que lhes foram eventualmente imputados.

21. De outra parte, não há como afastar a responsabilidade dos revéis a partir dos elementos presentes neste processo. Pelo contrário, os fatos e as evidências de que tratam esta TCE demonstram a ocorrência de dano ao erário, mediante conluio e atos de fraude à licitação e aos contratos decorrentes (peça 64, item 35, reproduzido acima), bem como a gravidade de suas condutas que propiciaram o desvio dos recursos públicos aplicados (itens 13.4 a 13.12). Portanto, cabe propor a irregularidade de suas contas com a imputação de débito e multa.

22. Quanto à defesa de Aline Vanessa Pupim (peças 116 e 183-184), acostada aos autos pelo Defensor Público Federal, Dr. Antônio Vinícius Vieira, indica-se abaixo a síntese dos principais argumentos apresentados com a análise conjunta em seguida.

Argumentos

23. A responsável foi absolvida em ação penal pública (peça 184, p. 9-12), pois restou confirmado que atuava apenas como secretária do Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis, não tendo qualquer poder decisório, ou ingerência, em relação à empresa Tosi Treinamentos Ltda., na qual figurava juridicamente como sócia administradora (peça 183, p. 1). Ademais, a Sra. Aline não se recorda de ter assinado, na condição de gerente administrativa, o contrato da CH2 Comunicação

Corporativa Ltda. Nesse período, aos 18 anos e com um contrato de estágio, mas exercendo, na realidade, a função de secretária do Sr. Apostole, assinava diversos contratos como testemunha sem ter o conhecimento do teor de tais documentos (peça 116, p. 2-5).

Análise

24. Na ação noticiada pela defesa, os atos delituosos denunciados, e que não foram considerados comprovados na sentença penal, teriam sido praticados pela Sra. Aline Vanessa Pupim no suposto exercício de sua condição de sócia da empresa Tosi Treinamentos Ltda. no período de 1/2/2010 a 16/2/2011 (peça 184, p. 9), situação essa diversa da conduta que motivou sua citação nestes autos (item 13.13), que diz respeito a ato de gestão em nome da empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda. – ME, por ter subscrito, em 18/7/2008, o Contrato 012_2/Starlit2008 no âmbito do Convite 12/2008 (peça 13, p. 27-29).

25. Em que pese se tratar de atos diversos, a principal motivação que fundamentou sua absolvição na ação penal trazida aos autos pode também ser considerada para afastar sua responsabilidade nesta TCE, qual seja, que não restou comprovado o efetivo exercício de atividades gerenciais pela Sra. Aline Vanessa Pupim. E mais, as circunstâncias do caso indicam que a Sra. Aline estava em situação extremamente vulnerável, sob dependência direta do líder do esquema fraudulento (Sr. Apostole) para se manter no mercado de trabalho, em início de carreira profissional (estágio) e jovem, com 18 anos à época dos fatos (Data de Nascimento: 30/7/1989 – peça 115, p. 2; e ato contratual impugnado: 18/7/2008).

26. Além disso, coloca-se em dúvida ainda a autoria do ato questionado, visto que se constata divergências significativas entre a assinatura do documento pertinente (peça 13, p. 29) e o último padrão que oficialmente foi subscrito pela citada (peça 115, p. 1). Tal simulação não seria ato isolado. Na verdade, é prática recorrente a existência de assinaturas falsas nos atos licitatórios e contratuais decorrentes de acordos celebrados pela Abetar com o Ministério do Turismo (peça 35, p. 87, 95 e 217). No mesmo certame licitatório (Convite 12/2008), a proposta da CH2 Comunicação Corporativa Ltda. (peça 13, p. 14) foi subscrita por Vanessa Rodrigues, pessoa desconhecida por completo (peça 26, p. 5).

27. Diante do exposto neste tópico, opina-se pelo acolhimento da defesa apresentada.

CONCLUSÃO

28. Em atendimento ao disposto no art. 202, § 2º, do Regimento Interno do TCU, entende-se que estes autos não dispõem de elementos que permitam o reconhecimento de boa-fé na conduta dos responsáveis. Desse modo, com fundamento no art. 202, § 6º, do RI/TCU, opina-se no sentido de que o Tribunal profira, desde logo, o julgamento de mérito das contas ora examinadas.

29. Tendo em vista que, embora devidamente cientificados, a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, Apostole Lazaro Chryssafidis, CH2 Comunicação Corporativa Ltda., Mercado Eventos Ltda. – ME, Jordana Karen de Moraes Mercado, Alejandro Sigfrido Mercado Filho, Tosi Treinamentos Ltda. – ME e Mércia Lopes Ferraz, não compareceram aos autos, o Tribunal deve considerá-los revéis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento à tramitação dos autos, consoante o disposto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92.

30. Ainda com relação às entidades Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, CH2 Comunicação Corporativa Ltda., Mercado Eventos Ltda. – ME, e Tosi Treinamentos Ltda. – ME, poder-se-ia cogitar a possibilidade de concessão de novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito ante à impossibilidade de se aferir a boa-fé de pessoas jurídicas. Ocorre que a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que, diante da revelia de pessoa jurídica de direito privado, a presunção de boa-fé fica afastada, viabilizando o pronto julgamento das contas

(Acórdão 5.664/2014 – Primeira Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas).

31. Assim, diante da revelia dos responsáveis (item 29) e ausência de boa-fé, bem como da inexistência de outros excludentes de culpabilidade, propõe-se, desde logo, que suas contas sejam julgadas irregulares, condenando-os solidariamente em débito nos exatos termos indicados em suas citações (itens 13.1, 13.2 e 13.3), haja vista não terem elidido as respectivas condutas ilícitas (itens 13.4 a 13.12), aplicando-se, ademais, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Por conta da falta de justificativa para o ato objeto de sua audiência (item 14), o Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis deve, ainda, ser sancionado com a multa de que trata o art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

32. Quanto ao responsável Sandro Luiz Ferraz Tosi, por conta de seu falecimento (peça 107), não cabe propor a aplicação de multa ante a natureza personalíssima de tal sanção. Sua citação (item 15.9) ocorreu na pessoa da única herdeira sucessora, Sra. Mércia Lopes Ferraz, que também responde solidariamente pelo mesmo débito (item 13.1), por ter, na condição de sócia da empresa Tosi Treinamentos Ltda. – ME, praticado atos de fraude que possibilitaram a ocorrência de dano ao erário (item 13.8). Diante desse contexto, entende-se que a condenação em débito de Mércia Lopes Ferraz não deve ser redigida com a observação de que seu pagamento se limita ao valor do patrimônio transferido pelo falecido.

33. Por sua vez, sustentado na análise desenvolvida nos itens 24-27, opina-se no sentido de que as alegações de defesa apresentadas por Aline Vanessa Pupim sejam acolhidas, julgando-se suas contas regulares com ressalva, sem imputação de débito ou multa.

34. Em virtude de que, na execução do Convênio 431/2008, ocorreram irregularidades de natureza fraudulenta em atos licitatórios e contratuais (peça 64, item 35, reproduzido nesta instrução), os quais resultaram na contratação de CH2 Comunicação Corporativa Ltda., Mercado Eventos Ltda. – ME e Tosi Treinamentos Ltda. – ME, empresas essas de existência meramente fictícia e que foram utilizadas para o desvio dos recursos transferidos, cabe propor, de acordo com o art. 46 da Lei 8.443/1992, a declaração de inidoneidade das aludidas contratadas.

35. Por fim, considerando a natureza grave das irregularidades que macularam a execução do Convênio 431/2008, com evidências robustas de sua liderança nas fraudes praticadas e de ter sido o principal beneficiário, direta ou indiretamente, dos recursos públicos desviados, propõe-se que o Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis fique inabilitado, por prazo a ser definido, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, consoante o disposto no art. 60 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração do Relator, via MPTCU, propondo:

36.1. considerar revéis, para todos os efeitos, a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar; seu Diretor Presidente, Apostole Lazaro Chryssafidis; Tosi Treinamentos Ltda. – ME; sua sócia de direito, Mércia Lopes Ferraz; Mercado Eventos Ltda. – ME, denominação atual de Mercado & Mercado Eventos Ltda.; e seus sócios de direito, Jordana Karen de Moraes Mercado e Alejandro Sigfrido Mercado Filho; e CH2 Comunicação Corporativa Ltda., dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU;

36.2. acolher as alegações de defesa apresentadas por Aline Vanessa Pupim;

36.3. julgar regulares com ressalva as contas de Aline Vanessa Pupim, CPF 383.113.628-90, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do RI/TCU, dando-lhe quitação;

36.4. julgar irregulares as contas de Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, CNPJ 05.086.765/0001-00; Apostole Lazaro Chryssafidis, CPF 004.123.298-40; Tosi Treinamentos Ltda. – ME, CNPJ 09.606.437/0001-48; Sandro Luiz Ferraz Tosi (falecido), CPF 137.543.598-19; Mércia Lopes Ferraz, CPF 712.006.498-34; Mercado Eventos Ltda. – ME, denominação atual de Mercado & Mercado Eventos Ltda., CNPJ 08.911.731/0001-09; Jordana Karen de Moraes Mercado, CPF 173.920.358-51; Alejandro Sigfrido Mercado Filho, CPF 334.290.808-43; e CH2 Comunicação Corporativa Ltda. – ME, CNPJ 08.445.761/0001-69, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos III e IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU; condenando, em solidariedade, os responsáveis abaixo indicado ao pagamento das importâncias especificadas e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

36.4.1. Responsáveis solidários: Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, Apostole Lazaro Chryssafidis, Tosi Treinamentos Ltda. – ME, e Mércia Lopes Ferraz.

Débito imputado:

Data	Valor (R\$)
7/8/2008	79.000,00
22/9/2008	12.000,00

36.4.2. Responsáveis solidários: Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, Apostole Lazaro Chryssafidis, Mercado Eventos Ltda. – ME, Jordana Karen de Moraes Mercado, e Alejandro Sigfrido Mercado Filho.

Débito imputado:

Data	Valor (R\$)
31/7/2008	79.000,00

36.4.3. Responsáveis solidários: Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, Apostole Lazaro Chryssafidis, e CH2 Comunicação Corporativa Ltda. – ME.

Débito imputado:

Data	Valor (R\$)
31/7/2008	60.000,00

36.5. aplicar, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, multa individual à Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional – Abetar, CNPJ 05.086.765/0001-00; Apostole Lazaro Chryssafidis, CPF 004.123.298-40; Tosi Treinamentos Ltda. – ME, CNPJ 09.606.437/0001-48; Mércia Lopes Ferraz, CPF 712.006.498-34; Mercado Eventos Ltda. – ME, CNPJ 08.911.731/0001-09; Jordana Karen de Moraes Mercado, CPF 173.920.358-51; Alejandro Sigfrido Mercado Filho, CPF 334.290.808-43; e CH2 Comunicação Corporativa Ltda. – ME, CNPJ 08.445.761/0001-69, fixando-lhes o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, comprovem perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

- 36.6. aplicar**, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do RI/TCU, multa individual a Apostole Lazaro Chryssafidis, CPF 004.123.298-40, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor.
- 36.7. autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendidas as notificações;
- 36.8. 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 das dívidas em até 36 (trinta e seis) 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;
- 36.9. declarar**, com fundamento no artigo 46 da Lei 8.443/1992 c/c com o artigo 271 do RI/TCU, **inidôneas** para participar de licitação na administração pública federal, pelo prazo de cinco anos, as empresas Tosi Treinamentos Ltda. – ME, CNPJ 09.606.437/0001-48; Mercado Eventos Ltda. – ME, denominação atual de Mercado & Mercado Eventos Ltda., CNPJ 08.911.731/0001-09; e CH2 Comunicação Corporativa Ltda. – ME, CNPJ 08.445.761/0001-69;
- 36.9. inabilitar**, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 270 do RI/TCU, Apostole Lazaro Chryssafidis, CPF 004.123.298-40, pelo prazo de oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública;
- 36.10. comunicar** à Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, após o trânsito em julgado deste processo, com fundamento no art. 270, § 3º, do RI/TCU, a aplicação pelo TCU da sanção prevista no art. 60, da Lei 8.443/1992, de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal ao Sr. Apostole Lazaro Chryssafidis, CPF 004.123.298-40; e
- 36.11. encaminhar** cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, 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, bem como ao Ministério do Turismo e a 2ª Vara Federal de São José dos Campos, SP, informando-lhes que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

Belo Horizonte, 7 de março de 2018

Paulo César Cintra
AUFC, matr. 3497-5