

VOTO

Em análise representação autuada em razão da determinação expedida no item 9.5 do Acórdão 586/2016 – Plenário, para exame global das práticas administrativas irregulares por parte dos servidores do Ministério do Turismo (MTur), na formulação e condução de quarenta e três convênios, firmados com a entidade Premium Avança Brasil (peça 1).

Em 2010, a CGU realizou fiscalização em convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium Avança Brasil e Instituto Educar e Crescer (IEC), cujos achados indicaram a ocorrência de conluio entre as entidades sem fins lucrativos e as empresas por elas contratadas, a fim de driblar o cumprimento da legislação.

Como resultado do trabalho (peça 6, p. 28), a CGU recomendou ao MTur que:

- a) tornasse inadimplentes o IEC e a Premium;
- b) reavaliasse as prestações de contas apresentadas por essas entidades;
- c) evitasse a transferência de recursos para a realização de eventos, conforme determinava o inciso XIII do art. 20 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010;
- d) adotasse critérios técnicos de qualificação para a seleção de entidades sem fins lucrativos para fins de celebração de convênios.

Entre as ocorrências registradas pela CGU, destaco:

- a) falta de evidências da capacidade operacional da Premium para gerenciar o montante de recursos federais recebidos. No endereço do local de funcionamento da entidade registrado até 21/11/2008 funcionava, à época do trabalho da CGU e desde 21/12/2004, uma papelaria. No endereço registrado em 2010, estava situado um escritório, em pequeno prédio comercial. Apesar disso, a Premium foi responsável por executar, no período de julho/2008 a outubro/2009 – durante dezesseis meses, portanto – trinta e oito eventos, em seis estados (GO, DF, SP, RJ, MG, MT), gerindo recursos da ordem de R\$ 10 milhões, repassados por meio de trinta e oito convênios com o MTur;
- b) existência de vínculos entre as convenientes Premium e o Instituto Educar e Crescer - IEC – partícipes de trinta e oito e dezenove convênios com o MTur, respectivamente;
- c) ausência de prestação de contas das demais receitas que teriam custeado os eventos objeto dos convênios, tendo em vista cartazes de divulgação dos festejos que indicavam outros meios de patrocínio, incluindo a venda de ingressos;
- d) pareceres técnico e jurídico pela aprovação da celebração dos convênios, emitidos pelo MTur, e assinatura dos termos de convênio na mesma data, ou com poucos dias de intervalo.

Tendo em vista esse trabalho da CGU, o TCU autuou representação, consistente no TC 005.369/2010-0, com vistas a avaliar a regularidade da aplicação de recursos financeiros repassados pelo MTur à Premium Avança Brasil, por meio de convênios, cujos objetos foram eventos de cunho turístico. Esses convênios encontravam-se com a análise das prestações de contas atrasada, o que fundamentou a determinação do Acórdão 4.402/2012 – 1ª Câmara para que o MTur concluísse a análise das prestações de contas dos convênios firmados com a Premium, apurando integralmente as irregularidades elencadas pela CGU.

Pesquisa realizada nos sistemas informatizados do TCU, em 2/4/2018, indicou a autuação de trinta e três processos de TCE, relativos aos trinta e oito convênios firmados entre a Premium e o MTur. Até a data mencionada, treze desses trinta e três processos haviam sido julgados, todos esses processos pela irregularidade das contas e pela condenação dos responsáveis em débito, com aplicação de multa.

O Acórdão 586/2016 – Plenário, cujo item 9.5 determinou a instauração desta representação, foi proferido no âmbito de um desses processos de TCE, o TC 029.465/2013-3.

Cabe menção à Ação Civil Pública, instaurada pelo MPF, decorrente de irregularidades na atuação e constituição de entidades sem fins lucrativos para a prestação de serviços mediante convênios com o MTur, da qual transcrevo o seguinte trecho, *in verbis* (peça 7, p.71):

“O exame dos procedimentos requisitados ao MTur deixou evidente que não há exame efetivo das propostas, mas tão somente a verificação de ‘check list’ dos documentos formalmente exigidos. Tudo opera-se apenas no campo da formalidade, sem qualquer verificação de conteúdo, permitindo entrever o descaso do destino a ser dado aos recursos públicos. É de clareza solar o descumprimento ao normativo do próprio ministério, como pode constatar-se da comparação com o art. 28 da Portaria MTur nº 153/09.” (grifei)

No âmbito destes autos, a Secex/GO concluiu, a partir de avaliação dos dados dos trinta e oito convênios celebrados com a Premium (peça 47), que:

- “a) 84% dos convênios foram firmados na mesma data do parecer técnico, boa parte deles a um dia do evento;*
- b) 82% dos convênios tiveram o extrato do convênio publicados após a data prevista para a realização do respectivo evento;*
- c) 97% dos convênios tiveram repasse tardio dos recursos financeiros, ou seja, após a data prevista para a realização do respectivo evento;*
- d) 71% dos convênios não foram objeto de fiscalização ‘in loco’ pelo órgão repassador;*
e
- e) 34% dos convênios possuem indício de cobrança de ingresso.”*

Estes fatos, por si sós, demonstram a existência de graves irregularidades administrativas e fatos penalmente relevantes, merecedores de apuração no âmbito do Ministério Público Federal, em ações penais.

Feito esse levantamento, a Secex/GO agrupou as irregularidades levantadas em cinco temas, a seguir relacionados:

- I - insuficiente análise técnica do objeto;
- II - cronograma de execução e vigência incompatíveis com o período de realização do evento;
- III - celebração de convênios sem que a conveniente detivesse capacidade técnica, administrativa e financeira para executar os objetos;
- IV - inexistência de fiscalização dos convênios;
- V - utilização de recursos públicos para eventos de natureza privada, comercial e lucrativa, com indícios de acesso pago e restrito.

A unidade técnica elaborou o mapa do processo de trabalho, no âmbito do MTur, referente à análise técnica e aprovação de convênios pelo órgão, peça 92, p. 11.

Embora o MTur tivesse, em sua estrutura, uma Coordenação-Geral de Convênios (CGCV), pertencente à Diretoria de Gestão Interna (DGI), as atividades desenvolvidas por essa Coordenação dependiam de demandas das unidades finalísticas do Ministério, como a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (SNPTur). À CGCV competia realizar empenhos dos créditos descentralizados; publicar no Diário Oficial da União os extratos de convênios e instrumentos congêneres celebrados; efetuar registros nos sistemas governamentais, pagamentos solicitados e a análise financeira das prestações de contas.

A SNPTur foi identificada como a unidade responsável pela aprovação dos planos de trabalho dos convênios com a Premium, pelo aporte de recursos públicos e pela fiscalização e monitoramento da execução das avenças.

Portanto, a Secex/GO concluiu que deveriam ser chamados em audiência o titular da SNPTur; o titular e o substituto da Coordenação-Geral de Análise de Projeto, subordinada a essa unidade finalística; bem como, o secretário executivo do MTur, que assinou os termos dos convênios.

Embora, quatro pessoas, na condição de secretário-executivo do MTur, tenham assinado os convênios, a unidade técnica propôs a audiência apenas do titular, tendo em vista que os signatários de poucos ajustes, atuando em substituição ao titular, não teriam a ciência dos problemas inerentes aos convênios firmados com a Premium, como o titular possuía.

A Secex/GO promoveu as seguintes audiências:

- a) Mário Augusto Lopes Moyses, ex-secretário executivo do MTur, em razão de *“assinar termo de convênio baseado em parecer técnico superficial; com entidade desprovida da adequada qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa; para apoio a evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito, e em que o cronograma de execução e vigência contido no plano de trabalho era incompatível com o período de realização do evento. Também por não promover/exigir a fiscalização e o acompanhamento da execução do convênio”*;
- b) Airton Nogueira Pereira Júnior, ex-titular da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, em razão de *“não impedir celebração de convênio fundamentado por parecer técnico superficial; em que não houve a adequada análise da qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa da entidade privada; em que o cronograma de execução e vigência contido no plano de trabalho era incompatível com o período de realização do evento, e em que o objeto consistia em apoio a evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito. Também por não promover ações de fiscalização e de acompanhamento da execução do convênio”*;
- c) Marta Feitosa Lima Rodrigues, ex-coordenadora-geral de Análise de Projetos; Carla de Souza Marques, ex-coordenadora-geral de Análise de Projetos substituta; e Carlos Paulo de Sousa, ex-coordenador-geral de Análise de Projetos, em razão de *“manifestar de acordo com pareceres técnicos superficiais que precederam a celebração de convênio; em que não houve a adequada análise da qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa da entidade privada; em que o cronograma de execução e vigência contido no plano de trabalho era incompatível com o período de realização do evento, e em que o objeto consistia em apoio a evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito”*.

Todos os responsáveis, exceto Marta Feitosa Lima Rodrigues, encaminharam as respectivas razões de justificativas.

A unidade técnica concluiu pela revelia de Marta Feitosa Lima Rodrigues, nos termos do art. 202, § 8º, do RI/TCU, e pela rejeição da maior parte das justificativas apresentadas pelos demais responsáveis e propôs aplicar a Mário Augusto Lopes Moysés, Airtton Nogueira Pereira Júnior, Carlos Paulo de Sousa, Marta Feitosa Lima Rodrigues e Carla de Souza Marques a multa individual prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Anuo à maior parte das análises e conclusões da Secex/GO, sem prejuízo de tecer considerações.

II

Primeiramente, faço as seguintes observações acerca das irregularidades levantadas. Ressalto que as responsabilidades de cada ex-gestor, incluindo a discriminação dos convênios com os quais cada um deles está envolvido, foram delimitadas pela Secex/GO na matriz de responsabilização, peça 48, tópico que tratarei mais adiante.

I - Insuficiente análise técnica do objeto

Em mais de 80% dos 38 convênios com a Premium (peça 47), os pareceres técnicos emitidos pelo MTur em favor da celebração das avenças foram subscritos na mesma data do envio das propostas e da celebração das avenças, não havendo tempo hábil para a realização de análise criteriosa da proposta.

As normas do MTur aplicáveis aos convênios celebrados com a Premium foram a Portaria MTur 171/2008, e, posteriormente, a Portaria MTur 153/2009. Ambas dispõem que o critério para avaliação das propostas é de natureza técnica, baseado em parecer da área técnica específica do MTur, que deve analisar, além do alinhamento às políticas públicas de turismo e dos aspectos formais e legais, aqueles relativos à relevância do evento para o desenvolvimento do turismo e as condições oferecidas pela estrutura do evento (art. 15, §1º da Portaria MTur 171/2008 e art. 28 da Portaria MTur 153/2009).

Portanto, a alegação de que o MTur não tinha qualquer participação na escolha das entidades proponentes e dos eventos propostos não eximia o Ministério de proceder à análise que se esperava do órgão repassador, a partir da qual, poder-se-ia, inclusive, rejeitar a proposta.

Conforme os normativos, o alinhamento com o Plano Nacional de Turismo e a geração de fluxo turístico deveriam ter sido avaliados (art. 15, §§1º e 4º, c/c art. 13, §3º, da Portaria MTur 171/2008; e art. 23 e 28 da Portaria MTur 153/2009).

Porém, há, nos pareceres técnicos que aprovaram a celebração das avenças, somente vaga referência à expectativa de público, bem como aceitação de mera declaração, emitida nas propostas, de que os eventos promoveriam e incentivariam o turismo local, o que não demonstra a viabilidade técnica do projeto, o interesse recíproco, tampouco o alinhamento com as políticas públicas do MTur e a potencial geração de fluxo turístico.

Fica evidente que o MTur não examinou as propostas e a pretensa avaliação se processou no campo da formalidade, sem verificação de conteúdo.

Corroborando essa assertiva a declaração da coordenadora-geral de análise de projetos substituta de que eram utilizados pareceres-padrão e de que a informação acerca da geração de fluxo turístico constava das propostas da conveniente e teria apenas sido confirmada, em alguns eventos, para

os quais foram enviados técnicos aos locais dos festejos, sem, entretanto, a utilização de qualquer critério técnico para a referida avaliação.

Não houve, portanto, a necessária análise prévia da geração de fluxo turístico que justificasse a assinatura dos ajustes e o repasse de recursos públicos à entidade privada. A ausência de avaliação desse aspecto deixa de considerar um dos principais objetivos da ação que ampara as avenças celebradas com a Premium que é de contribuir para o desenvolvimento do turismo da região.

Ocorreu que, posteriormente, o próprio MTur reprovou todas as prestações de contas apresentadas pela Premium, por diversos motivos, inclusive, em razão da não comprovação da geração de fluxo turístico.

A utilização de pareceres-padrão, sem o efetivo exame quanto: a) à viabilidade técnica dos projetos; b) à compatibilidade de custos dos itens dos projetos com os de mercado; c) à presença de interesse recíproco entre as partes; d) ao alinhamento dos objetos às políticas públicas do MTur; e) à demonstração da potencial geração de fluxo turístico que os eventos proporcionariam, confirma que as avaliações foram superficiais, para atender a mera formalidade.

No que se refere às análises de custos dos projetos, não há, nos autos, detalhamento de parâmetros ou da metodologia utilizada pelo MTur, para verificar se os valores propostos estavam de acordo com os praticados pelo mercado, embora o Ministério tenha celebrado dezenas de convênios e tivesse informações suficientes para montar, pelo menos, um banco de dados com os valores dos serviços mais corriqueiros e dos cachês dos artistas.

Não há elementos que indiquem que os projetos aprovados foram, de fato, vantajosos, no que se refere à relação custo-benefício (art. 31 da Portaria Interministerial 127/2008).

Os ex-gestores justificaram que as avaliações dos custos dos projetos foram efetuadas pela área técnica, com base em três propostas apresentadas pela Premium, e que os preços informados seriam aferidos por ocasião da prestação de contas.

A coordenadora-geral de análise de projetos substituta afirmou que o Ministério não dispunha de pessoal e de tempo suficiente para realizar as avaliações de custos, sendo que as análises mencionadas em alguns pareceres foram realizadas com base em informações prestadas pelas próprias entidades contratadas.

Assim, as justificativas apresentadas apenas respaldam a conclusão de que não houve análise prévia de custos dos projetos, que embasasse os pareceres.

Para os eventos com *shows*, não houve avaliação dos valores propostos para a contratação de artistas quanto a eventual sobrepreço.

Embora, os termos de convênio estabeleçam como obrigação do conveniente “*não realizar despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar*”, tendo em vista que as avenças foram assinadas, em sua maioria, nas vésperas ou no dia dos *shows*, obviamente, o conveniente já havia contratado intermediário, para viabilizar o pagamento dos artistas, o qual certamente cobraria taxa pelo serviço de intermediação.

Em suma, as análises técnicas precedentes aos convênios com a Premium foram superficiais, não avaliaram a viabilidade técnica do projeto, não verificaram a compatibilidade de custos dos itens do projeto com os de mercado, não fundamentaram o interesse recíproco entre as partes, não demonstraram o alinhamento dos objetos às políticas públicas do MTur e a potencial geração de fluxo turístico que os eventos em comento proporcionariam.

Verifico, conforme mencionado no relatório do levantamento de auditoria realizado no âmbito do TC 013.105/2009-3 (apreciado por meio do Acórdão 5078/2009-2ª Câmara) que:

“9. A análise conjunta dos achados permite concluir pela existência de verdadeiro ciclo de falta de controle dos procedimentos necessários para a análise dos processos de convênios, iniciando-se na análise superficial da proposta, gerando comprometimento do acompanhamento da execução e finalizando na fase de análise de prestação de contas, que resta prejudicada pela ausência de detalhamento do objeto e pelo grande volume de processos a serem analisados.”

A irregularidade, portanto, não foi elidida.

II - Cronograma de execução e vigência incompatível com o período de realização do evento

Mais de 80% dos convênios (peça 47) foram celebrados no dia ou pouquíssimos dias antes dos respectivos eventos pactuados, impossibilitando a aplicação dos recursos de acordo com as formalidades da realização da despesa no setor público, entre elas a licitação para selecionar a melhor oferta.

A cláusula terceira, inciso I, alínea “a”, dos termos de convênio não foi atendida, tendo em vista que as transferências dos recursos não seguiram os cronogramas de desembolso constantes dos planos de trabalho.

Mais de 80% dos convênios (peça 47) tiveram o respectivo extrato publicado após a data prevista para a realização do evento pactuado. Portanto, não foi observado o disposto no art. 33 da Portaria Interministerial 127/2008, segundo o qual, o termo de convênio adquire eficácia com a publicação do seu extrato no Diário Oficial da União, providência para a qual o órgão concedente dispõe do prazo de 20 dias.

Os responsáveis justificaram que alguns planos de trabalho foram aprovados um dia antes do evento porque a Coordenação-Geral de Análise de Projetos (CGAP) somente avaliava a proposta após a liberação dela pela SNPTur, no Siconv. A SNPTur, por sua vez, teria autorizado alguns eventos com prazo exíguo.

Aduziram que, em outros casos, em que não havia disponibilidade orçamentária para o apoio ao evento, em razão de os recursos serem originários de emendas parlamentares, a SNPTur solicitava a suspensão da análise (peça 80, p. 11).

Acrescentaram que não existia norma estabelecendo antecedência mínima ao termo inicial dos eventos para a aprovação de propostas.

Os argumentos não prosperam.

A justificativa de que a SNPTur autorizou os planos de trabalho em prazo exíguo não veio acompanhada de comprovação e, ainda que viesse, não autoriza os gestores a proceder a aprovação extemporânea das avenças.

Não há se falar em ausência de norma estabelecendo antecedência mínima ao termo inicial dos eventos para a aprovação de propostas, haja vista que a eficácia dos convênios dependia da publicação de seu extrato no Diário Oficial da União (art. 33 da Portaria Interministerial 127/2008), o que deveria ocorrer antes da realização dos eventos, sob pena de ilegalidade na execução de despesas.

Em mais de 95% dos convênios (peça 47), houve transferência de recursos em data posterior à realização dos eventos objeto das avenças. O ressarcimento de valores aos convenientes por eventuais despesas pagas antes do recebimento contraria o art. 42, caput, da Portaria Interministerial

127/2008, e prejudica o estabelecimento do nexo de causalidade entre os eventos e os recursos transferidos.

Pelo exposto, as justificativas apresentadas apenas confirmam a irregularidade.

III - Celebração de convênios sem que a conveniente detivesse capacidade técnica, administrativa e financeira para executar os objetos

Nos termos do art. 1º, § 2º, e art. 22 da Portaria Interministerial 127/2008, “a descentralização da execução por meio de convênios ou contratos de repasse somente poderá ser efetivada para entidades públicas ou privadas para execução de objetos relacionados com suas atividades e que disponham de condições técnicas para executá-lo” e “o de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, será avaliada sua qualificação técnica e capacidade operacional para gestão do instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade repassador de recursos”.

Porém, a CGAP não avaliou, no âmbito dos trinta e oito convênios celebrados com a Premium (peça 47), se a entidade efetivamente possuía capacidade técnica e operacional para executar os convênios e gerir os recursos repassados, por meio, por exemplo, de verificação acerca do local onde a Premium estava instalada e da exigência de outros elementos que comprovassem a capacidade técnica, administrativa e financeira da entidade.

A qualificação da Premium foi aferida a partir de simples declarações de agências e entidades estaduais e municipais de turismo. O MTur, em seus pareceres técnicos, limitou-se a mencionar as declarações apresentadas.

A falta de capacidade técnica da Premium ficou ainda mais evidente pela terceirização completa dos serviços previstos nos planos de trabalho às empresas por ela contratadas, sobretudo, à empresa Conhecer.

Alguns defendentes mencionaram que o inciso VII do art. 18 da Portaria Interministerial 127/2008 estabelece que, no momento do cadastramento de entidades privadas sem fins lucrativos, deve ser comprovada a qualificação técnica e a capacidade operacional, mediante declaração de funcionamento regular nos três anos anteriores ao credenciamento, emitida por três autoridades do local da sede (peça 80, p. 6 e 7). A Premium teria anexado ao Siconv, em todos os convênios, três declarações emitidas por autoridades públicas locais, atestando o seu regular funcionamento.

A Secex/GO propôs acolher as justificativas de Carla de Souza Marques acerca da inadequada análise da qualidade técnica e capacidade operacional e administrativa da entidade, uma vez que a responsável teria atendido às exigências da Portaria Interministerial 127/2008.

A unidade técnica sugeriu acatar as justificativas de Carlos Paulo de Sousa em relação a esse ponto, tendo em vista que o ex-gestor teria manifestado concordância com apenas seis pareceres entre os trinta e oito emitidos em favor da celebração de convênios com a Premium e que, nesse contexto, seria medida de excesso rigor exigir-lhe que adotasse procedimento diferente daquele previsto na norma para aferir a qualificação técnica e capacidade operacional da entidade beneficiária.

Os convênios, no âmbito dos quais, o ex-gestor emitiu pareceres foram identificados no ofício de audiência (peça 60).

Discordo da Secex/GO.

Ressalto o disposto no § 2º do art. 5º da Portaria Interministerial 127 de que a qualificação técnica e capacidade operacional das entidades privadas sem fins lucrativos “será aferida segundo critérios técnicos e objetivos a serem definidos pelo concedente ou contratante, bem como por meio de

indicadores de eficiência e eficácia estabelecidos a partir do histórico do desempenho na gestão de convênios ou contratos de repasse celebrados a partir de 1º de julho de 2008”.

Mais adiante, o art. 22 do mesmo normativo determina que “o Plano de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, será avaliada sua qualificação técnica e capacidade operacional para gestão do instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade repassador de recursos”.

Portanto, as justificativas apresentadas não procedem, uma vez que cabia aos ex-gestores promover a avaliação de indicadores do desempenho histórico da Premium, bem como, era necessário estabelecer outros critérios, além da apresentação de meras declarações, para fins de avaliar a capacidade técnica e operacional da entidade.

Nos pareceres da Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios do MTur emitidos nas prestações de contas, justifica-se a falta de fiscalização *in loco* dos eventos, entre outras razões, devido ao cadastro desatualizado dos convenentes.

Essa declaração, por si só, confirma a negligência do órgão repassador, ao transferir a relevante quantia da ordem de R\$ 10 milhões, durante dezesseis meses, por meio de trinta e oito convênios, a entidade cujos dados cadastrais nem mesmo estariam atualizados.

Tendo em vista o grande número de convênios, a quantidade de eventos e de municípios abrangidos (trinta e oito eventos e quarenta e quatro municípios), a materialidade dos recursos envolvidos, o curto período em que os eventos estavam previstos (de julho/2008 a outubro/2009), era esperado do órgão repassador que verificasse onde a entidade conveniente estava instalada e solicitasse documentos comprovando sua qualificação técnica e capacidade financeira e operacional.

Além disso, por meio do Acórdão 980/2009-Plenário, publicado à época da celebração dos convênios com a Premium, foi determinado ao Mtur que:

“9.3.1. se abstenha de celebrar convênio com quaisquer entidades ou associações incapazes de comprovar que possuem condições para executar objeto pactuado, exigindo documentos que evidenciem experiência e capacidade na realização de atividades da mesma natureza.”(grifei)

Resta cristalino que a avaliação sobre a qualificação da Premium para a execução dos convênios foi meramente formal. A ausência de outros elementos para comprová-la deixou a veracidade das informações prestadas inteiramente ao arbítrio das declarações da entidade beneficiária dos recursos públicos.

Portanto, os responsáveis não apresentaram justificativas capazes de elidir a irregularidade.

Os convênios foram celebrados com conveniente entidade privada sem fins lucrativos desprovida da adequada qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa para executar as ações inerentes aos objetos pactuados, em desacordo com o estabelecido no art. 116, *caput*, c/c arts. 27, inciso II, e art. 55, inciso XIII, da Lei 8.666/1993; art. 1º, §2º, art. 6º, inciso VII, e art. 22 da Portaria Interministerial 127/2008; e no art. 2º, §1º, da Portaria MTur 153/2009, bem como em precedentes do TCU (Acórdãos 794/2009 – Plenário e 980/2009 – Plenário).

IV - Inexistência de fiscalização dos convênios

Não houve fiscalização *in loco*, pelo MTur, nos convênios com a Premium, em descumprimento aos termos dos arts. 51 a 54 da Portaria Interministerial 127/2008 e da cláusula nona dos termos de convênios.

Mário Augusto Lopes Moyses, secretário-executivo do MTur e Airton Nogueira Pereira Júnior, titular da SNPTur foram ouvidos em audiência, acerca dessa irregularidade.

Mário Augusto Lopes Moyses argumenta que o acompanhamento da execução dos convênios competia exclusivamente à Coordenação Geral de Convênios, por força de previsão expressa no art. 24, inc. IV, do Regimento Interno do MTur vigente à época.

A justificativa não procede. O dispositivo citado evidencia que a Coordenação Geral de Convênios fazia parte (e ainda faz) da estrutura da Secretaria-Executiva do MTur, o que leva a concluir que ao secretário-executivo, cabia, ao menos, ter criado as condições necessárias para que o acompanhamento dos ajustes ocorresse de fato.

Airton Nogueira Pereira Júnior limitou-se a argumentar que não haveria nexo causal entre o dano e ação ou omissão por ele praticada, pois não teria assinado, autorizado ou aprovado documento gerador dos convênios em análise.

Não assiste razão ao ex-gestor.

Ele era titular da SNPTur, que, conforme o levantamento de auditoria realizado pela 5ª Secex (TC 013.105/2009-3), era a unidade que monitorava, acompanhava e fiscalizava as ações pactuadas nos convênios, bem como, manifestava-se, juntamente com a Coordenação Geral de Convênios, acerca da execução do que fora estabelecido nos planos de trabalho, emitindo parecer nas prestações de contas.

Ressalto que, ante o grande número de avenças e o volume de recursos transferidos à Premium, era esperado, do MTur, o acompanhamento ainda mais criterioso da execução dos objetos pactuados.

Por conseguinte, não há como acolher as justificativas apresentadas acerca desse tópico.

V - Utilização de recursos públicos para eventos de natureza privada, comercial e lucrativa, com indícios de acesso pago e restrito

Os responsáveis foram todos ouvidos em audiência em razão de o objeto das avenças consistir em *“apoio a evento privado, comercial e lucrativo, de acesso pago e restrito, ou objeto do convênio com característica de subvenção social, em decorrência da aplicação dos recursos públicos do convênio em apoio a evento de interesse fundamentalmente privado, que é vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo caput do art. 16 da Lei 4.320/1964, conforme entendimento do Acórdão 96/2008–TCU–Plenário, além de afrontar aos princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência e à essência da natureza jurídica da entidade (organização de interesse público sem fins lucrativos)”*.

Os objetos dos convênios – exposições e feiras agropecuárias, rodeios, artesanato e gastronomia, festas juninas, *réveillon*, festivais musicais e culturais, eventos esportivos, carnaval fora de época, festas a fantasia – são eventos, em geral, de natureza privada, com acesso mediante o pagamento de ingressos.

Nas análises prévias dos projetos, emitidas pela CGAP do MTur, não constam cálculos estimativos de expectativa de receitas com ingressos e vendas, tampouco o confronto desses valores estimados com o custo total dos eventos, o que possibilitaria aferir se havia a necessidade (e de qual o montante) de o evento ser custeado com recursos oriundos do orçamento público.

Os responsáveis se limitaram a discorrer sobre os indícios de cobrança de ingressos e a regularidade desse ato.

Defenderam que, no momento da análise das propostas, não havia indícios que os eventos seriam cobrados, o que deveria ser posteriormente verificado no momento da prestação de contas (peça 80, p. 10).

Houve justificativas no sentido de que seria suficiente o estabelecimento da obrigação de reversão dos valores arrecadados com cobrança de ingresso para a consecução do objeto do convênio ou de recolhimento das receitas à contra o Tesouro Nacional, conforme constou nos termos dos respectivos convênios.

Os argumentos não procedem, tendo em vista que a controvérsia não está somente no fato de se cobrar pelas entradas, mas em um conjunto de indícios (entre eles a cobrança de ingressos) que apontavam no sentido de que os eventos não atendiam ao interesse público.

Os pareceres prévios à aprovação das avenças não evidenciaram o interesse público e o alinhamento do objeto dos convênios às políticas públicas do MTur, conforme já mencionado. Tal fato, aliado à existência ou, ao menos, à possibilidade de cobrança de ingressos nos eventos, configura o apoio a evento de interesse predominantemente privado.

Além disso, nas prestações de contas dos convênios em que houve indícios de ocorrência de venda de ingressos (exemplo dos convênios 704123/2009, 704605/2009, 703625/2009, 703296/2009, 704165/2009, 707038/2009, 703856/2009, 703444/2009, 629759/2008, 704228/2009, 704034/2009, 704311/2009, 703512/2009, 704090/2009, conforme levantamento, peça 47), a conveniente não prestou contas dessas receitas. Embora, para alguns convênios, não tenha sido identificada a venda de ingressos (possivelmente, devido à ausência de fiscalização *in loco*), não há certeza de que o fato não tenha ocorrido.

Portanto, a irregularidade referente ao repasse de recursos a eventos de natureza essencialmente privada, com fins lucrativos e sem interesse público não foi elidida.

Afronta o Acórdão 96/2008 – Plenário, a Lei de Responsabilidade Fiscal; o art. 16, *caput*, da Lei 4.320/1964; e os princípios da legitimidade, da economicidade, da moralidade e da eficiência, bem como a essência da natureza jurídica da entidade Premium (organização de interesse público sem fins lucrativos).

IV

Ressalto que a maior parte das irregularidades verificadas nos convênios celebrados com a Premium já foram objeto de vários outros trabalhos do TCU.

Cito alguns trabalhos realizados:

a) Acórdão 96/2008-Plenário, que decidiu representação acerca de indícios de irregularidades na gestão de recursos públicos federais repassados pelo MTur à Associação Matogrossense de Municípios - AMM, por meio de convênios e contratos de repasse. O item 9.6 da deliberação determinou ao MTur que, por ocasião da análise de propostas de celebração de convênios ou de contratos de repasse com entidades de natureza pública ou privada, verifique: I) a pertinência temática do objeto do ajuste às diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional do Turismo, no Plano Estadual de Turismo, caso exista, e nos Planos Plurianuais e nas Leis de Diretrizes Orçamentárias; II) se o objeto do convênio destina-se ao cumprimento do interesse público; III) o impacto potencial da consecução do objeto avençado sobre o setor turístico. Não obstante esse trabalho seja anterior a todos os convênios em comento e ainda que o MTur já tivesse sido alertado pelo TCU, o Ministério celebrou as avenças para destinar recursos a eventos, muitas das vezes, fundamentalmente privados, em afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao *caput* do art. 16 da Lei 4.320/1964;

b) Acórdão 980/2008-Plenário, de minha relatoria, que decidiu denúncia em razão de possíveis irregularidades presentes em convênios celebrados pelo Ministério do Turismo e pelo Sebrae com a Associação Brasileira das Empresas de Turismo de Aventura – Abeta. Determinou ao MTur que: *“9.3.1. se abstenha de celebrar convênio com quaisquer entidades ou associações incapazes de comprovar que possuem condições para executar objeto pactuado, exigindo documentos que evidenciem experiência e capacidade na realização de atividades da mesma natureza; (...)9.3.3. nos convênios que celebrar como concedente, efetue análise da economicidade/razoabilidade dos custos de execução/aquisição previstos nos planos de trabalho, registrando suas conclusões”*;

c) Acórdão 2668/2008-Plenário, que decidiu representação sobre possíveis irregularidades em licitação. Determinou ao MTur que: *“1.8.1. faça constar dos pareceres emitidos para fins de análise e aprovação dos planos de trabalho, especialmente aqueles relativos a eventos, a avaliação criteriosa realizada quanto ao resultado esperado ou o propósito do projeto em relação ao programa de governo ao qual será vinculado, demonstrando qual o interesse público em sua realização, de forma que o convênio esteja inserido na definição do inciso I, do art. 1º, da IN 01/97/STN; e 1.8.2. atente para que os recursos públicos sejam destinados ao atendimento direto e imediato das finalidades públicas”*;

d) Acórdão 5078/2009 - 2ª Câmara, relatado pelo Ministro-Substituto André de Carvalho, resultante do levantamento de auditoria realizado pela então 5ª Secex, em 2009, no setor de convênios do MTur, que sintetizou as providências necessárias para que o Ministério fortalecesse e aprimorasse os setores competentes para o exame e aprovação dos projetos a serem apoiados. Não foi objetivo daquele trabalho a identificação de responsabilidade e aplicação de penalidades, mas as informações levantadas subsidiaram as ocorrências e as responsabilidades imputadas, nestes autos, a servidores do MTur;

a) Acórdão 2367/2012 - 2ª Câmara, resultante de fiscalização no MTur, em 2010, cujo escopo abarcou convênios para realização de festas e eventos. Identificou os seguintes achados: I) contratação de serviços sem a realização de cotação prévia de preços no Sistema de Gestão de Convênios do Governo Federal (Siconv) e sem observância aos princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade e a ausência de análise da economicidade e da razoabilidade dos custos de execução previstos nos planos de trabalho dos convênios; II) ausência de procedimentos e rotinas visando à verificação dos preços;

b) Acórdão 7307/2013 - 1ª Câmara, decorrente de auditoria de conformidade no MTur e no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), relatada pelo Ministro Valmir Campelo, apontando, entre outras, as seguintes irregularidades que fundamentaram a aplicação de multas aos gestores dos dois ministérios: I) celebração de convênios sem que a conveniente detivesse capacidade técnica, administrativa e financeira para executar os objetos previstos; II) celebração de ajustes em que a conveniente tinha prestações de contas pendentes; III) celebração de convênios com cronogramas de execução e vigências incompatíveis com as datas de realização dos eventos; IV) transferência de recursos em data posterior à execução dos eventos previstos nos convênios, configurando o ressarcimento de supostas despesas realizadas pela conveniente;

c) Acórdão 829/2014 - Plenário, relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer, resultante de fiscalização que avaliou a gestão de recursos federais transferidos pelo MTur a municípios e entidades catarinenses, quando se verificou que, nos 35 convênios analisados, apenas um foi contemplado com recursos previamente à realização do evento;

d) Acórdão 1736/2014 – Plenário, decorrente da auditoria de conformidade, que determinou a instauração de tomadas de contas especiais para apurar irregularidades em

convênios celebrados entre o MTur e entidades sem fins lucrativos visando à promoção de festas e eventos.

Esses trabalhos, embora se refiram a situações pontuais, em seu conjunto demonstram que as falhas ora tratadas foram sistêmicas e comuns aos processos de análise de concessão de convênios e de acompanhamento das avenças, pelo MTur.

Não obstante muitos trabalhos tenham sido anteriores ou concomitantes ao período dos convênios celebrados com a Premium, e os gestores do MTur, à época, sobretudo o secretário executivo do Ministério, tenham tomado ciência das irregularidades, prosseguiram com o mesmo *modus operandi*, em afronta aos normativos regentes da matéria.

V

Passo a tratar da individualização das responsabilidades, definidas de forma assertiva, pela Secex/GO, na matriz de responsabilização, peça 48.

Alinho-me ao exame realizado pela Secex/GO no processo de trabalho do MTur referente à análise técnica e aprovação de convênios pelo órgão, que identificou os seguintes responsáveis:

Mário Augusto Lopes Moyses, secretário executivo do MTur

O ex-gestor não elidiu as irregularidades relacionadas à assinatura de trinta termos de convênio (conforme matriz de responsabilização, peça 48, e ofício de audiência, peça 61) fundamentados em parecer técnico superficial, com entidade sem adequada qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa, em que o cronograma de execução e vigência contido nos planos de trabalho eram incompatíveis com o período de realização dos eventos, e em que os objetos consistiam em apoio a eventos de característica privada, comercial e lucrativa, de acesso pago e restrito, bem como, não promoveu a efetiva fiscalização e o acompanhamento da execução desses convênios.

Embora chamado em audiência em cinco processos de TCE (TCs 029.465/2013-3, 029.938/2013-9, 017.226/2014-7, 017.227/2014-3 e 017.014/2014-0), as propostas da unidade técnica, naqueles autos, não foram apreciadas, tendo em vista a determinação contida no item 9.5 do Acórdão 586/2016 – Plenário para que as práticas administrativas irregulares dos servidores do MTur fossem examinadas nesta representação.

Mário Augusto Lopes Moyses figura ainda no rol de responsáveis de dois processos de contas anuais referentes aos exercícios de 2008 e 2009, em que foram firmadas as avenças ora tratadas (TCs 016.279/2009-6 e 027.453/2010-3).

Como a matéria em análise não foi tratada de forma expressa e conclusiva nos processos de contas ordinárias, não há impeditivo para eventual aplicação de sanção ao responsável nestes autos, conforme o art. 206 do Regimento Interno do TCU.

Portanto, o então secretário-executivo Mário Augusto Lopes Moyses assinou trinta convênios cujo objeto foi apoio a eventos de duvidoso interesse público e sem comprovação de alinhamento às diretrizes e metas do MTur, com uma entidade que não detinha condições de cumpri-los, causando prejuízo ao erário de aproximadamente R\$ 10 milhões, em valores históricos.

Em que pese ter recebido diversos alertas, recomendações e determinações do TCU, no período de celebração das avenças, a exemplo dos acórdãos 96/2008, 2668/2008 e 980/2009 (de 30/1/2008, 26/11/2008 e 13/5/2009, respectivamente), todos do Plenário, comunicados diretamente a ele, não houve mudança de procedimentos ou de postura do MTur na concessão de recursos públicos a entidades privadas por meio convênios, todos celebrados no período de julho/2008 a outubro/2009.

Nos termos do art. 13, inc. II, da Portaria MTur 109-B, de 11/10/2005 (Regimento Interno do Ministério do Turismo vigente à época), cabia à Secretaria-Executiva supervisionar e coordenar a execução das atividades de organização e modernização administrativa no âmbito do Ministério.

Nos termos do art. 14, inc. III, do mesmo normativo, era competência do secretário-executivo orientar e controlar as atividades administrativas no âmbito da Secretaria Executiva, e, entre tais atividades a cargo da Coordenação de Geral de Convênios, estava previsto no art. 24, inc. IV, do RI/MTur, “acompanhar a execução do cronograma de desembolso dos convênios e monitorar a execução das ações dos acordos e ajustes, sob os aspectos administrativos, financeiros e contábeis”.

Por conseguinte, o secretário-executivo do MTur detinha a competência regimental para regularizar procedimentos adotados pelo órgão.

Além disso, tendo em vista os diversos alertas, recomendações e determinações do TCU, eram esperados cuidados redobrados do secretário-executivo, na assinatura dos convênios tratados nestes autos, pois ele fora informado por esta Corte acerca das fragilidades dos controles imperantes no MTur àquela época.

O responsável, entretanto, alega, em suas razões de justificativa, que sua atuação se limitava a apor a assinatura nos termos de convênio, desde que houvesse o parecer jurídico favorável.

Ocorre que pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm a obrigação de analisar a correção e a suficiência do conteúdo desses documentos; tampouco eximem o gestor da reprovação de suas contas pelo TCU em razão dos atos praticados com base nos pareceres.

Rejeito, portanto, as razões de justificativa apresentadas por Mário Augusto Lopes Moyses e aplico ao ex-gestor a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei 8.443/92, no valor máximo da penalidade, de R\$ 59.988,01 (cinquenta e nove mil, oitocentos e oitenta e oito reais e um centavo).

Os alertas, recomendações e determinações emitidos por meio de deliberações do TCU, mencionados no item IV deste voto, foram sopesados com as datas de assinatura dos convênios (peça 47) para fins da dosimetria da pena.

Airton Nogueira Pereira Júnior, titular da SNPTur

O ex-gestor não elidiu a imputação relativa à negligência, ao não impedir a celebração de trinta e oito convênios (conforme matriz de responsabilização, peça 48, e ofício de audiência, peça 58) fundamentados em pareceres técnicos superficiais; em que: a) não houve análise da qualificação técnica e da capacidade operacional e administrativa da entidade; b) os cronogramas de execução e vigência contidos nos respectivos planos de trabalho eram incompatíveis com os períodos de realização dos eventos; c) os objetos das avenças consistiam em apoio a eventos privados, comerciais e lucrativos, de acesso pago e restrito. Tampouco justificou a ausência de ações de fiscalização e de acompanhamento da execução dos convênios.

Embora chamado em audiência em cinco processos de TCE (TC 029.465/2013-3, TC 029.938/2013-9, TC 017.226/2014-7, TC 017.227/2014-3 e TC 017.014/2014-0), as propostas da unidade técnica acerca do assunto não foram apreciadas pelo TCU nesses processos, tendo em vista a determinação contida no item 9.5 do Acórdão 586/2016 – Plenário para que as práticas administrativas irregulares dos servidores do Ministério do Turismo fossem examinadas nestes autos de representação.

Airton Nogueira Pereira Júnior figura ainda no rol de responsáveis de dois processos de contas anuais referentes aos exercícios de 2008 e de 2009, em que foram firmadas as avenças aqui debatidas (TCs 016.324/2009-3 e TC 028.229/2010-0).

Como a matéria aqui tratada não foi tratada de forma expressa e conclusiva nos processos de contas ordinárias, não há fato impeditivo para eventual aplicação de sanção ao responsável nestes autos, nos termos do art. 206 do Regimento Interno do TCU.

De acordo com o art. 39, inciso XIII, do RI/MTur, compete à SNPTur a análise técnica e documental dos processos de parcerias, convênios, contrato e congêneres relacionados a sua área finalística.

Não assiste razão ao responsável no tocante ao argumento de que não haveria nexo causal entre o dano e ação ou omissão deste responsável, uma vez que ele não teria assinado, autorizado ou aprovado qualquer documento gerador dos convênios; pois as condutas a ele imputadas dizem respeito a inação, por não ter agido de forma a impedir a realização das avenças, o que era responsabilidade da secretaria sob seu comando.

Ainda que tenha havido parecer técnico de unidade subordinada, o titular da SNPTur não se revestiu das cautelas e análises necessárias para garantir a legalidade e economicidade dos atos.

Por conseguinte, rejeito integralmente as razões de justificativa apresentadas por Airton Nogueira Pereira Júnior, e aplico ao ex-gestor a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei 8.443/92, no valor máximo da penalidade, de R\$ 59.988,01 (cinquenta e nove mil, oitocentos e oitenta e oito reais e um centavo), em razão da gravidade de sua conduta, ao negligenciar as atribuições que lhe cabiam.

Carlos Paulo de Sousa (coordenador-geral de Análise de Projetos)

Não elidiu as ocorrências relacionadas às manifestações favoráveis a pareceres técnicos que precederam a celebração de seis convênios firmados entre o MTur e a Premium (conforme matriz de responsabilização, peça 48, e ofício de audiência, peça 60), em que: a) não houve análise da qualificação técnica e da capacidade operacional e administrativa da entidade; b) os cronogramas de execução e vigência contidos nos respectivos planos de trabalho eram incompatíveis com os períodos de realização dos eventos; c) os objetos das avenças consistiam em apoio a eventos privados, comerciais e lucrativos, de acesso pago e restrito.

O responsável foi chamado em audiência no TC 029.465/2013-3 em razão de irregularidades na execução do Convênio 704605/2009. Porém a proposta da unidade técnica não foi apreciada, devido à determinação, item 9.5 do Acórdão 586/2016-Plenário, para exame global das práticas administrativas irregulares dos servidores do Ministério do Turismo (MTur) em processo específico.

A Secex/GO propôs acolher parcialmente as justificativas do responsável, no que concerne à emissão de parecer favorável à celebração de convênios com a Premium, sem avaliar a respectiva qualificação técnica e capacidade operacional e administrativa, tendo em vista que Carlos Paulo teria manifestado concordância com apenas seis pareceres entre os trinta e oito emitidos em favor da entidade e que, nesse contexto, seria medida de excesso rigor exigir-lhe que adotasse procedimento diferente daquele previsto na norma para aferir a qualificação técnica e capacidade operacional da entidade beneficiária.

Discordo, pois, conforme já mencionado, o MTur não adotou os procedimentos estabelecidos no § 2º do art. 5º e no art. 22 da Portaria Interministerial 127/2008.

Ademais, a qualificação técnica e capacidade operacional da entidade beneficiária deveria ter sido avaliada em todo e qualquer repasse de recursos federais, além do fato de que e a aprovação de seis ajustes consecutivos com a mesma entidade é bastante representativa.

Rejeito, portanto, as razões de justificativa de Carlos Paulo de Sousa, inclusive quanto ao fato de não ter promovido a verificação da qualificação técnica e capacidade operacional e

administrativa da entidade conveniada, tendo em vista que o responsável infringiu os arts. 22 e 31 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008; arts. 13, §3º, e 15, §§1º e 4º, da Portaria MTur 171/2008; determinações do TCU constantes nos Acórdãos 96/2008 (item 9.6.2), 980/2009 (item 9.3.3) e 2.668/2008 (item 1.8.1), todos do Plenário.

Aplico ao ex-gestor a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), em razão da gravidade de sua conduta.

Carla de Souza Marques (coordenadora-geral de Análise de Projetos substituta)

Carla de Souza Marques foi chamada a justificar-se por ter se manifestado favoravelmente aos pareceres técnicos que precederam a celebração de nove convênios firmados entre o MTur e a Premium (conforme matriz de responsabilização, peça 48, e ofício de audiência, peça 59), em que: a) não houve análise da qualificação técnica e da capacidade operacional e administrativa da entidade; b) os cronogramas de execução e vigência contidos nos respectivos planos de trabalho eram incompatíveis com os períodos de realização dos eventos; c) os objetos das avenças consistiam em apoio a eventos privados, comerciais e lucrativos, de acesso pago e restrito.

A responsável foi também chamada em audiência no TC 029.938/2013-9 pelas ocorrências constatadas no Convênio 704123/2009; porém não compareceu aos autos. A unidade técnica propôs aplicar a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8443/1992, o que, entretanto, não foi apreciado pelo TCU, tendo em vista a determinação do item 9.5 do Acórdão 586/2016-Plenário para o exame global das práticas administrativas irregulares dos servidores do MTur nestes autos de representação.

Nestes autos, a Secex/GO propôs acolher parcialmente as justificativas de Carla de Souza Marques, no que concerne à inadequada análise da qualidade técnica e capacidade operacional e administrativa da Premium, uma vez que a conduta da responsável estaria em conformidade com as exigências das normas então vigentes.

Discordo pelas razões já expostas.

Portanto, a responsável não logrou êxito em rechaçar as ocorrências que lhe foram questionadas, razão pela qual, rejeito suas razões de justificativa, e aplico à ex-gestora a multa prevista no art. 58, II da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 15.000,00, em razão da gravidade de sua conduta.

Marta Feitosa Lima Rodrigues (coordenadora-geral de Análise de Projeto)

A ex-gestora foi ouvida em audiência por ter se manifestado favoravelmente aos pareceres técnicos que precederam a celebração de vinte e três convênios firmados entre o MTur e a Premium (conforme matriz de responsabilização, peça 48, e ofício de audiência, peça 62), em que: a) não houve análise da qualificação técnica e da capacidade operacional e administrativa da entidade; b) os cronogramas de execução e vigência contidos nos respectivos planos de trabalho eram incompatíveis com os períodos de realização dos eventos; c) os objetos das avenças consistiam em apoio a eventos privados, comerciais e lucrativos, de acesso pago e restrito.

Embora tenha solicitado e obtido duas prorrogações de prazo para apresentação de suas justificativas (peças 77 e 87), Marta Feitosa Lima Rodrigues permaneceu silente, sujeitando-se aos efeitos da revelia.

A responsável foi também chamada em audiência em quatro processos de TCE (TC 029.938/2013-9, TC 017.226/2014-7, TC 017.227/2014-3 e TC 017.014/2014-0). Apresentou razões de justificativa em todos, que foram analisadas pela unidade técnica com proposta de rejeição e aplicação da multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8443/1992.

Porém, os encaminhamentos propostos não foram apreciados pelo TCU, tendo em vista a determinação do item 9.5 do Acórdão 586/2016-Plenário para o exame global das práticas administrativas irregulares dos servidores do MTur nestes autos de representação.

Não há nos autos, tampouco nos processos de TCE em que a responsável apresentou justificativas (TC 029.938/2013-9, TC 017.226/2014-7, TC 017.227/2014-3 e TC 017.014/2014-0) elementos a serem aproveitados para elidir a responsabilidade de Marta Feitosa Lima Rodrigues.

Portanto, aplico à ex-gestora a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), em razão da gravidade de sua conduta.

VI

Por todo o exposto, ao reiterar anuência à maior parte das análises e conclusões da Secex/GO, incorporo-as às minhas razões de decidir, exceto no que se refere ao acolhimento parcial das justificativas de Carlos Paulo de Sousa e de Carla de Souza Marques, acerca da inadequada análise da qualificação e técnica e capacidade operacional e administrativa da entidade Premium.

Restou evidente o reiterado *modus operandi* do MTur na celebração dos trinta e oito convênios com a Premium, eivados de irregularidades e vícios.

Agrava a situação o fato de ter sido repassada à entidade, cuja capacidade técnica e operacional não foi devidamente verificada, a relevante quantia da ordem de R\$ 10 milhões de reais, por meio de trinta e oito convênios, para a realização de eventos, em que não ficou demonstrado o interesse público, muitos deles, de grande porte, realizados em seis diferentes estados brasileiros, entre eles, São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Ainda que o MTur tenha sido notificado de várias das irregularidades ora tratadas, à época da celebração dos convênios, em razão de diversos trabalhos realizados pelo TCU; embora o montante total de recursos repassados à Premium tenha materialidade relevante; não obstante os flagrantes indícios de falta de capacidade técnica e operacional da Premium; os gestores do órgão repassador incorreram reiteradamente nas mesmas e graves condutas irregulares ao aprovar ou deixar de impedir a celebração das avenças, à revelia dos vários normativos e entendimentos vigentes.

Ressalto que as datas dos alertas, recomendações e determinações emitidos pelas decisões mencionados no item IV deste voto foram sopesados com as datas de assinatura dos convênios (peça 47) para fins de avaliação das responsabilidades e da dosimetria das penalidades.

Portanto, considero revel, para todos os efeitos, Marta Feitosa Lima Rodrigues; rejeito integralmente as razões de justificativas apresentadas por Mário Augusto Lopes Moysés, Airton Nogueira Pereira Júnior, Carlos Paulo de Sousa e Carla de Souza Marques; tendo em vista a gravidade dos fatos narrados e a reiterada e irregular conduta de todos os responsáveis ouvidos em audiência, aplico-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos valores já indicados.

Por fim, a gravidade das condutas dos gestores do MTur enseja ainda a aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

Porém, a possibilidade de inabilitação dos gestores ante as irregularidades cometidas não constou dos respectivos ofícios de audiência, e as irregularidades ora avaliadas são bastante antigas, sendo necessário julgá-las o mais breve possível.

Considerando a gravidade das condutas dos ex-gestores e a quantidade de vezes que se repetiram, determino, após este julgamento, o retorno dos autos à unidade técnica, para que proceda a novas audiências de Mário Augusto Lopes Moysés, Airton Nogueira Pereira Júnior, Marta Feitosa



Lima Rodrigues, Carlos Paulo de Sousa e Carla de Souza Marques, com vistas à aplicação da sanção adicional de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de maio de 2018

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator