

GRUPO I - CLASSE II - Primeira Câmara

TC 007.783/2017-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Ministério do Turismo - MTur

Responsáveis: Apostole Lazaro Chryssafidis (004.123.298-40);  
Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional  
- Abetar (05.086.765/0001-00)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO. REALIZAÇÃO DE EVENTO. IMPUGNAÇÃO DAS DESPESAS. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE NA EXECUÇÃO FINANCEIRA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 54), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 55-56):

### “INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Apostole Lázaro Chryssafidis e da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR), em razão da reprovação da prestação de contas relativa aos recursos repassados pelo MTur à ABETAR, mediante o Convênio 700050/2008 (Siafi 636667), que teve por objeto a realização do evento intitulado ‘Estudo Técnico para Elaboração do Plano de Competitividade para o Setor de Transporte Aéreo Regional’ (peça 5, p. 1).

### HISTÓRICO

2. Neste tópico resumem-se as anotações apontadas na instrução inicial (peça 55), com pequenos ajustes, apresentando-as didaticamente em subtópicos, conforme segue.

#### Convênio

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

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

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

#### Relatórios técnicos da concedente

6. No Parecer 25/2009 (peça 14, p. 1-3), de 21/12/2009, do Departamento de Financiamento e

Promoção de Investimentos no Turismo, o MTur, concluiu que foram atendidos os requisitos de elegibilidade do Convênio 700050/2008, no que se refere ao cumprimento do objeto. Encaminhou-se a documentação à Coordenação-Geral de Convênios-CGCV, para análise financeira.

7. Na Nota Técnica de Análise 630/2010 (peça 15, p. 1-4), de 15/6/2010, da Coordenação Geral de Convênios, o MTur concluiu que foram atendidos, em parte os requisitos de elegibilidade do Convênio 700050/2008, de acordo com as normas e procedimentos legais aplicáveis, estando a prestação de contas passível de aprovação, desde que cumpridos os requisitos constantes do item IV - Ressalvas financeiras daquela nota, sendo necessária diligência à conveniente.

8. Efetuada a diligência pertinente, a entidade se manifestou por meio de ofícios (peça 13 e peça 17) e encaminhou documentação (peças 18-25). Após analisá-la, o MTur concluiu, por meio da Nota Técnica de Reanálise 753/2010 de 20/9/2010 (peça 26, p. 1-4), pela aprovação com ressalvas da prestação de contas do referido convênio.

9. Posteriormente, o MTur concluiu, por meio da Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013 de 6/4/2013 (peça 29, p. 1-9), pelo diligenciamento em virtude de apontamentos feitos naquela nota técnica. A entidade e o gestor foram comunicados do fato pelos Ofícios 845 e 846/2013/CGCV/DGI/SE/MTur (peça 28, p. 1 e 2).

10. Posteriormente, em função de fatos novos (item 13 adiante), o MTur concluiu, por meio da Nota Técnica de Reanálise 730/2016 de 18/10/2016 (peça 31, p. 1-4), pela reprovação da prestação de contas do convênio 700050/2008 (SIAFI 636667). Apostole Lázaro Chryssafidis foi devidamente notificado por edital (peça 32), datado de 18/11/2016.

#### Documentos de prestação de contas

11. Verificaram-se nos autos os seguintes documentos da prestação de contas final encaminhados (peça 13): relação de execução da receita e despesa (peça 19); relatório de execução físico financeira (peça 20); relatório de cumprimento do objeto (peça 21); relação de pagamentos (peça 22); conciliação bancária (peça 23); cartas convite, propostas, homologações e contratações das diversas empresas (peça 24, 1-33); nota fiscal de serviços da PEZCO pesquisa & consultoria s/s Ltda. (peça 25, p. 5); nota fiscal de serviços da HC Comunicação e Marketing Ltda. (peça 25, p. 6); nota fiscal de serviços da INC - Instituto Nova Cidadania Ltda. (peça 25, p. 7); notas fiscais de serviços da M.R.C Viagens o Turismo Ltda. - ME (peça 25, p. 8-12).

12. Observou-se também a existência de comprovante de devolução de recursos (peça 27), no valor de R\$ 810,26 na data de 15/7/2010.

#### Documentação interveniente na análise das contas

13. Em face do Acórdão TCU 3518/2015-1ª Câmara, foi juntado aos autos a Ação civil pública de improbidade administrativa (ACP) peticionada em 17/5/2013 (peça 30, p. 2-10), em face de Apostole Lázaro Chryssafidis, da entidade ABETAR e de outros, com decisão de deferimento de tutela antecipada (peça 30, p.11-14), datada de 9/8/2013, para proibir a contratação dos réus e das empresas a eles relacionadas com o Poder Público, além da suspensão da função pública dos réus mencionados naquela decisão.

#### Relatório de Tomada de Contas Especial

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

#### Manifestação do controle interno

15. O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), por meio do Relatório de Auditoria 103/2017 (peça 38, p. 1-4), atestou a presença dos elementos e requisitos normativos para o prosseguimento do feito e concluiu que Apostole Lázaro Chryssafidis,

solidariamente com a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR), encontram-se em débito com a Fazenda Nacional, pela integralidade dos recursos federais repassados no âmbito do convênio.

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

#### **Análise e efetuada na instrução inicial (peça 42)**

17. Em virtude do Acórdão 3.518/2015-TCU-Primeira Câmara de relatoria do Ministro Bruno Dantas (peça 38, p. 2), o MTur reexaminou as contas referentes ao convênio em questão, tendo em conta as graves irregularidades noticiadas nas ACP 0000098-67.2012.403.6103 (e 0004522-21.2013.403.6103).

18. De acordo com o relatório do tomador de contas, o dano ao erário apurado nesta TCE configurou-se pela irregularidade na execução financeira do objeto do convênio, uma vez que não fora apresentada documentação fidedigna de prestação de contas. As irregularidades indicadas nos pareceres do MTur foram sobretudo pela não comprovação da execução financeira, em virtude de evidências de fraude na aplicação de recursos apurada na Ação Civil Pública 0000098-67.2012.403.6103, conforme entendimento obtido na Nota Técnica de Reanálise Financeira 730/2016 (peça 31).

19. O MTur concluiu pela reprovação da prestação de contas do referido convênio, ante a não comprovação da execução financeira, em virtude de evidências de fraude na aplicação de recursos apurada na Ação Civil Pública 0000098-67.2012.403.6103, destacando que: na Ação Civil ficou assente a presença de um mesmo grupo de empresas nas licitações, alternando-se entre as vencedoras, maculando os procedimentos licitatórios.

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

21. Na instrução em comento foi corroborada a responsabilização solidária da ABETAR com seus dirigentes, aventada pelo MTur (item 14 retro), por terem concorrido diretamente para a ocorrência do débito, enquanto respectivamente beneficiária (recebedora e utilizadora) e gestores dos recursos e em conformidade com a jurisprudência do Tribunal, ilustrada pelo Acórdão 3.273/2015-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, e as disposições da Lei 8.443/1992 (artigos 4º e 5º e § 2º do art. 16).

22. Assim foi proposta a realização das citações da ABETAR e do seu presidente, nos seguintes termos:

(I) citação de Apostole Lázaro Chryssafidis (004.123.298-40), na condição de ex-diretor presidente executivo da ABETAR, e da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR) (05.086.765/0001-00), (.), para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional a quantia a seguir indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data, até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em face de evidências de fraude na aplicação de recursos apurada na Ação Civil Pública 0000098-67.2012.403.6103, consignadas na Nota Técnica de Reanálise Financeira 730/2016 - MTur:

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

conveniente

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

**Débito** (peça 18, p. 1 e 6 e peça 27):

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

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

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

24. Ademais, observa-se agora que se pode considerar que a data de início da contagem do prazo prescricional ultrapassa aquelas datas, tendo em vista o caráter continuado e repetido das irregularidades (contratações direcionadas, pagamentos antecipados às contratadas, serviços provavelmente não realizados etc.), podendo-se tê-la como o termo final da vigência do convênio.

### EXAME TÉCNICO

25. As citações propostas (item 22 retro) foram autorizadas em despacho do titular desta Secex/GO de 28/9/2017 (peça 44), sendo efetivadas mediante edital, após tentativas de realização pela via postal, conforme peças 45-53, tendo os citados permanecidos silentes.

26. Desse modo, esgotadas as tentativas postais e efetivada a citação editalícia, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os responsáveis Apostole e ABETAR, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

27. Observe-se que, já em 2013, foi verificada a existência de fatos graves na execução do convênio correlatos aos apurados na ACP. Ilustrativamente, na manifestação do MTur à peça 29, p. 6-7, foram anotadas as ocorrências de direcionamento na contratação das empresas por simulação dos certames realizados e de antecipação de pagamento à contratada, previamente à realização dos serviços.

### CONCLUSÃO

28. Em face da análise promovida na instrução anterior e nos itens 25-27 acima, da revelia de Apostole Lázaro Chryssafidis e da ABETAR e da inexistência nos autos de elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade do gestor, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que sejam, gestor e conveniente, condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### OUTRAS INFORMAÇÕES

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

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revéis para todos os efeitos Apostole Lázaro Chryssafidis (004.123.298-40), e a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional - ABETAR (05.086.765/0001-00) dando-se prosseguimento ao processo, nos termos dos artigos 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

b) com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'd', e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com artigos 1º, inciso I, 209, incisos II e IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno (RI/TCU), que sejam julgadas **irregulares** as contas de Apostole Lázaro Chryssafidis, e condená-lo, em solidariedade, com a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional - ABETAR, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, o valor já ressarcido.

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

Valor atualizado até 5/3/2018: R\$ 487.499,60

c) aplicar a Apostole Lázaro Chryssafidis e à ABETAR, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

e) autorizar o pagamento das dívidas dos nominados acima em parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) 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 RI/TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.”

2. O Ministério Público junto ao TCU, na pessoa do seu procurador Rodrigo Medeiros de Lima, anuiu, na essência, com a unidade instrutora, nos seguintes termos (peça 57):

“Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) deflagrada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Apostole Lázaro Chryssafidis e da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR), em razão da reprovação da prestação de contas relativa aos recursos repassados pelo MTur à ABETAR, mediante o Convênio 700050/2008 (peça 5), que teve por objeto a realização de ‘Projeto intitulado ‘*Estudo Técnico para Elaboração do Plano de Competitividade para o Setor de Transporte Aéreo Regional*’, visando a simplificação da cobrança de tributos sobre a cadeia produtiva do setor’. Foram previstos R\$ 222.000,00 para a

execução do objeto ajustado, dos quais R\$ 200.200,00 foram aportados pela União, repassados à ABETAR em duas parcelas, nos dias 22/12/2008 e 12/5/2009 (peça 18, p. 1 e 6).

2. Citados Apostole Lázaro Chryssafidis e a ABETAR, esses permaneceram revéis, devendo ser dado prosseguimento ao feito, a teor do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

3. A Secex-GO propõe, em pareceres uniformes (peças 54-56) dentre outras providências, julgar irregulares as contas de Apostole Lázaro Chryssafidis e condená-lo, em solidariedade com a ABETAR, ao pagamento da totalidade dos recursos federais transferidos no âmbito do Convênio 700050/2008, bem como aplicando a ambos os responsáveis, individualmente, a multa encartada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

4. Com efeito, quanto à proposta *supra*, endossamos o deslinde alvitrado pela unidade técnica (peças 54-56), haja vista que não restou comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos à ABETAR para a execução do convênio inquinado, sem prejuízo de que as contas da entidade conveniente também sejam julgadas irregulares, a teor do entendimento consubstanciado nos Acórdãos 946/2013-Plenário (Relator Ministro Benjamin Zymler), 2.465/2014-Plenário (Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer), 1.075/2015-Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas), e 4.922/2013-2ª Câmara (Relator Ministro Raimundo Carreiro).

5. Por essa razão, a decisão de mérito no presente processo, no que tange especificamente a Apostole Lázaro Chryssafidis e à ABETAR, já pode ser proferida, a qual recomendamos seja adotada nos termos do parágrafo precedente. Saliente-se que o julgamento antecipado parcial representa inovação trazida pelo art. 356 da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil) e o TCU já vem se utilizando desse instituto processual, a exemplo do Acórdão 666/2015-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, cujo voto contou com a seguinte passagem:

87. Por fim, registro que a solução adotada no presente feito [julgamento antecipado parcial de mérito] guarda consonância com o espírito do novel código de processo civil, aprovado pela Lei 13.105, de 16 de março de 2015 - ainda não vigente -, que, no afã de privilegiar a razoável duração do processo, previu o julgamento antecipado parcial de mérito, quando um ou mais dos pedidos formulados ou parcelas deles mostrar-se incontroverso (art. 356, inciso I).

6. Registre-se que a entidade ABETAR e Apostole Lázaro Chryssafidis constam como responsáveis em outros onze processos em tramitação no TCU<sup>1</sup>, sendo mencionado nestes autos, inclusive, a Ação Civil Pública 0000098-67.2012.403.6103, que se refere a atos de improbidade administrativa causadores de enriquecimento ilícito e danos ao patrimônio público, a partir da liberação de recursos pelo MTur à ABETAR em outros cinco convênios, a saber: 728599/2009, 450/2006, 459/2006, 072/2007 e 943/2007 (peça 30, p. 7). A esse respeito, é oportuno destacar que o TCU prolatou o Acórdão 3.518/2015-1ª Câmara (Relator Ministro Bruno Dantas), no qual foi assinado prazo ao MTur para apurar eventuais irregularidades em todos os convênios firmados com a referida associação e, se necessário, após esgotadas as providências administrativas internas cabíveis sem obteção do ressarcimento pretendido, instaurar as TCEs pertinentes.

\*\*\*\*

7. Compulsando os autos, detectamos ainda outros elementos que estariam a demandar providências processuais tendentes a esclarecer condutas irregulares atribuídas aos gestores do MTur. Senão vejamos.

8. A Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013 (peça 29) aponta para a ocorrência de irregularidades no processo de celebração do Convênio 700050/2008 e de seu aditivo, a saber:

a) aprovação de plano de trabalho contendo itens com descrições genéricas e imprecisas, sem detalhamento dos itens de despesa e sem análise dos custos envolvidos (peça 29, p. 5);

b) assinatura do convênio sem a realização de pesquisa de regularidade nos sistemas do Governo Federal, a despeito de existir obrigatoriedade de verificação da situação do conveniente e de

---

<sup>1</sup> 032.974/2014-0, 000.887/2015-3, 001.250/2015-9, 001.360/2015-9, 001.372/2015-7, 016.917/2015-4, 007.781/2017-2, 012.960/2017-1, 012.795/2017-8, 007.780/2017-6 e 012.692/2017-4.

orientação expressa nesse sentido oriunda da Consultoria Jurídica do MTur (peça 29, p. 6); e

c) aprovação de aditivo, de prazo e de valor, sem análise detalhada da proposta (peça 29, p. 7).

9. Acerca da primeira irregularidade acima, consta dos autos a Nota Técnica 024 DFPIT/SNPDTur/MTur (peça 3), de 10/10/2008, assinada por Mariana Moya de Oliveira (Assistente do DFPIT) e por Hermano Gonçalves de Souza Carvalho (Diretor do Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo), onde os signatários, sem efetuar nenhuma análise mais acurada, afirmam que *‘os custos detalhados no Plano de Trabalho estão de acordo com os preços praticados no mercado’*, mas sem fazer a juntada ao processo de nenhum elemento comprobatório da eventual análise de custos por eles realizadas, a exemplo de pesquisas de preços junto a fornecedores de serviços semelhantes aos previstos no plano de trabalho proposto.

10. No que diz respeito à segunda irregularidade, expressou a Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013 que:

não foi identificada a realização de pesquisa de regularidade da entidade junto aos sistemas corporativos do Governo Federal, em que pese a obrigatoriedade de realização de tal consulta e mesmo com recomendação expressa da Consultoria Jurídica do Ministério nesse sentido, item 39, tópico Conclusões do Parecer 1411 [peça 4], de 14/10/2008. A ausência de tais consultas no processo, é algo incomum nas instruções processuais realizadas pelo MTur.

Na sequência, posteriormente à assinatura do Convênio (em 14/10/2008) e à publicação de seu extrato no Diário Oficial da União (em 24/10/2008), foi realizada pesquisa acerca da situação da conveniente, em 04/11/2008, ocasião em que foi identificada pendência em relação ao convênio Siafi 571490, situação que persistia em 15/12/2008, 17/12/2008 e 18/12/2008.

11. Para essa irregularidade, restou identificado como responsável Hermano Gonçalves de Souza Carvalho (Diretor do Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo), consoante a Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013 (peça 29, p. 6).

12. No que tange à terceira irregularidade, relacionada à aprovação de termo aditivo ao Convênio 700050/2008, sem a devida análise da proposta - cujos signatários do documento de aprovação são os mesmos que formularam o parecer que recomendou o beneplácito do plano de trabalho contendo itens com descrições genéricas e imprecisas, sem detalhamento dos itens de despesa e sem análise dos custos envolvidos - restou consubstanciado na Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013 que:

Foi encaminhada, no dia 01/04/2009 uma solicitação para acrescer ao convênio, por meio de aditivo, o valor total de R\$ 44.000,00, sendo R\$ 40.000,00 recursos do Ministério do Turismo e R\$ 4.000,00 correspondentes à contrapartida.

No documento, a justificativa utilizada para fundamentar o pedido foi no sentido de que, durante as ações de planejamento e ao iniciar o desenvolvimento da metodologia, foi verificado ser imperativo para o resultado final do projeto a *‘análise e mensuração dos impactos da macroeconomia mundial sobre o setor’*.

A solicitação da ABETAR foi acatada por meio da Nota Técnica N° 007 DFPIT/SNPDTur/MTur de 29/04/2009 [peça 7], elaborada pela Assistente do Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos do Turismo e aprovada pelo Diretor do citado Departamento.

Conforme a referida Nota Técnica, *‘Após análise, acato a justificativa apresentada pela conveniente que solicitou a prorrogação do prazo de vigência e aporte de recurso, uma vez que o setor de transporte aéreo é suscetível a variações cambiais e a disponibilidade de crédito. A inclusão da nova meta readequará a nova realidade deste setor frente à crise econômica mundial, portanto esta possibilitará a melhoria do Projeto originalmente pensado’*.

O relatório apresentado pela conveniente para cumprimento desse aditivo ao convênio contém apenas 4 páginas. Sendo que se forem subtraídos os gráficos (que foram extraídos de outras fontes

e não elaborados pela contratada, conforme registro no material produzido) restam apenas duas páginas e meia de conteúdo efetivamente produzidos, ao custo aproximado de R\$ 20.000,00 cada página.

Destaca-se que a solicitação de aditivo ao convênio, de prazo e de valor, corrobora registro anteriormente feito acerca da precariedade das análises efetivadas por ocasião da aprovação do Plano de Trabalho, denotando que inexistia adequado planejamento em realização às metas a serem realizadas para a consecução dos objetivos do convênio.

13. Desse modo, considerando as irregularidades retratadas na Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013, que envolvem gestores do MTur, sugerimos ao relator que determine a realização de audiências de Mariana Moya de Oliveira (Assistente do DFPIT) e de Hermano Gonçalves de Souza Carvalho (Diretor do Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo).

14. Registre-se que esses responsáveis, no caso de o relator anuir com a proposta de realização de suas audiências, não devem ter contas julgadas, porquanto as irregularidades a eles atribuídas não se relacionam adequadamente com o débito apurado nesta TCE, uma vez que eles não geriram os recursos do Convênio 700050/2008. Em outras palavras, a inclusão desses agentes no polo passivo da TCE em causa deve ser procedida tão somente por razões de economia processual.

15. Tal medida visa conferir tratamento uniforme àqueles a quem se imputa, unicamente, a prática de irregularidade não associada diretamente ao dano, independentemente da natureza do processo em que examinadas.

\*\*\*\*

16. Vale ressaltar que a mesma Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013 indica ter havido ‘direcionamento na contratação de empresas, mediante simulação de procedimento licitatório na execução do convênio’ e ‘antecipação de pagamento à contratada previamente à realização do serviço’ (peça 29, p. 6-7).

17. Quanto ao indício de fraude perpetrada na contratação das empresas pela ABETAR, em que pese a reprovabilidade das condutas, tem-se que a Corte de Contas possui jurisprudência no sentido de que a sanção capitulada no art. 46 da Lei 8.443/1992 não é passível de aplicação a empresas que participam de fraudes em procedimentos realizados por entidades privadas convenientes, uma vez que tais procedimentos não se caracterizam como procedimentos licitatórios. Nessa linha, os seguintes excertos extraídos da Jurisprudência Seleccionada do TCU:

A pena de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992) não pode ser aplicada a empresas que apresentam cotações de preços fraudulentas em procedimentos realizados por entidades privadas convenientes, uma vez que essas cotações não se conformam à categoria de procedimento licitatório.

(Acórdãos 29/2018-Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes; e 1.551/2017-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler)

18. Aliado ao entendimento supra, não há nos autos elementos que viabilizem a responsabilização das empresas contratadas pela ABETAR pelo débito apurado nos autos, razão por que não se justifica realizar o chamamento das empresas a este feito.

19. No que diz respeito à antecipação de pagamentos, tal irregularidade não constou do chamamento processual de Apostole Lázaro Chryssafidis, contudo, considerando que não restou comprovada a boa e regular aplicação dos recursos referentes ao Convênio 700050/2008, e que, dentre os documentos que não foram apresentados pelo responsável estão os comprovantes de pagamentos às empresas contratadas (peça 52, p. 2), não se tem elementos de prova suficientes nos autos para fundamentar a audiência do responsável acerca dessa irregularidade.

\*\*\*\*

20. Nesses termos, este representante do Ministério Público de Contas da União, manifesta-se:

- a). Em sede de **juízo antecipado parcial de mérito**, concorde com a proposta oferecida pela Secex-GO (peças 54-56), sem prejuízo de que a instituição conveniente também tenha as suas contas julgadas irregulares, a teor do discorrido no parágrafo 4 deste parecer;
- b). **quanto às irregularidades mencionadas na Nota Técnica de Reanálise Financeira 174/2013 (peça 29)**, por que sejam realizadas as audiências dos seguintes responsáveis;
- b.1) **Sr. Hermano Gonçalves de Souza Carvalho (Diretor do Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo)**, CPF 326.648.774-53, pelas seguintes irregularidades:
- b.1.1) aprovação de plano de trabalho contendo itens com descrições genéricas e imprecisas, sem detalhamento dos itens de despesa e sem análise dos custos envolvidos (peça 29, p. 5);
- b.1.2) assinatura do convênio sem a realização de pesquisa de regularidade nos sistemas do Governo Federal, a despeito de existir obrigatoriedade de verificação da situação do conveniente e de orientação expressa nesse sentido oriunda da Consultoria Jurídica do MTur (peça 29, p. 6); e
- b.1.3) aprovação de aditivo, de prazo e de valor, sem análise detalhada da proposta (peça 29, p. 7).
- b.2) **Sra. Mariana Moya de Oliveira (Assistente do DFPIT)**, CPF 722.714.181-00, pelas seguintes irregularidades:
- b.2.1) aprovação de plano de trabalho contendo itens com descrições genéricas e imprecisas, sem detalhamento dos itens de despesa e sem análise dos custos envolvidos (peça 29, p. 5); e
- b.2.2) aprovação de aditivo, de prazo e de valor, sem análise detalhada da proposta (peça 29, p. 7).”

É o relatório.