

VOTO

Trata-se de representação autuada em razão da determinação expedida no item 9.5 do Acórdão 586/2016-Plenário, para o exame global das práticas administrativas irregulares por parte dos servidores do Ministério do Turismo (MTur) na formulação e condução de 43 convênios, firmados com a entidade Premium Avança Brasil.

Na sessão plenária de 16/5/2018, por meio do Acórdão 1.090/2018, este colegiado assim deliberou:

“9.6. determinar à Secex/GO 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, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, tendo em vista as irregularidades graves por eles cometidas;” (grifei)

A Secex/GO, por meio do despacho, peça 102, esclareceu que *“a possibilidade de inabilitação dos gestores para o exercício de cargo em comissão e função de confiança constou dos anexos dos ofícios de audiência (peças 58 a 62)”*.

De fato, o item 4 do anexo I dos ofícios de audiência encaminhados a Mário Augusto Lopes Moysés, Airton Nogueira Pereira Júnior, Marta Feitosa Lima Rodrigues, Carlos Paulo de Sousa e Carla de Souza Marques, assim dispõe:

“4) A rejeição das razões de justificativa apresentadas em resposta a esta audiência poderá ensejar, ainda:

(...)

b) inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública, por um período que pode variar de cinco a oito anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;” (grifei)

Nesses termos, não há necessidade de promover novas audiências aos responsáveis, para imposição da pena aventada no Acórdão 1.090/2018-Plenário, da minha relatoria.

Tal exame somente não foi levado a efeito na assentada anterior, em razão da não percepção de que os responsáveis haviam sido advertidos, no momento da comunicação das audiências, de que a rejeição das razões de justificativa apresentadas em resposta àquelas audiências poderia ensejar a *“inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública, por um período que pode variar de cinco a oito anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992”*.

Isso posto, passo a relatar as irregularidades comprovadas nos autos e a avaliar a pertinência da aplicação da sanção consagrada no art. 60 da Lei 8.443/1992.

II

As irregularidades praticadas por Mário Augusto Lopes Moysés, Airton Nogueira Pereira Júnior, Marta Feitosa Lima Rodrigues, Carlos Paulo de Sousa e Carla de Souza Marques foram agrupadas em cinco temas, a seguir relacionados:

I - insuficiente análise técnica do objeto dos convênios;

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.

As irregularidades foram detalhadas e exaustivamente analisadas no voto condutor do Acórdão 586/2016-Plenário, da minha relatoria.

Transcrevo, a seguir, o trecho que trata da responsabilização dos agentes públicos:

“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 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.”

Conforme exposto, Mário Augusto Lopes Moysés, Airton Nogueira Pereira Júnior, Carlos Paulo de Sousa, Carla de Souza Marques e Marta Feitosa Lima Rodrigues já foram ouvidos em audiência pelos graves e reiterados fatos expostos no voto que acompanhou o Acórdão 1.090/2018-Plenário, não havendo óbices à aplicação da penalidade ora proposta, nos termos delineados por este colegiado, no *decisum* em referência.

Aplico, portanto, aos responsáveis, a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, pelos períodos aferidos de acordo com a gravidade das respectivas condutas, conforme os mesmos critérios que adotei para sopesar a materialidade das multas a eles imputadas.

III

Estando os autos em meu gabinete, Mário Augusto Lopes Moysés opôs embargos de declaração contra o Acórdão 1.090/2018-Plenário.

Tendo em vista que os responsáveis ainda não foram notificados acerca do teor do Acórdão 1.090/2018-Plenário e, assim que o forem, há possibilidade de que sejam interpostos outros embargos de declaração, optei por, primeiramente, aplicar a penalidade que ficou pendente na decisão anterior, para, em seguida, apreciar os embargos de Mário Augusto Lopes Moysés e outros eventualmente interpostos pelos demais responsáveis, contra o Acórdão 1.090/2018-Plenário e contra a presente deliberação, proferidas com suporte em idênticos fundamentos fáticos e jurídicos.

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 26 de junho de 2018.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator