

GRUPO II - CLASSE IV - Plenário

TC 007.780/2017-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional - Abetar

Responsáveis: Apostole Lazaro Chryssafidis (004.123.298-40); Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional - Abetar (05.086.765/0001-00); Jorge Alberto Vianna (667.884.207-34)

Representação legal: Gilberto Mendes Calasans Gomes (OAB/DF 43.391) e outros, representando Jorge Alberto Vianna (peça 66)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TURISMO. REALIZAÇÃO DE EVENTO. IMPUGNAÇÃO DAS DESPESAS. CITAÇÃO. FRAUDE GENERALIZADA. AUSÊNCIA DE NEXO CAUSAL ENTRE OS RECURSOS FEDERAIS E AS DESPESAS. REVELIA DA ENTIDADE E DE SEU ENTÃO PRESIDENTE. DÉBITO. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA.

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 secretária responsável pela análise da demanda (peça 73), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 74-75):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor de Apostole Lázaro Chryssafidis, de Jorge Alberto Vianna 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, pelo Convênio 72/2007 (Siconv 592387), tendo por objeto o apoio à realização do evento intitulado ‘Congresso Anual da ABETAR 2007’ (peça 6, p. 1).

HISTÓRICO

2. Neste tópico resumem-se as anotações já apontadas na instrução inicial, apresentando-as didaticamente em subtópicos, conforme segue.

Convênio.

3. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio, foram previstos R\$ 110.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 100.000,00 seriam repassados pela concedente e R\$ 10.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 6, p. 4). Os recursos federais foram repassados em parcela única, creditada em 10/7/2007 (peça 7 e peça 16, p. 2).

4. O ajuste vigeu, inicialmente, no período de 18/5/2007 a 1/12/2007 (peça 6, p. 5 e 10), prorrogada

por apostilamento até a data de 19/1/2008 (peça 8, p. 2), e previa a apresentação da prestação de contas até sessenta dias após o término da vigência, conforme § 2º da cláusula sexta c/c cláusula 9ª do termo de convênio (peça 6, p. 6 e 7).

Exame da prestação de contas pelo concedente

5. Em análises proferidas em 2009, o MTur considerou a prestação de contas passível de aprovação, desde que, mediante diligência à época, fosse encaminhada a declaração do Conveniente e de outra autoridade local atestando a realização do evento (peça 21, p. 1-2), e desde que, também mediante diligência, fossem saneadas as ressalvas financeiras apontadas na ocasião (peça 22, p. 1-5).

6. Após diligência e manifestação da entidade (peças 23-24, 25-28), o MTur concluiu, já em 2010, pela aprovação com ressalva da prestação de contas do referido convênio (peça 29, p. 1-4).

7. Posteriormente, já em 2016, em virtude do Acórdão 3.518/2015-TCU-1ª Câmara (processo de representação 008.475/2015-6), de relatoria do Ministro Bruno Dantas, o MTur reexaminou as contas referentes ao convênio em questão, concluindo pela reprovação da prestação de contas (peça 33, p. 1-4). Então, o MTur notificou Apostole Lázaro Chryssafidis, por edital datado de 14/11/2016 (peça 34), e Jorge Alberto Vianna, por ofício datado de 28/11/2016 (peças 35-36).

8. Constaram da prestação de contas reprovada os seguintes documentos: relatório de cumprimento do objeto (peça 10); relatório de execução físico financeira (peça 11); relação de pagamentos efetuados (peça 12); relação de bens adquiridos (peça 13); conciliação bancária (peça 14); relação de execução da receita e despesa (peça 15); extrato bancário da conta do convênio (peça 16); comprovante de recolhimento de saldo de recursos (peça 17); nota fiscal de serviços da CH2 Comunicação Corporativa Ltda. (peça 18, p. 2); notas fiscais de serviços da Mercado & Mercado Eventos Ltda.-ME (peça 18, p. 5 e 6); relatório do evento (peça 19); homologação das contratações das empresas CH2 e Mercado & Mercado (peça 20, p. 1-2).

9. Subsidiou o novo exame do MTur (bem assim o Acórdão citado no item 7 retro, comunicado ao concedente pelo ofício de peça 32) a ação civil pública de improbidade administrativa peticionada em 17/5/2013, em face de Apostole Lázaro Chryssafidis, da entidade ABETAR e de outros, com decisão de deferimento de tutela antecipada, 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 (peça 31).

10. No Relatório Complementar do Tomador de Contas Especial 16/2017 (peça 45, p. 1-4), 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 a Apostole Lázaro Chryssafidis e Jorge Alberto Vianna, signatários da avença e responsáveis pela realização das despesas com os recursos federais, solidariamente com a ABETAR, beneficiária dos recursos.

Pronunciamento do controle interno

11. Em relatório de auditoria próprio, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) atestou a presença dos elementos e requisitos normativos para o prosseguimento do feito e concluiu que Apostole Lázaro Chryssafidis e Jorge Alberto Vianna, solidariamente com a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional (ABETAR), encontravam-se em débito com a Fazenda Nacional, pela integralidade dos recursos federais repassados no âmbito do convênio (peça 46).

12. Foram, então, emitidos certificado de auditoria (peça 47) e parecer (peça 48), conclusivos pela irregularidade das contas dos responsáveis. Consta, ainda, dos autos pronunciamento ministerial (peça 49) que declara conhecimento das conclusões do controle interno.

Análise efetuada na 1ª instrução desta Secex

13. Neste TCU, houve instrução inicial à peça 50, na qual se destacou, de pronto, a existência na documentação de prestação de contas de extrato do Siafi confirmando a devolução pelo conveniente

do saldo no valor de R\$ 3.375,52, na data de 8/5/2008 (peça 37). Destacou-se também a informação constante do parecer 404/2009 do MTur de que não houve fiscalização *in loco* do convênio por parte do MTur (peça 21, p. 1).

14. Foi observado, na instrução em tela, que o MTur reprovava as contas no aspecto financeiro, em virtude de evidências de fraude na aplicação de recursos e gravidade das irregularidades apuradas na ação judicial referida no item 9 retro: a Ação Civil Pública 0000098-67.2012.403.6103.

15. Destacou-se, na referida instrução, que a ação civil em comento apurara que a empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda. (08.445.761/0001-69) tinha como sócios Mariana de Oliveira Finco Chryssafidis e Andréas Lázaro Chryssafidis, sobrinho de Apostole Lazaro Chryssafidis (Presidente da ABETAR), e localizava-se ao lado da sede da ABETAR, tendo sido constituída apenas para prestação de serviços à ABETAR; e que as contas bancárias eram movimentadas pelo próprio Apostole Lázaro Chryssafidis; existindo, dessa forma, um vínculo íntimo entre o conveniente e a empresa contratada, indiciando direcionamento na contratação.

16. Além disso, apurara que a empresa Mercado e Mercado Eventos ME Ltda. (08.911.731/0001-09), com sede na residência de Jordana Karen de Moraes Mercado, não possuía empregados, tendo sido contratados conforme a conveniência dos ajustes que firmava. Ainda assim, sem contar com estrutura física, material e de pessoal para o desenvolvimento de atividades técnico-especializadas, venceu as licitações vinculadas ao convênio em tela. Jordana mantinha relação profissional com Apostole, proximidade que se apresentou em diversas ocasiões, maculando a lisura dos procedimentos de licitação e contratação.

17. E apurara que havia a presença do mesmo grupo nas licitações, alternando-se entre as vencedoras; que a data de celebração do convênio (18/5/2007) foi bem próxima à data de constituição da sociedade empresária (2/5/2007).

18. Seguindo a linha das apurações citadas e da análise final efetuada pelo MTur, defendeu-se, na instrução em referência, a responsabilização solidária da ABETAR, por ter concorrido para a ocorrência do débito, enquanto beneficiária dos recursos, bem assim seus dirigentes, conforme jurisprudência desta Corte, ilustrada pelo Acórdão 3.273/2015-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues.

19. Ressalvando a prescrição decenal da pretensão punitiva do TCU (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário), contada da data de ocorrência da irregularidade sancionada, que no caso em exame seria a data do crédito em conta dos recursos conveniados, 10/7/2007, o auditor subscritor da instrução em comento propôs citação dos responsáveis, Apostole Lázaro Chryssafidis, na condição de ex-diretor presidente executivo da ABETAR; de Jorge Alberto Vianna, na condição de ex-diretor financeiro da ABETAR; e da própria ABETAR, para:

‘apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R\$ 1000.000,00 (10/7/2007), descontado de R\$ 3.375,52 (8/5/2008) (...) em face de evidências de fraude na aplicação de recursos apurada na Ação Civil Pública 0000098-67.2012.403.610, consignadas Nota Técnica de Reanálise Financeira 734/2016 - MTur:

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

b) a empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda. (08.445.761/0001-69) tinha como sócios Mariana de Oliveira Finco Chryssafidis e Andréas Lázaro Chryssafidis, sobrinho de Apostole Lazaro Chryssafidis (Presidente da ABETAR), e localizava-se ao lado da sede da ABETAR, tendo sido constituída apenas para prestação de serviços à ABETAR. As contas bancárias eram movimentadas pelo próprio Apostole Lazaro Chryssafidis. Dessa forma, verifica-se um vínculo íntimo entre o conveniente e a empresa contratada, trazendo indícios de direcionamento na contratação. Tais fatos estão consignados na Ação Civil em comento;

c) a empresa Mercado e Mercado Eventos ME Ltda. (08.911.731/0001-09), com sede na residência

de Jordana Karen de Morais Mercado, não possuía empregados, tendo sido contratados conforme a conveniência dos ajustes que firmava. Ainda assim, sem contar com estrutura física, material e de pessoal para o desenvolvimento de atividades técnico-especializadas, venceu as licitações vinculadas ao convênio em tela. Jordana mantinha relação profissional com Apostole, proximidade que se apresentou em diversas ocasiões, conforme a Ação Civil aqui apontada, maculando a lisura dos procedimentos de licitação e contratação;

d) a presença do mesmo grupo era observada nas licitações, alternando-se entre as vencedoras. A data de celebração do convênio (18/5/2007) guarda proximidade com a data de constituição da sociedade empresária (2/5/2007). Todos esses fatos também estão presentes na Ação Civil citada.'

EXAME TÉCNICO

20. Efetuadas as citações mencionadas no item 20 precedente (peças 58-63, 71-72), apenas Jorge Alberto Viana ofereceu resposta (peça 69), a qual se examina adiante.

21. Quanto a Apostole Lázaro Chryssafidis e à associação ABETAR, foram devidamente citados, mas não se pronunciaram. O primeiro foi citado por ofício (peças 59 e 62) e o segundo, por edital (peças 71-72). No referido edital, o primeiro foi notificado novamente. Destaca-se que, antes da citação por edital, foram esgotadas tentativas de citação via postal (peças 60-61 e 70).

22. Assim, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os responsáveis Apostole e ABETAR, impõe-se que sejam considerados revêis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Alegações de defesa do único respondente

23. Jorge Alberto Viana ofereceu as alegações de defesa constantes da peça 69, que em suma apresentam a argumentação exposta nos subitens seguintes.

23.1. Primeiro, alega prescrição da pretensão punitiva e da ação do TCU, dizendo que a aplicação de sanções e o início de investigações pelo Tribunal não podem ocorrer a qualquer tempo, devendo limitarem-se no tempo para segurança jurídica, sendo aplicável o prazo prescricional de cinco anos previsto na Lei 9.873/1999, trazendo excertos de julgados para fundamentar tal entendimento (STJ - Resp 1480350/RS, relator Min. Benedito Gonçalves, 1ª Turma, julgado em 5/4/2016, publicado em 12/4/2016; STF - MS 32201/MS, relator Min. Roberto Barroso, julgado em 21/3/2017 e publicado em 7/8/2017); ressalta que foi citado em 17/10/2017, mais de cinco anos após o prazo prescricional quinquenal, contado da data do fato, 10/7/2007.

23.2. Depois, alega decadência, impossibilidade de revisão pelo concedente de seus atos perfeitos praticados, considerando que a primeira análise das contas fora concluída em 10/3/2010 (peça 29, p. 1-4), e a reanálise das constas se deu apenas em 18/10/2016 (peça 33, p. 1-4), quando o MTur reprovou a prestação de contas do convênio. Assim, alega, teria operado a decadência quinquenal para a administração rever seus atos, conforme art. 54 da Lei 9.784/1999, não lhe sendo aplicada a exceção lá prevista (má-fé), já que os autos não apontam concretamente a responsabilização do respondente, muito menos que tenha agido de má-fé.

23.3. alega, ainda, que esteve no cargo de diretor da ABETAR somente no período aproximado de 2006 a 2008, representando a OceanAir, na qual tinha a ocupação principal de vice-presidente; que, enquanto diretor da ABETAR, não poderia ser-lhe exigido que soubesse da alegada fraude em meio a tantos documentos apresentados de prestação de contas do convênio, aceitos originalmente pelo MTur; que a fraude só foi conhecida após ação civil pública, a qual responsabiliza diretamente Apostole Chryssafidis e não relaciona o respondente como acusado ou réu.

23.4. ademais, alega falta de pressupostos para instauração da TCE, considerando que a IN TCU 71/2012, em seu art. 6º, inc. I, dispensa instauração de TCE quando o débito for inferior a cem mil reais e o prejuízo apontado alcança o valor histórico de apenas R\$ 96.624,48 (R\$ 100.000,00 repassados menos R\$ 3.375,52 restituídos).

23.5. Por fim, alega utilização ilegal de prova emprestada, dizendo que a ação civil pública de improbidade administrativa 0004522-21.2013.4.03.6103, que fundou a TCE, não aborda

especificamente o Convênio 72/2007, ao contrário, os autos referenciam a outra ACP (0000098-67.2012.4.03.6103), não acostada aos autos da TCE, que tramita em segredo de justiça e não traz o defendente como réu. Acresce que a primeira ACP mencionada fora juntada à TCE apenas parcialmente (peça 31), sem constar sequer o inteiro teor da denúncia e descrição da conduta, sem mencionar o defendente. Conclui que o defendente jamais foi parte em tais ações e, assim, as provas nelas contidas não puderam ser contestadas, sendo desconhecidas ainda em razão do segredo de justiça, não sabendo o responsável sobre o que se defender, evidenciando a ilegalidade na utilização dessas provas emprestadas na presente TCE.

Análise

24. A alegação de prescrição punitiva (subitem 23.1 acima) tem apenas aparência de proceder. Ocorre que a prescrição quinquenal, a despeito dos julgados citados pelo responsável, não é aceita nem aplicada pelo TCU, e sim a prescrição decenal (item 19 retro), sendo necessário e pertinente se considerar o termo inicial do prazo prescricional como a data final de vigência do convênio, eis que os atos inquinados foram contínuos e múltiplos ao longo de todo o convênio (contratações direcionadas e pagamentos às contratadas). Dessa forma, o prazo prescricional de dez anos começou a fluir em 19/1/2008 (fim do convênio) e não na data de repasse dos recursos à ABETAR pela conveniente. Tendo a autorização das citações ocorrido em 22/9/2017 (peça 52), foi desde lá interrompido tal prazo prescricional. Ou desde 17/10/2017, se considerada a data de citação do responsável.

24.1. Tal contagem de tempo prescricional encontra guarida na jurisprudência desta Corte: Acórdãos 1.638/2017-2ª Câmara, relatado pelo min. José Múcio; 12.785/2016-2ª Câmara, relatado pelo min. Vital do Rêgo; 2.330/2016-TCU-Plenário, relatado pelo min. Augusto Nardes; 4.790/2016-1ª Câmara, relatado pelo min. Bruno Dantas.

25. A alegação de decadência da possibilidade de revisão dos atos pelo MTur (subitem 23.2 retro) não alcança o complexo processo de TCE, mormente a pertinente atuação processual desta Corte, que não está obrigada aos achados e análises exclusivas do concedente. Ademais, a atuação analítica revisora do concedente decorreu de deliberação desta Corte.

26. As alegações do responsável de que não contribuiu para execução das fraudes licitatórias apuradas nas ações judiciais, as quais não o relacionam como réu (subitem 23.3 acima), prosperam em parte, contribuindo para atenuar sua participação efetiva, restrita à condição de diretor financeiro da entidade recebedora dos recursos e signatário do convênio e de solicitações de pagamentos, juntamente com o presidente da entidade (peça 6, p. 10 e peça 18, p. 4, 8-9).

27. A alegação de ausência do pressuposto do valor mínimo (R\$ 100.000,00) para constituição da TCE (subitem 23.4 retro) não prospera em razão de que: (i) o valor mínimo previsto na IN TCU 71/2012 (alterada pela IN 76/2016) não se trata de pressuposto, mas de condição de dispensa da formalização da TCE para economia processual, não eximindo medidas administrativas para ressarcimento do dano; (ii) o valor apurado do dano, quando o fato gerador ocorrer anteriormente à IN em tela, deve ser corrigido, restando, no caso presente valor bem superior ao limite regulamentar em causa.

28. Finalmente, a alegação de ilegalidade da prova emprestada (subitem 23.5 acima) não tem fundamento, posto que está sendo garantido, neste processo de TCE, o direito de contraditório e ampla defesa aos envolvidos citados. Noutra norte, as alegações apontam justamente a falta de menção a seu nome nas ACP citadas, o que ensejaria melhor enquadramento e discriminação de sua responsabilidade por esta Corte, particularmente tendo em conta a assinatura apenas do presidente da ABETAR nos documentos de prestação de contas (incompletos, sem o nexo exato entre o extrato bancário e as despesas apresentadas e sem atesto dos serviços nas notas (peças 12, 16 e 18, peça 29, p. 3), e o interesse mais direto, possivelmente exclusivo, do presidente em tela com contratações direcionadas a pessoas com quem tinha relações profissionais e parentais.

28.1. observa-se que as fraudes questionadas nas duas ACP mencionadas acima envolvem período que extrapolaria a gestão do respondente à frente da diretoria financeira (2006 a 2008 - item 23.3 retro), abrangendo os anos de 2006 a 2010 (peça 31, p. 5-9).

29. Por outro lado, a responsabilidade do responsável revel mostra-se mais configurada eis que alguns fatos apontam para a responsabilidade do então presidente da ABETAR de forma mais contundente, denotando seu interesse e benefício direto com o certame direcionado: (i) opção pelo convite, extrapolando o limite de R\$ 80.000,00 previsto na alínea 'a' do inc. II do art. 23 da Lei 8.666/1993; (ii) vinculação parental e profissional com as empresas convidadas (letras 'b' e 'c' da citação - item 19 retro); (iii) chamada de empresas para cotação, assinando pessoalmente as convocações, que se repetiram em outros certames (peça 18, p. 10-14 e letra 'd' da citação, item 19 retro); (iv) a empresa contratada Mercado e Mercado fora aberta em 24/5/2007, logo após a assinatura do convênio em 18/5/2007.

CONCLUSÃO

30. Em face da análise promovida nos itens 24 a 28.1 acima, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Jorge Alberto Vianna, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas. Desse modo, suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação.

31. Diante da revelia de Apostole Lázaro Chryssafidis e da ABETAR e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que sejam condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992

OUTRAS INFORMAÇÕES

32. 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

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas de Jorge Alberto Vianna (667.884.207-34), dando-se-lhe quitação;

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, que sejam julgadas **irregulares** as contas de Apostole Lázaro Chryssafidis (004.123.298-40), e condená-lo, em solidariedade, com a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Aéreo Regional - ABETAR (05.086.765/0001-00), ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas 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.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
100.000,00	10/7/2007
3.375,52	8/5/2008

Valor atualizado até 26/2/2018: R\$ 291.465,61

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 Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), 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 da dívida dos nominados acima em parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe(s) o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar(em) perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar(em) o(s) recolhimento(s) 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 Regimento Interno do 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 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 Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, se manifestou nos seguintes termos (peça 76):

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor de Apostole Lázaro Chryssafidis, de Jorge Alberto Vianna 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, pelo Convênio 72/2007 (Siconv 592387), tendo por objeto o apoio à realização do evento intitulado ‘Congresso Anual da ABETAR 2007’.

Foram devidamente citados todos os responsáveis acima mencionados. Permaneceram silentes Apostole e a Associação, devendo, em razão disso, serem considerados revéis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

Jorge Alberto Vianna apresentou suas alegações de defesa (peça 69). No essencial, preliminarmente, defendeu a prescrição punitiva do TCU utilizando o prazo de cinco anos previsto na Lei 9.873/1999 e a decadência quinquenal para a administração rever seus atos conforme art. 54 da Lei 9.784/1999. No mérito, alegou: a) a suposta fraude relacionada com o convênio só foi conhecida após ação civil pública (ACP) que responsabiliza diretamente Apostole sem responsabilizar o recorrente; b) falta dos pressupostos de instauração de TCE considerando que o débito seria inferior a cem mil reais; e c) utilização ilegal de prova emprestada da ACP.

Cumprе ressaltar que, inicialmente, a prestação de contas dos recursos em análise havia sido aprovada pelo MTur. Posteriormente, diante de Ação Civil Pública (ACP 000098-67.2012.403.6103) de improbidade administrativa em face de Apostole e da entidade ABETAR, reanalisou-se sob o aspecto financeiro o convênio (peça 33). Com isso, o MTur proferiu relatório complementar de tomador de contas especial (peça 45, p. 1-4) reprovando as contas no aspecto financeiro em virtude de evidências de fraude na aplicação de recursos e gravidade das irregularidades apuradas na ação judicial supramencionada.

A ação civil em comento apurara diversas irregularidades, como extrai-se da instrução inicial da unidade instrutora (peça 50, p. 3-4):

“24. Destaca-se, na Ação Civil, que a empresa CH2 Comunicação Corporativa Ltda. (08.445.761/0001-69) tinha como sócios Mariana de Oliveira Finco Chryssafidis e Andréas Lázaro Chryssafidis, sobrinho de Apostole Lázaro Chryssafidis (Presidente da ABETAR), e localizava-se ao lado da sede da ABETAR, tendo sido constituída apenas para prestação de serviços à ABETAR. Constatou-se que as contas bancárias eram movimentadas pelo próprio Apostole Lázaro Chryssafidis. Dessa forma, verifica-se um vínculo íntimo entre o conveniente e a empresa contratada, trazendo indícios de direcionamento na contratação. Tais fatos estão consignados na Ação Civil em comento.

25. Além disso, a empresa Mercado e Mercado Eventos ME Ltda. (08.911.731/0001- 09), com sede na residência de Jordana Karen de Moraes Mercado, não possuía empregados, tendo sido

contratados conforme a conveniência dos ajustes que firmava. Ainda assim, sem contar com estrutura física, material e de pessoal para o desenvolvimento de atividades técnico-especializadas, venceu as licitações vinculadas ao convênio em tela. Jordana mantinha relação profissional com Apostole, proximidade que se apresentou em diversas ocasiões, conforme a Ação Civil aqui apontada, maculando a lisura dos procedimentos de licitação e contratação.

26. A presença do mesmo grupo era observada nas licitações, alternando-se entre as vencedoras. A data de celebração do convênio (18/5/2007) guarda proximidade com a data de constituição da sociedade empresária (2/5/2007). Todos esses fatos também estão retratados na Ação Civil citada.'

Considerando que as irregularidades alvitadas relacionavam-se com o momento da licitação, à qual Jorge não participou, analisando as alegações desse responsável, a Secex-GO acolheu parcialmente os argumentos apresentados. Isso porque seu papel, além de ser signatário do convênio, restringia-se à condição de diretor financeiro responsável pelas solicitações de pagamentos, juntamente com o presidente da entidade (peça 6, p. 10 e peça 18, p. 4, 8-9).

Diversamente da unidade instrutora, entendo que, no presente caso, não está devidamente configurada a existência de débito pelos fundamentos a seguir delineados.

As irregularidades indicadas nos autos se relacionam, no essencial, com direcionamento de contratação a empresas vinculadas a Apostole (presidente da ABETAR) e não, necessariamente, sobre a execução do objeto conveniado propriamente dito.

É possível verificar que o evento para o qual foi firmado o convênio realmente aconteceu com recursos repassados à Associação, conforme documentos às peças 15 (relação de execução da receita e despesa), 16 (extrato bancário da conta específica do convênio) e 19 (Congresso ABETAR 2007).

Além disso, o parecer técnico de análise de prestação de contas 404/2009 (peça 21) e a nota técnica de análise 397/2009 (peça 22) indicam que foram entregues filmagem e fotografias do evento, da infraestrutura e dos serviços prestados e que as contas eram passíveis de aprovação, desde que encaminhados alguns documentos relacionados com a licitação.

Impende esclarecer que a contratação de empresa vinculada a Apostole - Presidente da ABETAR - viola, de fato, os princípios norteadores da licitação, em especial o da isonomia. Não obstante, a contratação dessas empresas não implica, necessariamente, na existência de débito, pois não se contrapõe à eventual demonstração da efetiva execução dos contratos com recursos do convênio.

Entendo que, para a existência de débito, seria necessária a comprovação de que os valores pagos às empresas contratadas irregulares foram superiores ao que seria pago a outras empresas do mercado ou que o próprio objeto não teria sido sequer executado.

Caso contrário, ainda que haja fraude na licitação, se o serviço fora realmente executado, no caso o evento Congresso Anual da ABETAR 2007, não há que se falar em débito total pelos recursos repassados pelo convênio, pois, se assim o fosse, a Administração Pública enriqueceria com os serviços prestados pelo particular.

Com relação a Jorge, acompanho o entendimento alvitado pela Secex-GO. Analisando os autos, verifico que Jorge atuou em momentos específicos: a) signatário do convênio (peça 6) e b) solicitante, juntamente com Apostole, de transferências de fundos às empresas contratadas (peça 18, p.4-9).

Na função de Diretor Financeiro, é esperado constar sua assinatura para liberação de recursos financeiros a pagamentos das empresas contratadas. Além disso, na prática, o que esse gestor realizou foram pedidos, juntamente com Apostole, de pagamentos às empresas vencedoras das licitações.

Demais, ainda que, no geral, essa Corte de Contas não se vincule às ações judiciais, em razão da independência das instâncias, ressalto que, no âmbito da Ação Civil Pública ensejadora da reanálise das contas do convênio, Jorge não foi sequer apontado como responsável.

Dessa forma, descaracterizado o dano que se supunha tivesse ocorrido no presente caso, perde a

TCE seus pressupostos de constituição e de desenvolvimento, não havendo mais que se falar em julgamento de contas. Afinal, dispõe o artigo 71, inciso II, parte final, da Constituição, base normativa fundamental das tomadas de contas especiais, que o TCU somente deverá proceder ao julgamento de contas (obviamente, das pessoas que têm contas a prestar, apontadas no artigo 70, parágrafo único, da Constituição) se essas contas envolverem prejuízo ao erário. Assim, constatando-se, em sede de tomada de contas especial, não haver prejuízo ao erário, não se há de levar o processo a julgamento, cabendo apenas, pois, o seu arquivamento.

Diante disso, este representante do Ministério Público junto ao TCU propõe ao Tribunal, com base no que estabelece o artigo 212 do seu Regimento Interno, seja este processo de tomada de contas especial arquivado, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento.”

É o relatório.