

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 012.529/2007-6 [Apenso: TC 019.311/2007-2]

Natureza: Representação

Órgão: Ministério do Turismo

Responsáveis: Frederico Silva da Costa (776.889.701-30); Maria Luisa Campos Machado Leal (185.722.601-10); Walfrido Silvino dos Mares Guia Neto (006.900.906-68)

Interessado: Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral junto ao TCU

Advogado(s): Huilder Magno de Souza (OAB/DF 18.444), Anselmo Meireles de Lima Ayello (OAB/DF 16.116) e Otávio Batista Rocha Machado (OAB/MG 89.836).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM CONTRATOS DE REPASSE. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS A ENTIDADES PRIVADAS PARA A REALIZAÇÃO DE OBRAS EM IMÓVEIS DESSAS INSTITUIÇÕES, EM DESACORDO COM A LDO. JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação formulada pelo Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Paulo Soares Bugarin, contra possíveis irregularidades na celebração de convênios/contratos de repasse entre o Ministério do Turismo e entidades privadas sem fins lucrativos (fl. 01, vol. principal).

As irregularidades apontadas consistiam, fundamentalmente, no repasse de recursos para entidades privadas sem fins lucrativos, igrejas e sindicatos rurais, para a execução de obras físicas em propriedades dessas entidades, o que seria vedado pelas leis de diretrizes orçamentárias vigentes nos períodos de celebração. Além disso, a maioria dos sindicatos beneficiados estaria situada em Minas Gerais (fl. 02, vol. principal).

A instrução inicial entendeu necessária a realização diligência ao MTur, a fim de que se manifestasse e trouxesse aos autos os documentos sobre os ajustes abordados na Representação (fls. 11/12, vol. principal).

Em atendimento à diligência formulada, por meio do Ofício 356/2007-5ªSecex (fl. 14, vol. principal), o MTur apresentou os documentos que compõem os Anexos 1 a 4 destes autos.

Em nova instrução (fls. 51/83, vol. principal), entendeu-se necessária a realização de audiências da Sra. Maria Luisa Campos Machado Leal, então Secretária Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, e do Sr. Frederico Silva da Costa, Secretário-Substituto (fls. 80/83, vol. principal).

As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis (Anexos 5 e 6 destes autos) foram analisadas por meio da instrução de fls. 261/278, vol. 1. A referida instrução, em proposta de mérito, propôs a rejeição das razões de justificativa dos responsáveis, assim como a expedição de determinações ao MTur (fls. 276/278, vol. 1).

A unidade técnica identificou a ocorrência de três tipos de irregularidades nos contratos de repasse e convênios examinados, firmados em 2005 e 2006:

a) transferência de recursos para que entidades privadas sem fins lucrativos realizassem obras em imóveis de sua propriedade, em descumprimento à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);

b) celebração de contratos de repasse com entidades constituídas há menos de três anos, contrariando o disposto na LDO;

c) transferências de recursos para entidades que não tinham atribuições estatutárias ou regimentais relacionadas aos objetos pactuados nos respectivos contratos de repasse.

O Relator da matéria, Ministro Ubiratan Aguiar, entendeu estarem caracterizadas ainda as seguintes impropriedades:

a) quase 30% dos contratos de repasse seriam de interesse preponderantemente privado e seus objetos não teriam relação direta com o turismo, sendo que, desses contratos, 81% foram celebrados com entidades situadas em um único estado – Minas Gerais (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 542785, 575428, 585856, 568216, 585826, 585837, 585830, 550684, 585857, 576288);

b) quase 50% dos contratos foram celebrados com instituições estabelecidas em municípios que não estão situados em localidades abarcadas pelo Programa de Regionalização do Turismo (fls. 298/315, v.1) e, por isso, foram direcionados a localidades que não são consideradas como de interesse turístico, sendo que 75% desses contratos teriam sido firmados com entidades situadas em um único estado – Minas Gerais (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 550618, 536963, 532407, 538062, 567834, 540537, 538102, 542785, 575425, 575428, 568216, 585826, 585837, 585830, 550684, 585857, 532408, 579436, 542277, 550720, 550802, 550801 e 557656);

c) não havia, no processo de celebração dos contratos de repasse, elaboração de parecer técnico por parte do Ministério do Turismo, conforme determinam as ‘normas de cooperação técnica e financeira de programas e projetos mediante a celebração de convênios e instrumentos congêneres’, documento editado pelo próprio ministério.

Ao apreciar a matéria o Tribunal, por meio do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário (fls. 317/350, vol. 1), conheceu da representação, considerou-a procedente e entendeu necessária a realização de nova audiência acerca dos pontos levantados pelo Relator.

O referido *decisum* fixou, ainda, prazo para que o MTur promovesse gestões para obter a devolução de recursos repassados indevidamente e expediu determinação, entre outras, para que certos contratos de repasse fossem rescindidos (itens 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário).

A Sra. Maria Luisa e o MTur opuseram embargos de declaração em face do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário (Anexos 9 e 11 destes autos). O Tribunal apreciou os embargos por meio do Acórdão nº 2887/2008 – Plenário (fls. 506/512, vol. 2), tendo-os acolhido parcialmente. Dessa forma, foi alterada a redação dos itens 9.2.2.1, 9.2.2.2, 9.2.2.3, 9.4.1 e 9.4.7 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, sendo os três primeiros referentes à audiência da Sra. Maria Luisa e os restantes relativos a determinações expedidas ao MTur. O item 9.4 do Acórdão nº 2887/2008 – Plenário determinou, também, que o teor dos embargos opostos pela Sra. Maria Luisa fossem analisados como elementos de defesa.

Por fim, a entidade Fundação de Desenvolvimento Regional/Funder interpôs pedido de reexame (Anexo 10) em face do item 9.4 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, o qual determinou ao MTur que rescindisse contratos de repasse, entre os quais, aquele firmado pelo Ministério com a entidade recorrente.

O Tribunal, por meio do Acórdão nº 397/2010 – Plenário (fls. 554/561, vol. 2), negou provimento ao recurso e, tendo em vista a existência de erro material presente no item 9.3 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, alterou sua redação de modo a excluir dois contratos de repasse entre aqueles elencados no referido item de determinação.

Após a apresentação desse histórico, passo a transcrever a instrução fls. 575/591.

Em adição às audiências anteriormente efetuadas e analisadas nestes autos, o item 9.3 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário determinou a realização das seguintes audiências, já com as devidas alterações de redação promovidas pelo Acórdão nº 2887/2008 – Plenário:

1) **Sr. Walfrido dos Mares Guia**, então Ministro de Estado do Turismo, pela ocorrência, de forma generalizada, dos fatos abaixo descritos, caracterizando ausência de supervisão hierárquica:

a) celebração de contratos de repasse com entidades privadas para a realização de obras e benfeitorias em imóveis pertencentes a essas entidades, em descumprimento ao disposto no art. 34, inciso II, da Lei 10.934/2004 (LDO/2005) ou no art. 35, inciso II, da Lei 11.178/2005 (LDO/2006) (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 550618, 536963, 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 538102, 542785, 534523, 534519, 575425, 575428, 585856, 568216, 585826, 585837, 578822, 585835, 585844, 585845, 578820, 575426, 574429, 585830, 585853, 585857, 576288, 542590, 550684);

b) celebração de contratos de repasse com interesses preponderantemente privados, sem que seus objetos tenham relação direta com o turismo e predominantemente com entidades situadas em um único estado - Minas Gerais (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 542785, 575428, 585856, 568216, 585826, 585837, 585830, 550684, 585857, 576288, 542575, 532408);

c) celebração de contratos de repasse com instituições estabelecidas em municípios localizados fora das regiões contempladas no Programa de Regionalização do Turismo, ou seja, em localidades que não são consideradas como de interesse turístico, e predominantemente situadas em um único estado - Minas Gerais (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 550618, 536963, 532407, 538062, 567834, 540537, 538102, 542785, 575425, 575428, 568216, 585826, 585837, 585830, 550684, 585857, 532408, 579436, 542277, 550720, 550802, 550801 e 557656);

d) ausência, no processo de celebração dos contratos de repasse, de parecer técnico elaborado pelo Ministério do Turismo, conforme determinam as "normas de cooperação técnica e financeira de programas e projetos mediante a celebração de convênios e instrumentos congêneres", documento editado pelo próprio ministério (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 550618, 536963, 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 538102, 542785, 534523, 534519, 575425, 575428, 585856, 568216, 585826, 585837, 578822, 585835, 585844, 585845, 578820, 575426, 574429, 585830, 585853, 585857, 576288, 542590, 550684, 542575, 532408, 542576, 546429, 546430, 542317, 530914, 537047, 546495, 573023, 579436, 543277, 540598, 550720, 550802, 550799, 542573, 540599, 550801, 585825, 557656). Dentre as informações que deveriam constar desses pareceres, destacam-se:

d.1) conformidade do projeto pleiteado, para celebração do convênio, com as ações do Programa Nacional do Turismo;

d.2) se o detalhamento e a especificação dos elementos constantes do Plano de Trabalho encontram-se adequados, verificando se eles guardam relação com o objeto a ser executado e se os custos indicados estão condizentes com os praticados na respectiva região;

d.3) real necessidade do objeto dos convênios, mediante a verificação e a análise das justificativas apresentadas.

2) **Sra. Maria Luisa Campos Machado Leal**, então Secretária Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo:

a) celebração de contratos de repasse com interesses preponderantemente privados, sem que seus objetos tenham relação direta com o turismo e predominantemente com entidades situadas em um único estado - Minas Gerais (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 542785, 585856, 568216, 585826, 585837, 585830, 585857, 576288 e 532408);

b) celebração de contratos de repasse com instituições estabelecidas em municípios localizados fora das regiões contempladas no Programa de Regionalização do Turismo, ou seja, em localidades que não são consideradas como de interesse turístico, e predominantemente situadas em um único estado - Minas Gerais (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 550618, 536963, 532407, 538062, 567834, 540537, 538102, 542785, 575425, 575428, 568216, 585826, 585837, 585830, 585857, 532408, 579436, 542277, 550720, 550802 e 557656);

c) ausência, no processo de celebração dos contratos de repasse, de parecer técnico elaborado por parte do Ministério do Turismo, conforme determinam as "normas de cooperação técnica e financeira de programas e projetos mediante a celebração de convênios e instrumentos congêneres", documento editado pelo próprio ministério (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 550618, 536963, 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 538102, 542785, 534523, 534519, 575425, 575428, 585856, 568216, 585826, 585837, 578822, 585835, 585844, 585845, 578820, 575426, 574429, 585830, 585853, 585857, 576288, 532408, 542576, 546429, 546430, 542317, 530914, 537047, 546495, 573023, 579436, 543277, 540598, 550720, 550802, 550799, 542573, 540599, 585825, 557656). Dentre as informações que deveriam constar desses pareceres, destacam-se:

c.1) conformidade do projeto pleiteado, para celebração do convênio, com as ações do Programa Nacional do Turismo;

c.2) se o detalhamento e a especificação dos elementos constantes do Plano de Trabalho encontram-se adequados, verificando se eles guardam relação com o objeto a ser executado e se os custos indicados estão condizentes com os praticados na respectiva região;

c.3) real necessidade do objeto dos convênios, mediante a verificação e a análise das justificativas apresentadas.

II.1 Razões de Justificativa – Sra. Maria Luisa Campos Machado Leal (fls. 388/411, vol. 2 e fls. 01/09, Anexo 09)

Após discorrer brevemente sobre o histórico do processo, a responsável destacou que somente teria a responsabilidade pela verificação da compatibilidade entre os objetos das propostas e os programas existentes no Ministério e que as atribuições de recepção e avaliação do Plano de Trabalho competiriam à Caixa Econômica Federal/CEF (fls. 392/393, vol. 2).

Ressaltou que, na qualidade de Secretária Nacional, teria se dedicado à institucionalização do setor turístico e à formação de conselhos e fóruns destinados ao debate de políticas, e que o MTur teria sido um dos pioneiros na celebração de um contrato de prestação de serviços com a CEF para a operacionalização dos Programas de Finalidades Turísticas (fl. 393, vol. 2).

Informou que, ao mesmo tempo em que se estruturava como Ministério independente, o MTur teria concebido um programa de investimentos em ações turísticas, consignado na Portaria MTur nº 03, de 26 de agosto de 2003 (fls. 491/494, vol. 2), com expressa previsão de custeio de intervenções em centros de eventos (art. 1º, II, “c”) e em parques de exposições (art. 1º, II, “e”) (fl. 393, vol. 2).

A responsável considerou que a maneira de administração das transferências federais a Estados, Municípios e entidades sem fins lucrativos, implantada no MTur, a partir de 2003, teria antecipado a edição do Decreto nº 6.170/07 (fl. 394, vol. 2).

Destacou que o art. 1º da Portaria MTur nº 03/2003, que dispõe sobre diretrizes gerais para operacionalização dos Programas de Finalidades Turísticas, no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços a ser firmado com a CEF, estabelecendo critérios e procedimentos para apoio a projetos de empreendimentos, obras e serviços, elenca, como ações, a construção, ampliação ou reforma de centros de eventos (convenções, lazer, exposições, feiras), parques de exposições e rodeios e centro de comercialização de produtos artesanais (fls. 396/397, vol. 2). Assim, defendeu que o rol de ações estabelecido na Portaria MTur nº 03/2003 teria sido obedecido em cada um dos contratos de repasse firmados com as entidades (fl. 397, vol. 2).

Ressaltou, novamente, que caberia aos agentes do MTur apenas a verificação da compatibilidade entre o objeto da proposta e as ações integrantes do rol do art. 1º da Portaria MTur nº 03/2003, de acordo com o que estipulava a cláusula terceira do contrato nº 003/03 (fls. 472/489, vol. 2), celebrado entre o MTur e a CEF. Segundo a responsável, as obrigações da CEF estipuladas no referido contrato demonstrariam a responsabilidade daquela instituição pela contratação das transferências, inclusive a verificação do atendimento dos requisitos legais aplicáveis e das exigências da LDO (fls. 397/398, vol. 2).

Acrescentou que a Portaria MTur nº 03/2003 teria padronizado os objetos de repasses de recursos voltados a ações e programas de finalidades turísticas, visando à racionalização dos procedimentos preparatórios à celebração dos instrumentos contratuais por intermédio da CEF (fl. 399, vol. 2).

Quanto à questionada celebração de contratos de repasse com instituições localizadas em municípios não contemplados no “Programa de Regionalização do Turismo”, alegou que este não esgotaria o rol de programas de descentralização de recursos federais por intermédio do MTur à época. Informou que o programa seria voltado para a criação dos roteiros turísticos, tendo por estratégia a concentração nos roteiros dos grandes volumes de investimento e de um conjunto de programas estruturados de infraestrutura e qualificação dos destinos (fl. 399, vol. 2).

Citou que, além do Programa de Regionalização, o MTur desenvolveria outros programas e projetos que utilizariam o potencial do turismo local, sendo eles: ações e projetos de inclusão social e desenvolvimento local fora dos municípios considerados turísticos no PRT – Roteiros do Brasil, cujos critérios seriam a inclusão social e a redução dos desequilíbrios regionais; Prodetur Sul e Prodetur Nordeste; Programa Turismo Sustentável e Infância; programa de identificação do potencial do turismo para a redução da pobreza com recursos a fundo perdido do Banco Mundial; e programas de desenvolvimento do artesanato e de outros produtos associados ao turismo que podem ser desenvolvidos em municípios que não recebem turistas (fls. 400/401, vol. 2).

A responsável relacionou cada um dos objetos dos questionados contratos de repasse aos objetos listados na Portaria MTur nº 03/2003, conforme tabela às fls. 402/404, vol. 2. Concluiu que a relação apresentada na tabela demonstraria a perfeita adequação entre as ações previstas na norma do MTur e os objetos dos projetos encaminhados à CEF (fl. 404, vol. 2).

Reforçou que, após o encaminhamento da relação de projetos, competiria à CEF a verificação da compatibilidade jurídica do proponente, a análise da viabilidade técnica da proposta, o recebimento e análise do Plano de Trabalho e a adequação dos custos indicados no Plano de Trabalho (fl. 405, vol. 2).

Quanto ao questionamento de que os contratos de repasse teriam sido celebrados predominantemente com entidades situadas em Minas Gerais, a responsável refutou tal assertiva, alegando que os 22 contratos mencionados no termo da audiência representariam 42% do total celebrado no período (fl. 406, vol. 2).

Acrescentou que Minas Gerais possui 15,5% dos municípios brasileiros e que, em expressão financeira, o estado teria sido contemplado com 34% dos recursos transferidos. Ressaltou que aquele estado possui o turismo rural como alternativa ao turismo de cidades históricas e que os parques de exposição seriam os principais, senão únicos, equipamentos turísticos do interior (fls. 406/407, vol. 2).

Destacou que o voto condutor do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário teria reconhecido o interesse turístico de alguns dos contratos de repasse e que, diante dos argumentos trazidos, tal entendimento poderia ser estendido aos demais contratos (fl. 407, vol. 2).

Com relação à ausência de pareceres técnicos, a responsável alegou que a exigência destes, conforme o manual editado pelo MTur, seria exclusivamente para a celebração de convênios diretamente com o órgão concedente (fl. 408, vol. 2).

Em conclusão, repisou que a única responsabilidade do MTur se limitaria à seleção dos projetos a serem apoiados e que todas as intervenções estariam respaldadas pela Portaria MTur nº 03/2003 (fl. 408, vol. 2).

Em atenção ao item 9.4 do Acórdão nº 2887/2008-Plenário, verifica-se que o teor dos embargos opostos pela responsável (fls. 01/09, Anexo 9) reproduz os mesmos argumentos trazidos na peça de fls. 388/411, v.2, quais sejam: caberia à CEF, de acordo com os contratos celebrados com o MTur e então vigentes, a responsabilidade pela verificação do atendimento das condições estabelecidas na LDO e da compatibilidade entre a seleção do beneficiário e as diretrizes estabelecidas pelo contratante (fl. 06, Anexo 9); e o MTur disporia de outros programas, além do Programa de Regionalização do Turismo, para avaliar o interesse turístico das localidades que receberiam os aportes (fls. 06/07, Anexo 9).

II.2 Razões de Justificativa – Sr. Walfrido dos Mares Guia (fls. 421/447, vol. 2)

Inicialmente, o responsável destacou a importância de sua gestão no MTur para a consolidação da promoção do turismo como política pública de especial interesse da Administração Pública Federal, culminando na Lei nº 11.771/2008, conhecida como Lei Geral do Turismo (fls. 422/423, vol. 2).

No que tange ao teor de sua audiência, o responsável alegou que seria indevida a sua responsabilidade objetiva, como Ministro de Estado, pelos atos praticados na sua pasta, independentemente de sua atuação específica no caso concreto (fls. 427/428, vol. 2).

Acrescentou que, ainda que houvesse irregularidades na realização dos contratos de repasse, somente se imputaria responsabilidade ao Ministro de Estado acaso fossem verificados os requisitos bastantes, quais sejam, a existência das irregularidades aliada à prática omissiva ou comissiva do agente político, devidamente contaminada de dolo, má-fé, negligência ou imprudência (fl. 428, vol. 2).

Defendeu que ao Ministro de Estado cabem as funções de gerenciamento superior da máquina administrativa, não sendo possível cogitar que competiria ao agente político a verificação da regularidade de cada um dos contratos de repasse celebrados. Ressaltou que a documentação correspondente aos contratos questionados demonstram que não teria havido sua atuação direta, posto que sequer firmou os contratos (fl. 429, vol. 2).

O responsável afirmou que, na qualidade de Ministro, teria contribuído para a elaboração, publicação e divulgação de substancioso manual de celebração de convênios, o qual alerta que não seria integralmente aplicável aos contratos de repasse (fl. 429, vol. 2).

Em seguida, inclusive tendo em vista tratar-se do mesmo representante legal, o responsável teceu considerações idênticas àquelas trazidas pela Sra. Maria Luisa Campos Machado Leal, resumidas a seguir:

- i) o MTur teria celebrado contrato com a CEF para operacionalizar os repasses a órgãos e entidades estaduais e municipais, e também com entes do terceiro setor;
- ii) em razão do contrato celebrado, caberia à CEF avaliar a compatibilidade jurídica dos beneficiários com o respectivo plano de trabalho, o que afastaria a responsabilidade de qualquer integrante do MTur;
- iii) os objetos dos contratos de repasse questionados nos presentes autos estariam devidamente amparados na Portaria MTur nº 03/2003;
- iv) o MTur teria celebrado 52 contratos de repasse no período e que os beneficiários situados em Minas Gerais corresponderiam a 42% desse total, e a 34% do total de recursos transferidos;
- v) o “Programa de Regionalização do Turismo” seria apenas um dos diversos programas e ações do MTur voltados ao fomento de atividades do setor;
- vi) as exigências de pareceres técnicos constariam de manual elaborado pelo MTur voltado a convênios celebrados diretamente pelo órgão, e não aos contratos de repasse. A aferição das compatibilidades técnicas, jurídicas e financeiras dos objetos e dos respectivos Planos de Trabalho na celebração dos contratos de repasse caberia à CEF.

II.3 Análise

Ocorrência: celebração de contratos de repasse com entidades privadas para a realização de obras e benfeitorias em imóveis pertencentes a essas entidades, em descumprimento ao disposto no art. 34, inciso II, da Lei 10.934/2004 (LDO/2005) ou no art. 35, inciso II, da Lei 11.178/2005 (LDO/2006).

A presente audiência questiona a celebração de diversos contratos de repasse pelo MTur, autorizando a transferência de recursos para a realização de obras em propriedades das entidades privadas, prática vedada pelas LDOs referentes aos exercícios de 2005 e 2006.

Pelo mesmo motivo, a Sra. Maria Luisa e o Sr. Frederico Silva da Costa foram ouvidos anteriormente em audiência nestes autos, relativamente aos contratos de repasse por eles autorizados. As razões de justificativa apresentadas por esses responsáveis foram analisadas por meio da instrução de fls. 261/278, vol. principal. O Acórdão nº 1232/2008-Plenário entendeu pertinente promover a audiência, pelo mesmo motivo, do então Ministro do Turismo, Sr. Walfrido dos Mares Guia, previamente ao posicionamento de mérito dos presentes autos.

A Sra. Maria Luisa, embora tenha sido ouvida novamente em audiência por outros atos praticados, nos termos do item 9.2.2 do Acórdão nº 1232/2008-Plenário, na redação conferida pelo Acórdão nº 2887/2008-Plenário, apresentou argumentos adicionais a fim de elidir a responsabilidade pela irregularidade ora também atribuída ao Sr. Walfrido dos Mares Guia.

Segundo os responsáveis, caberia exclusivamente à CEF a verificação do atendimento aos requisitos legais, inclusive aqueles estabelecidos na LDO, dos projetos apresentados para a celebração de contratos de repasse. Tal argumentação estaria respaldada, conforme alegado, nos contratos nºs 003/2003 (fls. 473/476, vol. 2) e 23/2006 (fls. 482/489, vol. 2), celebrados entre o MTur e a CEF para regulamentar a operacionalização e acompanhamento das ações geridas mediante repasse de recursos consignados no Orçamento Geral da União ao MTur. Os contratos nºs 003/2003 e 23/2006 estavam vigentes, respectivamente, quando da celebração dos contratos de repasse em 2005 e 2006.

Ambos os contratos continham cláusulas específicas para regulamentar a obrigação das partes. O contrato nº 003/2003 estipulava que competiam à CEF, entre outras obrigações: receber o Plano de Trabalho, acompanhado da documentação técnica, institucional e jurídica dos Beneficiários selecionados pelo contratante; verificar o atendimento, por parte do Beneficiário, às exigências da LDO, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 e da Lei nº 8.666/93, e suas alterações.

O contrato nº 23/2006 também previa as mesmas obrigações à CEF, acrescentando que caberia a esta, além de receber o Plano de Trabalho, analisá-lo e aprová-lo.

Verifica-se, como pretendem demonstrar os responsáveis, que à CEF caberia a responsabilidade, contratualmente prevista, de verificar a adequação das propostas e dos entes e entidades pleiteantes de repasses às disposições legais envolvidas, entre elas a LDO. Tal fato atenua a conduta dos responsáveis sem, no entanto, eximi-los pela irregularidade praticada.

Isso porque os contratos nºs 003/2003 e 23/2006, ao listar as obrigações de responsabilidade do MTur, como contratante, deixam claro que cabe a este, além de realizar o processo de seleção dos beneficiários dos recursos orçamentários, assegurar a regularidade no aporte de recursos.

É compreensível que o MTur, visando a melhor gestão, tenha se valido de contratos com a CEF para a operacionalização dos Programas de Finalidades Turísticas e, portanto, transferido a esta atividades de controle e de fiscalização, não apenas na fase de seleção dos projetos, mas também na execução e na prestação de contas.

Porém, seria inadmissível que o MTur, como órgão público responsável pela implementação das políticas de turismo, gestor dos Programas de Finalidades Turísticas de governo e detentor dos recursos consignados no Orçamento e utilizados nos repasses questionados, se furtasse de suas atribuições de zelar e de assegurar a regular e efetiva aplicação desses recursos.

É justamente pautado nesses objetivos que os contratos nºs 003/2003 e 23/2006, mencionados pelos responsáveis, preveem a responsabilidade do MTur pela regularidade dos repasses e pela supervisão dos trabalhos realizados pela CEF, ao estipular que esta deveria apresentar relatórios dos

serviços prestados, além de demonstrativos de contratos de repasse assinados e com prestações de contas aprovadas.

Além da obrigação de assegurar a regularidade no aporte de recursos, os contratos estipulavam que cabia ao MTur a realização do processo de seleção dos beneficiários. Segundo admitido pelos responsáveis em suas razões de justificativa, competia ao MTur a verificação da compatibilidade entre os objetos das propostas e os programas existentes no Ministério.

De forma ainda mais esclarecedora, a Portaria MTur nº 003/2003 (fls. 491/494, vol. 2), dispõe, em seu artigo 4º e no parágrafo único deste, que *“o MTur (...) realizará o processo de seleção dos beneficiários dos recursos, observando os respectivos planos de trabalho, e informará o resultado à CAIXA. A CAIXA comunicará aos Proponentes o resultado da seleção das propostas e solicitará a documentação técnica, institucional e jurídica indispensável à celebração dos respectivos Contratos”*.

Para o processo de seleção dos beneficiários era obviamente imprescindível o conhecimento por parte do MTur do beneficiário e do objeto pretendido, inclusive para fins de verificação da proposta com os programas do Ministério. Por conseguinte, era factível a constatação, desde então, que se tratavam de projetos prevendo a transferência de recursos para a realização de obras em propriedades privadas, contrariando o art. 34, inciso II, da Lei 10.934/2004 (LDO/2005) e o art. 35, inciso II, da Lei 11.178/2005 (LDO/2006). Era plausível a verificação, pelo MTur, de que se tratavam de repasses vetados pela LDO ainda na fase de seleção dos projetos, previamente à atuação da CEF no processo.

Mesmo considerando que competia ao MTur a responsabilidade por assegurar a regularidade no aporte de recursos e que era possível identificar, antes mesmo da atuação da CEF, que os projetos pretendidos contrariavam as disposições das LDOs, a Sra. Maria Luisa autorizou a celebração dos questionados contratos de repasse, o que nos permite manter a proposta anterior emitida nestes autos, de rejeição de suas justificativas.

Quanto à responsabilização do Sr. Walfrido dos Mares Guia, cabe ainda analisar as alegações de que, na qualidade de agente político, não teria atuado diretamente na celebração dos contratos e de que a ele não competiria a verificação da regularidade de cada um dos contratos de repasse.

De fato, a documentação demonstra que não houve atuação direta do então Ministro na celebração dos contratos de repasse questionados. No entanto, embora não tenha atuado diretamente, cabe destacar seus deveres de supervisão. Assim, o responsável responde não somente por eventual ação, mas também por prática omissiva, por **culpa in eligendo** e **culpa in vigilando**, em relação aos seus subordinados diretos e indiretos.

Importa destacar excerto do voto condutor do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, a par das irregularidades apontadas nesta Representação:

“Constata-se, também, pela repetição dessas ocorrências, que não se trata de problema pontual, mas de questão sistêmica, relacionada à política de celebração de contratos de repasse por parte do Ministério. Por esses motivos, julgo pertinente ouvir em audiência, também, (...) o Ministro de Estado à época, Sr. Walfrido dos Mares Guia, pela ausência de supervisão hierárquica”.

Dessa forma, constatado que os atos irregulares foram praticados sob o dever de vigilância e sob a supervisão hierárquica do responsável e que essas irregularidades foram recorrentes em diversos contratos de repasse celebrados nos anos de 2005 e 2006 no âmbito do MTur, não há como afastar a responsabilidade do Sr. Walfrido dos Mares Guia, tendo este incorrido em **culpa in eligendo**, pois tinha a obrigação de bem escolher seus auxiliares, e por **culpa in vigilando**, uma vez que deixou de fiscalizá-los.

No que se refere aos contratos de repasse questionados no presente termo de audiência, cabe acrescentar que, embora o voto condutor do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário tenha considerado que os contratos nºs 538102 e 536963 tinham por objetos empreendimentos cujos benefícios eram preponderantemente coletivos e que, por essa razão, não seria determinado ao MTur que providenciasse a devolução dos recursos repassados, restou caracterizada nesses ajustes a violação à LDO, fato reconhecido pelo então Relator em seu voto (vide itens 27 a 29, fls. 342/343 – vol. 1).

De modo diverso, nota-se, no item 41 do voto condutor do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, que não há ilegitimidade no objeto do contrato de repasse nº 542590 e, portanto, infração à LDO. O item 23 do voto condutor do Acórdão nº 2887/2008 – Plenário ratifica o entendimento de que tal ajuste não tratou de repasse de recursos para a realização de obras em propriedade de entidade privada.

De fato, a instrução de fls. 261/278, vol. 1, ao analisar a audiência do Sr. Frederico Silva da Costa, acatou as razões de justificativa apresentadas pelo responsável quanto ao contrato de repasse nº 542590 no que se refere à possível infração à LDO. Destarte, julgamos pertinente acolher as razões de justificativa do Sr. Walfrido dos Mares Guia a respeito do contrato de repasse nº 542590, apenas ao tópico de audiência fixado no item 9.2.1.1 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário.

Em conclusão, propomos a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Walfrido dos Mares Guia, à exceção do contrato de repasse nº 542590, e a ratificação da proposta anteriormente emitida na instrução de fls. 261/278, vol. 1, quanto às responsabilidades da Sra. Maria Luisa e do Sr. Frederico Silva da Costa.

Ocorrência: celebração de contratos de repasse com interesses preponderantemente privados, sem que seus objetos tenham relação direta com o turismo e predominantemente com entidades situadas em um único estado - Minas Gerais.

Os responsáveis alegam que os objetos dos contratos de repasse estariam amparados pela Portaria MTur nº 003/2003 e que demonstrariam, portanto, relação com o turismo.

O artigo 1º da Portaria MTur nº 003/2003 (fls. 491/494, vol. 2) enumera diversas ações que podem ser custeadas com recursos do Orçamento Geral da União destinados ao Ministério.

Os contratos de repasse mencionados no questionamento ora em análise se destinavam, majoritariamente, à construção, reforma e ampliação de parques de exposição (Siafi 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 542785, 585856, 568216 e 585830), mas também à conclusão e aquisição de equipamentos de centro cultural e auditório (Siafi 585826), construção e reforma de parque municipal (Siafi 585837), construção de centro de convenções (Siafi 550684), de centro de eventos (Siafi 585857) e de salão de exposições (Siafi 576288).

Os responsáveis pretendem demonstrar que pelo simples fato de a Portaria MTur nº 003/2003 prever, por exemplo, em seu art. 1º, II, alínea ‘e’, a “*construção, ampliação ou reforma de parques de exposição e rodeios*”, a autorização para a celebração dos contratos de repasse que possuíam tal objeto estaria plenamente justificada e embasada.

Ao contrário do que alegam, entendemos que a compatibilidade entre o objeto proposto e as ações elencadas na mencionada portaria não serve como parâmetro suficiente para autorizar a celebração do contrato. Há ainda que se comprovar de forma suficiente a pertinência turística do objeto proposto, o que não se verifica nos contratos de repasse questionados e tampouco foi objeto de esclarecimento por parte dos responsáveis em suas justificativas apresentadas.

Agrava-se ainda mais a situação, posto que era responsabilidade primordial e exclusiva do MTur a seleção dos beneficiários e a verificação da compatibilidade dos objetos apresentados com os programas do Ministério, como inclusive frisaram os responsáveis em suas razões de justificativa. A autorização para a celebração de contratos cujos objetos denotavam a presença de interesses predominantemente privados, sem relação direta com o turismo, expõe ainda mais o quadro de fragilidades existentes à época, no que tange à celebração de contratos de repasse pelo Ministério.

Importa ainda destacar que não figuraram como item de audiência dos responsáveis aqueles contratos de repasse cujos objetos atenderiam o interesse turístico, conforme explicitado no voto do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário.

Quanto à predominância da celebração de contratos com entidades situadas em Minas Gerais, cabe lembrar que tal constatação foi, inicialmente, levantada na peça encaminhada ao Ministério Público junto a este Tribunal (fl. 02, vol. principal), a qual resultou na presente Representação por parte do *Parquet*. O referido documento menciona que de treze sindicatos rurais beneficiados, doze estavam situados em Minas Gerais, base eleitoral do então Ministro do Turismo.

Como alegam os responsáveis, Minas Gerais concentra boa parte dos municípios e da população do País, e tem a atividade rural como uma de suas maiores características.

No entanto, em se tratando o presente caso de transferência de recursos com a finalidade de desenvolver e estimular o setor turístico, caberia verificar, na verdade, a destinação desses recursos conforme o potencial e o apelo turístico de determinado estado, município ou região, e não pautado simplesmente em razão do número de municípios.

Isso posto, o fato é que quinze dos dezessete contratos de repasse que foram celebrados pelo MTur com interesses predominantemente privados beneficiaram entidades situadas em Minas Gerais. Desses dezessete, catorze contratos de repasse foram diretamente autorizados pela Sra. Maria Luisa, sendo que treze beneficiaram entidades situadas naquele estado.

Os responsáveis não conseguiram elidir o cerne da irregularidade apontada e, por essa razão, propomos a rejeição de suas razões de justificativa.

Cabe repisar, por fim, a mesma análise emitida anteriormente quanto à **culpa in eligendo e culpa in vigilando** do Sr. Walfrido dos Mares Guia para a audiência ora analisada.

Ocorrência: celebração de contratos de repasse com instituições estabelecidas em municípios localizados fora das regiões contempladas no Programa de Regionalização do Turismo, ou seja, em localidades que não são consideradas como de interesse turístico, e predominantemente situadas em um único estado - Minas Gerais.

Segundo documento elaborado pelo MTur (fls. 298/315, vol. 1), no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo/PRT foram selecionadas regiões turísticas brasileiras para que fossem estruturadas e, assim, dispusessem de condições para receber mais turistas. O PRT identificou, para cada estado da Federação, os principais produtos turísticos, as atividades e segmentos turísticos correspondentes e os municípios onde estão localizados esses produtos e que, portanto, fariam jus aos investimentos do MTur no âmbito do programa.

Apesar de os contratos de repasse questionados na audiência terem beneficiado localidades não abarcadas no PRT, os responsáveis alegam que o MTur desenvolvia outros tipos de programas para a descentralização dos recursos federais.

Certamente, o PRT compreendia apenas um dos programas gerenciados pelo MTur para fins de desenvolvimento e promoção do turismo no Brasil, como demonstram os demais programas elencados pelos responsáveis. Contudo, mesmo se levando em conta esses outros programas, nota-se que a maioria dos contratos de repasse questionados não contemplaram localidades de interesse turístico, não se coadunando com as estratégias e o planejamento do Ministério.

Inicialmente, cabe mencionar que o Prodetur Sul, o Prodetur Nordeste e o programa de identificação do potencial do turismo para a redução da pobreza, mencionados pelos responsáveis, são fomentados com recursos de organizações financeiras internacionais (BID, no caso do Prodetur e BIRD no caso do programa para a redução da pobreza). São, portanto, programas que, em princípio, não são utilizados pelo MTur para a política de descentralização de recursos por meio de contratos de repasse. Os responsáveis tampouco trouxeram argumentos que demonstrassem a pertinência dos contratos questionados com as ações e metas previstas nesses programas.

Os contratos de repasse questionados também não guardam relação com o Programa Turismo Sustentável e Infância, que trata do enfrentamento do turismo sexual, posto que seus objetos não abrangem qualquer ação ou investimento que tenham por intenção o combate a essa prática.

Os responsáveis citaram, ainda, programas e projetos de inclusão social e desenvolvimento local fora dos municípios considerados turísticos no PRT, cujos critérios seriam a inclusão social e a redução dos desequilíbrios regionais. Foram mencionadas ações voltadas para o desenvolvimento do artesanato local, de jóias e calçados.

Verifica-se, entre os contratos de repasse questionados, que somente o contrato Siafi nº 550618, celebrado com a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Aliança do Tocantins para a construção do Centro de Comercialização de Produtos Artesanais dos Portadores de Necessidades

Especiais, possui objeto que se coaduna aos objetivos do programa de inclusão social e desenvolvimento local, mencionado pelos responsáveis. Cabe, portanto, acatar as justificativas apresentadas a respeito desse contrato de repasse, apenas no tocante aos tópicos de audiência fixados nos itens 9.2.1.3 e 9.2.2.2 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário.

Relativamente ao contrato de repasse Siafi nº 538062, pesquisa nos documentos acostados aos autos demonstra que não há contrato celebrado pelo MTur sob tal inscrição. Muito provavelmente intencionava-se que os responsáveis fossem questionados a respeito do contrato de repasse sob o Siafi nº 538092, celebrado para construção e reforma de parque de exposições no município de Tupaciguara/MG. Contudo, provavelmente por erro de digitação, os termos de audiência dos responsáveis, contidos no Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, mencionam equivocadamente o registro 538062. Por isso, acatamos, também, as justificativas a respeito desse contrato de repasse, apenas no tocante aos tópicos de audiência fixados nos itens 9.2.1.3 e 9.2.2.2 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário.

No que se refere aos contratos Siafi nºs 538102 e 536963, embora o voto condutor do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário tenha considerado que estes tinham por objetos empreendimentos cujos benefícios eram preponderantemente coletivos e que, por essa razão, não seria determinado ao MTur que providenciasse a devolução dos recursos repassados, ambos os contratos foram direcionados a localidades não contempladas no PRT (Lagoa Vermelha/RS e Passo Fundo/RS, respectivamente).

Do mesmo modo, os objetos e as localidades beneficiadas dos demais contratos de repasse demonstram que foram celebrados sem guardar relação com o PRT e nem mesmo demais programas eventualmente geridos pelo MTur.

Portanto, os responsáveis não lograram justificar, à exceção dos contratos Siafi nºs 550618 e 538062, a celebração de contratos de repasse com instituições estabelecidas em municípios localizados fora das regiões contempladas no Programa de Regionalização do Turismo.

Cabe acrescentar que quinze dos contratos de repasse questionados beneficiaram entidades situadas no estado de Minas Gerais. Ressalte-se que os recursos do MTur deveriam, em tese, ser destinados conforme o potencial e o apelo turístico de determinada localidade, como inclusive pretendia o Programa de Regionalização do Turismo.

Conclui-se que a maioria dos contratos de repasse questionados, além de não terem sido celebrados em conformidade com os programas do Ministério, beneficiaram entidades situadas em um único estado da Federação.

Por fim, entendemos pela culpabilidade do Sr. Walfrido dos Mares Guia quanto ao item de audiência em comento, pelas razões já expostas nesta instrução.

Ocorrência: ausência, no processo de celebração dos contratos de repasse, de parecer técnico elaborado pelo Ministério do Turismo, conforme determinam as "normas de cooperação técnica e financeira de programas e projetos mediante a celebração de convênios e instrumentos congêneres", documento editado pelo próprio ministério.

Conforme o voto condutor do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, constatou-se a ausência de pareceres técnicos do MTur no processo de celebração de todos os contratos de repasse celebrados o que, inclusive, contrariou as "normas de cooperação técnica e financeira de programas e projetos mediante a celebração de convênios e instrumentos congêneres" do Ministério.

Os responsáveis alegaram, basicamente, que o referido documento do MTur seria aplicável tão somente aos procedimentos de celebração de convênios e que caberia à CEF a aferição das compatibilidades técnicas, jurídicas e financeiras dos objetos e dos respectivos Planos de Trabalho relacionados à celebração de contratos de repasse.

Quanto ao último argumento trazido pelos responsáveis, análise anteriormente emitida nesta instrução já defendeu não ser razoável que o MTur se isentasse de assegurar a efetiva e regular aplicação dos recursos, tanto por sua obrigação contratual como por ser órgão diretamente interessado

na aplicação das políticas de turismo. Assim, ainda que a CEF tivesse entre suas atividades aquelas enumeradas pelos responsáveis em suas justificativas, cabia ao Ministério supervisioná-las.

A ausência de pareceres emitidos pelos técnicos do MTur demonstra a fragilidade, à época, da política de contratos de repasse no órgão, o que certamente contribuiu para a ocorrência das irregularidades tratadas na presente representação.

Também não deve prosperar a alegação dos responsáveis de que o manual elaborado pelo MTur se restringia aos procedimentos na celebração de convênios diretamente pelo órgão.

Primeiramente, esclareça-se que os contratos de repasse, em que pese o nome, não possuem natureza contratual, mas são assemelhados a convênios. Nesse sentido, o parágrafo único do art. 39, da Instrução Normativa STN nº 01, de 15 de janeiro de 1997, estende, no que couber, as disposições daquele normativo aos contratos de repasse e considera estes equiparados à figura do convênio.

Em segundo lugar, o manual elaborado pelo MTur foi trazido aos autos nas razões de justificativa apresentadas pela Sra. Maria Luisa, em decorrência das audiências anteriormente efetuadas. Dessa forma, comprova-se ainda mais que o manual servia de condão para a política de descentralização de recursos no Ministério, seja por meio de convênios ou contratos de repasse, como se denota da argumentação utilizada pela responsável (fl. 08, Anexo 5).

Por fim, a Portaria MTur nº 77, de 25 de maio de 2005 (fl. 86, Anexo 5), que aprovou as “Normas de Cooperação Técnica e Financeira de Programas e Projetos” (fls. 79/161, Anexo 5), deixa claro em seu art. 1º que o manual se aplica à celebração de convênios e instrumentos congêneres, o que certamente inclui os contratos de repasse.

Assim, ainda que o MTur tenha firmado contratos com a CEF para a operacionalização dos contratos de repasse e tenha transferido a estes procedimentos de análise de propostas, da execução e das prestações de contas, caberia ao Ministério, em consonância com o manual elaborado pelo próprio órgão, a elaboração de pareceres técnicos.

Destarte, proporemos o não acatamento das justificativas apresentadas pelos responsáveis quanto a este item, tendo-se em conta, ainda, a responsabilidade do Sr. Walfrido dos Mares Guia por **culpa in eligendo** e **culpa in vigilando**, conforme análise precedente desta instrução.

I. DETERMINAÇÕES ACÓRDÃO Nº 1232/2008 – PLENÁRIO

Tendo em vista a realização de despesas com infringência às LDOs de 2005 e 2006, o item 9.3 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, com redação dada pelo Acórdão nº 397/2010 – Plenário, fixou ao MTur o prazo de cento e vinte dias para que promovesse gestões junto às entidades beneficiárias de nove contratos de repasse cujas obras estavam encerradas ou em andamento, no sentido de obter a devolução dos recursos repassados indevidamente.

Por sua vez, o item 9.4.2 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, determinou ao MTur que, nos casos em que as gestões determinadas pelo item 9.3 não lograssem êxito, instaurasse as respectivas tomadas de contas especiais para a obtenção do ressarcimento dos valores.

Com relação aos contratos cujas obras ainda não haviam sido iniciadas e os repasses suspensos até decisão do Tribunal a respeito, o Ministro-Relator do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário entendeu necessário determinar a rescisão desses (vide item 11 do voto). Destarte, o item 9.4.1 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, com a redação dada pelo Acórdão nº 2887/2008 – Plenário, determinou ao MTur que rescindisse dezenove contratos de repasse.

Em razão das determinações expedidas, o MTur encaminhou os ofícios nºs 605 e 609/2009/AECI e documentos anexos (fls. 521/549, vol. 2), informando acerca das providências adotadas pelo órgão.

Com relação ao item 9.4.1 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, o MTur informou que procedeu à rescisão de todos os contratos de repasse listados (fl. 523, vol. 2).

Relativamente aos itens 9.3 e 9.4.2 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, foi anexado ofício emitido pela CEF (fls. 524/525, vol. 2), por meio do qual é informada a instauração de TCE referente aos contratos de repasse Siafi nºs 532407 e 550618 e a notificação dos beneficiários dos demais

contratos de repasse. Foram anexadas, ainda, cópias dos ofícios encaminhados aos beneficiários informando acerca da instauração de TCE.

Ressalte-se que o ofício encaminhado pelo MTur, anterior ao Acórdão nº 397/2010 – Plenário, informa ainda acerca da instauração de TCE para os dois contratos de repasse (Siafi nºs 538102 e 536963) excluídos da determinação contida no item 9.3 por esse acórdão.

O item 9.4.7 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, na redação dada pelo Acórdão nº 2887/2008 – Plenário, determinou ao MTur que, caso não obtivesse sucesso na devolução dos recursos referentes aos contratos de repasse Siafi nºs 534519 e 534523, avaliasse se não teria ocorrido superposição de objetos quando da análise de prestação de contas, considerando que os projetos básicos de ambos eram praticamente iguais.

No ofício encaminhado, o MTur informou que os projetos tratariam da mesma concepção técnica para dois centros de apoio ao bugueiro, sendo um no município de Ceara-Mirim/RN e outro no de Canguaretama/RN e que, portanto, não haveria duplicidade de recursos (fl. 522, vol. 2).

Em todo caso, nota-se que os dois ajustes constaram da relação de contratos de repasse mencionada no item 9.3 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário e que, por conseguinte, os beneficiários receberam notificação a respeito da instauração de TCE (vide fl. 524, vol. 2).

Em vista do exposto, consideram-se atendidas pelo MTur as determinações contidas nos itens 9.3, 9.4.1, 9.4.2 e 9.4.7 do Acórdão nº 1232/2008, com as devidas alterações promovidas pelos Acórdãos nºs 2887/2008 e 397/2010, todos Plenário.

Por sua vez, por meio dos itens 9.4.4, 9.4.5 e 9.4.6, o Acórdão nº 1232/2008 – Plenário expediu determinações ao MTur para que o órgão adequasse a prática de celebração de contratos de repasse e convênios aos ditames das leis de diretrizes orçamentárias e à IN STN nº 01/1997.

Importa mencionar que, posteriormente às celebrações dos contratos de repasse questionados na presente representação, ocorridas em 2005 e 2006, foram editados o Decreto nº 6.170/2007 e a Portaria Interministerial nº 127/2008, estabelecendo normas para as transferências de recursos mediante convênios e contratos de repasse.

Também recentemente, foi proferido o Acórdão nº 1393/2010 – 1ª Câmara, no âmbito do TC 025.134/2008-0, que tratou de representação o Ministério Público junto ao TCU, para a verificação de possíveis irregularidades ocorridas no MTur relacionadas à fiscalização de transferência de recursos públicos. Naquele acórdão, expediu-se determinações ao MTur em vista da edição da Portaria MTur nº 160, de 5 de novembro de 2009, que regulamenta as competências e a forma de atuação daquele órgão e da CEF nos procedimentos administrativos relacionados a contratos de repasse e outros instrumentos congêneres.

II. CONCLUSÃO

Procedido o exame dos autos, verifica-se que as irregularidades na celebração dos ajustes pelo MTur, apontadas nesta representação, confirmaram-se em relação à maioria dos contratos de repasse analisados.

Em instrução anterior (fls. 261/278, vol. principal), esta 5ª Secex já havia analisado e se pronunciado conclusivamente quanto a audiências efetuadas à Sra. Maria Luisa e ao Sr. Frederico Silva da Costa, propostas que replicaremos na presente instrução.

Em relação às audiências efetuadas em razão do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, a análise procedente demonstrou que os responsáveis não lograram elidir as irregularidades apontadas para a maioria dos contratos de repasse questionados.

Verificou-se que o MTur cumpriu as determinações do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, no que tange à rescisão e à adoção de providências para a instauração de TCE para os contratos de repasse mencionados, conforme o caso. O referido acórdão também expediu as determinações necessárias em vista das fragilidades detectadas na política de celebração de contratos de repasse por parte do Ministério.

Tendo em vista as solicitações da Procuradoria-Geral da República (TC 019.311/2007-2, fl. 54, vol. principal, apensado a este processo) e da Procuradoria da República em Minas Gerais (fl. 550, vol. 2), proporemos que sejam encaminhadas, por ocasião do julgamento de mérito, cópias da decisão que vier a ser proferida acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem.

Também proporemos que o Relatório, Voto e Acórdão, a serem exarados por ocasião do julgamento de mérito destes autos, sejam anexados às tomadas de contas da Secretaria-Executiva e da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo do MTur, relativas aos exercícios de 2005 e 2006, para que sejam avaliados, naquelas contas, os possíveis reflexos da decisão a ser proferida nestes autos.

Registramos, por fim, que o Sr. Walfrido Silvino dos Mares Guia Neto, por meio de advogado constituído, requereu a produção de sustentação oral, bem como a intimação de seu representante legal para esse propósito (fl. 257, vol. 1).

III. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) ratificar o item 9.1 do Acórdão nº 1232/2008 – Plenário, para conhecer da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) **rejeitar** as razões de justificativa apresentadas pelo **Sr. Walfrido dos Mares Guia** (CPF 006.900.906-68) relativamente às seguintes ocorrências:

b.1) celebração de contratos de repasse com entidades privadas para a realização de obras e benfeitorias em imóveis pertencentes a essas entidades, em descumprimento ao disposto no art. 34, inciso II, da Lei 10.934/2004 (LDO/2005) ou no art. 35, inciso II, da Lei 11.178/2005 (LDO/2006) (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 550618, 536963, 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 538102, 542785, 534523, 534519, 575425, 575428, 585856, 568216, 585826, 585837, 578822, 585835, 585844, 585845, 578820, 575426, 574429, 585830, 585853, 585857, 576288 e 550684);

b.2) celebração de contratos de repasse com interesses preponderantemente privados, sem que seus objetos tenham relação direta com o turismo e predominantemente com entidades situadas em um único estado - Minas Gerais (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 542785, 575428, 585856, 568216, 585826, 585837, 585830, 550684, 585857, 576288, 542575 e 532408);

b.3) celebração de contratos de repasse com instituições estabelecidas em municípios localizados fora das regiões contempladas no Programa de Regionalização do Turismo, ou seja, em localidades que não são consideradas como de interesse turístico, e predominantemente situadas em um único estado - Minas Gerais (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 536963, 532407, 567834, 540537, 538102, 542785, 575425, 575428, 568216, 585826, 585837, 585830, 550684, 585857, 532408, 579436, 542277, 550720, 550802, 550801 e 557656);

b.4) ausência, no processo de celebração dos contratos de repasse, de parecer técnico elaborado pelo Ministério do Turismo, conforme determinam as "normas de cooperação técnica e financeira de programas e projetos mediante a celebração de convênios e instrumentos congêneres", documento editado pelo próprio ministério (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 550618, 536963, 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 538102, 542785, 534523, 534519, 575425, 575428, 585856, 568216, 585826, 585837, 578822, 585835, 585844, 585845, 578820, 575426, 574429, 585830, 585853, 585857, 576288, 542590, 550684, 542575, 532408, 542576, 546429, 546430, 542317, 530914, 537047, 546495, 573023, 579436, 543277, 540598, 550720, 550802, 550799, 542573, 540599, 550801, 585825 e 557656). Dentre as informações que deveriam constar desses pareceres, destacam-se:

b.4.1) conformidade do projeto pleiteado, para celebração do convênio, com as ações do Programa Nacional do Turismo;

b.4.2) se o detalhamento e a especificação dos elementos constantes do Plano de Trabalho encontram-se adequados, verificando se eles guardam relação com o objeto a ser executado e se os custos indicados estão condizentes com os praticados na respectiva região;

b.4.3) real necessidade do objeto dos convênios, mediante a verificação e a análise das justificativas apresentadas;

c) **rejeitar** as razões de justificativa apresentadas pela **Sra. Maria Luisa Campos Machado Leal** (CPF 185.722.601-10) relativamente às seguintes ocorrências:

c.1) celebrar contratos de repasse com vistas à realização de obras e benfeitorias em imóveis pertencentes a entidades privadas sem fins lucrativos, em descumprimento às Leis de Diretrizes Orçamentárias (Leis 10.934/2004 e 11.178/2005), situação verificada nos contratos de repasse Siafi n.ºs 575425, 575428, 585856, 568216, 585826, 585837, 578822, 585835, 585844, 585845, 578820, 575426, 574429, 585830, 585853, 585857, 576288, 550618, 532407, 540537, 538102, 534523, 534519, 536963, 538092, 567833, 567834 e 542785;

c.2) autorizar a celebração dos contratos de repasse Siafi n.ºs 532408 e 542576 sem que estivesse presente um dos pressupostos básicos da celebração de convênios, consistente na obrigatoriedade de que o conveniente tenha atribuições estatutárias ou regimentais relacionadas com o objeto pretendido, na forma da redação da IN STN 01/97 vigente à época da celebração do contrato de repasse;

c.3) autorizar a celebração dos contratos de repasse Siafi n.ºs 575425 e 550799 sem observar a exigência de que as entidades privadas destinatárias de recursos públicos estejam funcionando regularmente nos últimos 3 (três) anos que antecedem a transferência de recurso;

c.4) celebração de contratos de repasse com interesses preponderantemente privados, sem que seus objetos tenham relação direta com o turismo e predominantemente com entidades situadas em um único estado - Minas Gerais (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 542785, 585856, 568216, 585826, 585837, 585830, 585857, 576288 e 532408);

c.5) celebração de contratos de repasse com instituições estabelecidas em municípios localizados fora das regiões contempladas no Programa de Regionalização do Turismo, ou seja, em localidades que não são consideradas como de interesse turístico, e predominantemente situadas em um único estado - Minas Gerais (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 536963, 532407, 567834, 540537, 538102, 542785, 575425, 575428, 568216, 585826, 585837, 585830, 585857, 532408, 579436, 542277, 550720, 550802 e 557656);

c.6) ausência, no processo de celebração dos contratos de repasse, de parecer técnico elaborado por parte do Ministério do Turismo, conforme determinam as "normas de cooperação técnica e financeira de programas e projetos mediante a celebração de convênios e instrumentos congêneres", documento editado pelo próprio ministério (Contratos de Repasse cujos números no Siafi são: 550618, 536963, 532407, 538092, 567833, 567834, 540537, 538102, 542785, 534523, 534519, 575425, 575428, 585856, 568216, 585826, 585837, 578822, 585835, 585844, 585845, 578820, 575426, 574429, 585830, 585853, 585857, 576288, 532408, 542576, 546429, 546430, 542317, 530914, 537047, 546495, 573023, 579436, 543277, 540598, 550720, 550802, 550799, 542573, 540599, 585825 e 557656). Dentre as informações que deveriam constar desses pareceres, destacam-se:

c.6.1) conformidade do projeto pleiteado, para celebração do convênio, com as ações do Programa Nacional do Turismo;

c.6.2) se o detalhamento e a especificação dos elementos constantes do Plano de Trabalho encontram-se adequados, verificando se eles guardam relação com o objeto a ser executado e se os custos indicados estão condizentes com os praticados na respectiva região;

c.6.3) real necessidade do objeto dos convênios, mediante a verificação e a análise das justificativas apresentadas;

d) **rejeitar** as razões de justificativa apresentadas pelo **Sr. Frederico Silva da Costa** (CPF 776.889.701-30) relativamente às seguintes ocorrências:

d.1) autorizar a celebração do contrato de repasse Siafi nº 550684 para fins de realizar obras e benfeitorias em imóvel pertencente a entidade privada sem fins lucrativos, contrariando a Lei de Diretrizes Orçamentárias 2005 (Lei 10.934/2004);

d.2) autorizar a celebração dos contratos de repasses Siafi nºs 550801 e 542590, sem observar a exigência de que as entidades privadas destinatárias de recursos públicos estejam funcionando regularmente nos últimos 3 (três) anos que antecedem a transferência de recurso;

e) **aplicar** aos responsáveis, individualmente, **a multa** prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, em virtude dos fatos indicados nos itens 'b', 'c' e 'd';

f) **encaminhar** cópia da deliberação a ser proferida nestes autos ao representante, bem como ao Procurador-Geral da República, Sr. Roberto Gurgel, à Subprocuradora da República, Sra. Gilda Pereira de Carvalho (referência: TC 019.311/2007-2, Vol. Principal, fl. 54, apensado a este processo) e ao Procurador da República em Minas Gerais, Sr. Álvaro Ricardo de Souza Cruz (fl. 550, vol. 2).

g) juntar cópia da deliberação a ser proferida nestes autos aos TCs 020.333/2006-4, 019.300/2007-9, 020.468/2006-5 e 019.169/2007-1, relativos às contas, respectivamente, da Secretaria Executiva do MTur nos exercícios de 2005 e 2006, e da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo nos exercícios de 2005 e 2006.