

## VOTO

## I

Preliminarmente o recurso em apreço deve ser conhecido, eis que preenchidos os requisitos necessários para a espécie.

2. Trata-se de recurso de reconsideração interposto conjuntamente pela associação Premium Avança Brasil e pela Sra. Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade, em desfavor do Acórdão 1569/2018–Plenário. Nessa deliberação, o Tribunal julgou irregulares as contas das recorrentes, condenou-as em débito (R\$ 100.000,00), solidariamente com outros dois responsáveis (empresa Elo Brasil Produções Ltda. e Mauro Garcez Mourão), aplicou-lhes multas individuais de R\$ 40.000,00, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, bem como inabilitou a Sra. Cláudia para o exercício em cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública, pelo prazo de seis anos. Adicionalmente, solicitou-se à Advocacia-Geral da União a adoção de medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis pelo dano ao Erário.

3. Apenas a título de esclarecimento, a empresa Elo Brasil Produções Ltda. foi a contratada pela Premium, enquanto que o sr. Mauro Garcez Mourão é o sócio-administrador da primeira instituição. A inclusão desse sócio no rol de responsáveis se deu em razão da desconsideração da personalidade jurídica da Elo, ante a constatação de diversas fraudes, assunto que será explicitado neste voto.

4. Este processo examinou tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em razão da reprovação da prestação de contas dos recursos do Convênio 785/2009, firmado com a associação Premium Avança Brasil, para realizar a “18ª Exposição Agropecuária de Sanclerlândia”, que aconteceria no período de 6 a 9/8/2009.

5. A União repassou R\$ 100.000,00 para que a convenente realizasse as seguintes atividades: locação de arquibancada (R\$ 19.000,00), de palco (R\$ 15.000,00), de iluminação (R\$ 18.000,00) e de equipamentos de sonorização (R\$ 22.000,00), contratação de uma atração musical regional (R\$ 20.000,00) e inserção do evento em rádios (R\$ 12.000,00).

6. As recorrentes foram condenadas em razão dos seguintes fatos: a) ausência de comprovação da efetiva realização o evento; b) falta do nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto; e c) fraude no processo de cotação de preços e na escolha da empresa executora dos objetos dos convênios, em desrespeito aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e economicidade.

## II

7. Na tentativa de rebater os fundamentos da deliberação atacada, as recorrentes argumentam que não houve fraude, tendo em vista que: a) o Ministério do Turismo teria verificado o funcionamento das empresas por meio de avaliação de CNPJ, de endereços e de telefones; b) a revelia e a mudança de endereço da Elo não são suficientes para comprovar fraude; e c) a conduta deve ser individualizada, não podendo haver condenação com base em presunção levantada em outros processos; e d) foi realizada cotação de preços com três empresas, procedimento adequado diante da complexidade dos serviços.

8. Argumentam também a necessidade de se afastar o débito e a multa. Para elas: a) inexistente prejuízo ao Erário, dada a efetiva execução dos serviços; e b) não é obrigatória a entrega dos comprovantes de pagamentos efetuados aos prestadores de serviços subcontratados. Ao final, requereram a produção de prova pericial.

9. A Secretaria de Recursos e o Ministério Público junto ao TCU manifestaram-se, de forma uníssona, pela negativa de provimento dos apelos. Antecipo que concordarei com os pareceres precedentes, cujos fundamentos incorporo como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que passo a fazer.

## III

10. De modo geral, observa-se que o Ministério do Turismo celebrou diversos ajustes com a Premium Avança Brasil para a realização de eventos em municípios brasileiros. Neles, a conduta da convenente consistia em delegar, de forma fraudulenta, todas as ações para terceiros coligados (empresas de fachada), fato que ensejou, cumulado com outros indícios de irregularidades, a instauração de 33 tomadas de contas especiais, relativas a 41 convênios, mediante os quais foram repassados à entidade R\$ 9.957.800,00 (peça 1, p. 98).

11. Por expressa exigência da Portaria Interministerial nº 127/2008, para a contratação de serviços utilizando recursos federais, as entidades privadas devem realizar cotação prévia de preços no mercado, observando os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade (art. 45).

12. Ocorre que tal exigência não foi respeitada. No caso concreto, consta na prestação de contas que a Premium teria cotado preços junto às empresas Prime Produções Culturais Ltda. – ME (R\$ 147.000,00), Calypso Produções Artísticas do Brasil Ltda. (R\$ 137.000,00) e Elo Brasil Produções Ltda. (R\$ 106.000,00 – valor total do convênio, incluindo a contrapartida da convenente). Foi escolhida esta última empresa.

13. São várias as evidências de irregularidades. Enuncio algumas: a) a tesoureira da Premium (sra. Delania Miranda da Silva) assinava documentos da empresa Elo Brasil; b) as empresas Calypso e Prime apresentavam cotações em diversos convênios e eram derrotadas, permitindo a conclusão de que se prestaram a dar aparência de legitimidade a uma cotação de preços simulada; c) a empresa Elo não funcionava no endereço informado por ela nos documentos fiscais, sendo que, no local, o atual morador afirmou não conhecer a referida sociedade; d) no telefone da empresa Elo cadastrado na base de dados da Receita Federal, funciona uma empresa de contabilidade, mas o funcionário que atendeu a equipe da Controladoria-Geral da União negou-se a dar detalhes se prestavam serviços àquela sociedade empresária; e) no endereço da Prime, não havia qualquer indicativo de funcionamento de uma entidade comercial; f) no telefone que supostamente pertenceria à Prime, funciona uma empresa de eventos de objeto social diverso; e g) as propostas comerciais são bastante semelhantes, no mesmo formato.

14. Ao examinar as diversas prestações de contas dos convênios, incluindo daqueles em que a Premium não contratou a Elo, a CGU identificou que as notas fiscais das entidades contratadas continham formatos gráficos semelhantes e eram preenchidas com a mesma grafia, evidenciando tratar-se da mesma pessoa.

15. Verifico, pois, estarem presentes os elementos indicativos de que houve fraude na cotação de preços e que a empresa Elo, beneficiária dos recursos, não existia de fato, o que, igualmente, afasta os argumentos recursais de que teria sido evidenciada a regular gestão financeira dos valores repassados.

16. Contrariamente ao que fora dito no recurso, o Ministério do Turismo não verificou se as empresas supostamente consultadas, de fato, funcionavam. Toda a análise concentrou-se na verificação formal do procedimento, isto é, se havia nos autos três propostas, se foi escolhida a entidade que teria ofertado o menor preço, dentre outras questões. O concedente não foi aos locais das sedes das empresas para verificar se, de fato, elas existiam.

17. A revelia, vista de forma isolada, não é suficiente para comprovar fraude. Todavia, considerando as evidências já mencionadas e o fato de que a entidade nunca fora localizada, inclusive no âmbito desta tomada de contas especial (a citação ocorreu pela via editalícia), o conjunto indiciário unívoco aponta no sentido de tratar-se de empresa de fachada.

18. Eventual mudança de sede, caso tivesse ocorrido, deveria ter sido informada aos órgãos públicos competentes (Receita Federal, por exemplo), mas não o foi. Consultada a concessionária de energia elétrica do Estado de Goiás e o departamento estadual de trânsito daquele ente federativo, não

foi possível obter o paradeiro da Elo Brasil. A meu ver, não é crível que uma empresa com faturamento milionário exista, mas não possua sequer cadastro junto à distribuidora de energia elétrica.

19. As recorrentes questionam o fato de o TCU ter utilizado provas colhidas pela CGU em um processo do qual não participaram. Sobre a questão, observo que as condutas estão devidamente individualizadas – **vide**, nesse sentido, o parágrafo 12 deste voto – e que as recorrentes tiveram oportunidade de contraditar as provas colhidas. Logo, forçoso concluir pela inexistência de vícios no procedimento adotado.

#### IV

20. Neste tópico, examino as questões inerentes ao débito e à multa que lhes foram imputadas.

21. Quanto ao argumento de que o objeto foi executado, observo que na prestação de contas consta apenas uma nota fiscal emitida pela empresa Elo no valor de R\$ 106.000,00, sem qualquer detalhamento dos custos incorridos. Havia menção genérica à prestação de serviços (peça 1, p. 69).

22. Entendo que deveria haver notas fiscais descrevendo cada item de despesa elencado no plano de trabalho. Ou seja, sem a identificação dos reais prestadores de serviços e a demonstração que efetuaram as respectivas atividades, não se pode concluir que o objeto foi executado pela empresa contratada, até porque ela não existia de fato.

23. As recorrentes alegam que não seriam obrigadas a entregar os comprovantes dos pagamentos efetuados aos prestadores de serviços subcontratados. O argumento não merece prosperar, pois, conforme cláusula terceira, parágrafo segundo, alínea “e”, do termo negocial, a conveniente deve apresentar cópia das faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios das despesas indicadas no plano de trabalho.

24. Quanto à específica alegação de que deveria ser realizado exame pericial, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de que não compete ao Tribunal determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa (v.g. Acórdãos Plenário 2.444/2018, 1.190/2018, 1.241/2017 e 859/2013).

25. O Regimento Interno do TCU, por sua vez, assim dispõe:

*“Art. 162. As provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros.”*

26. Em sendo assim, eventual elemento probante que os responsáveis julgassem relevante apresentar deveria ter sido providenciado pelos próprios e acostado aos autos no momento processual oportuno.

27. Diante do exposto, acolho o parecer da unidade técnica e a manifestação do Ministério Público junto ao TCU, os quais incorporo como razões de decidir, e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 17 de julho de 2019.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator