

**TC 024.895/2009-7**

**Apensos:** TC 020.262/2007-9 e 011.785/2009-8

**Tipo:** Tomada de Contas Especial (embargos de declaração)

**Unidade jurisdicionada:** Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça (CGL/MJ)

**Recorrente:** Aplauso Organização de Eventos Ltda. (CNPJ 37.986.239/0001-92)

**Advogados:** Frederico do Valle Abreu (OAB/DF 17.522 – peça 68) e Mírian de Fátima Lavocat de Queiroz (OAB/DF 19.524 – peça 18, p. 3)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Sumário:** Embargos de declaração. Tomada de contas especial. Irregularidades em contrato para realização de eventos. Condenação da recorrente em débito, solidariamente com gestores públicos. Alegação de existência de omissões na deliberação recorrida. Conhecimento. Rejeição.

## I - INTRODUÇÃO

Trata-se de exame de embargos de declaração opostos pela empresa Aplauso Organização de Eventos Ltda. (peça 60) contra o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário (peça 16, p. 50-51 e peça 17, p. 1-3), conforme determinado à 8ª Secex pelo Ministro Raimundo Carreiro, relator dessa deliberação, nos termos do despacho à peça 73.

## II – HISTÓRICO

2. Por meio do Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário foi apreciada Tomada de Contas Especial (TCE) constituída pelo Tribunal em razão de irregularidades verificadas nos Contratos 13/2005, 78/2005 e 259/2007, firmados entre o Ministério da Justiça (MJ), por meio de sua Coordenação-Geral de Logística (CGL), e a empresa Aplauso.

3. A recorrente foi condenada pela mencionada deliberação, em solidariedade com gestores públicos, a recolher os débitos cujos detalhamentos constam do item 9.6 do acórdão embargado, a seguir transcrito (grifos do original):

9.6. condenar os responsáveis, solidariamente à empresa Aplauso, ao pagamento das quantias constantes na tabela abaixo, de acordo com o especificado nos subitens 95.1 a 9.5.7 [sic], fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, 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 e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas na referida tabela, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

- 9.6.1. Sr. Aldi José de Sousa - notas fiscais 3215, 3320, 3416 e 3377;  
 9.6.2. Sras. Alair Domingues de Sousa e Maria do Perpétuo Socorro de Melo - notas fiscais 2328 e 2666;  
 9.6.3. Sra. Alair Domingues de Sousa e Sr. Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Júnior - notas fiscais 1550, 1552, 2008, 2038, 2039, 2045, 2154, 2159, 2168, 2220, 2221, 2233, 2275, 2311, 2312, 2391, 2509, 2511 e 2563;  
 9.6.4. Srs. Hélio Barbosa da Silva e Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade - notas fiscais 2009, 374, 1399 e 1403;  
 9.6.5. Srs. Hélio Barbosa da Silva e Alenon de Loyola Fleury Júnior - nota fiscal 1325;  
 9.6.6. Srs. Aldi José de Sousa e Jean Ricardo Alves Duque - notas fiscais 3053, 3210, 3211, 3214, 3215, 3216, 3217, 3218, 3287, 3288, 3289, 3290, 3291, 3294, 3297, 3286, 3318, 3320, 3322, 3360, 3378, 3298, 3330, 3379, 2847, 2994, 3248, 3249, 3478, 3495, 3496 e 3497;  
 9.6.7. Srs. Aldi José de Sousa e Cleverson Lautert Cruz- nota fiscal 2947;

Irregularidade	NF/Data do Pagamento	Débito (R\$)
Pagamento por locação de espaço físico em valor superior ao efetivamente pago ao hotel no qual o evento foi realizado.	3416 – 27/12/2007	2.836,18
Pagamento de despesas de alimentação em quantidade superior ao efetivamente pago ao hotel em face do evento Gestão de Formação dos Servidores de Segurança Pública realizado no período de 22/10/2007 a 26/10/2007.	3215 – 14/12/2007	2.039,15
Pagamento de despesas de alimentação em quantidade superior ao efetivamente pago ao hotel em face do evento Gestão de Formação dos Servidores de Segurança Pública realizado no período de 05/11/2007 a 09/11/2007.	3320 – 26/12/2007	4.468,65
Pagamento por locação de espaço físico em valor superior ao efetivamente pago ao hotel no qual o evento II Seminário de articulação nacional e consolidação das diretrizes para educação do sistema penitenciário foi realizado.	3377 – 23/01/2008	2.651,61
Pagamento por locação de espaços físicos com acréscimos superiores ao previsto nos respectivos contratos, <b>configurando sobrepreço:</b>		
VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança e dos Adolescentes	374 - 3/1/2006	7.462,19
Reunião Técnica do SINDEC	1399 - 7/11/2006	- 4,00
Org e Log da Reunião Técnica do SINDEC	1403 – 7/1/2006	2.739,67
Reunião Técnica do SINDEC	2328 - 27/3/2007	318,28
Seminário Nacional com Dir. das Academias de Pol. Civil e Militar	2666 - 3/10/2007	108,97
Conf Int "Novas Direções na Governança na Justiça e na Segurança	1550 - 15/2/2007	649,43
Reunião com Bacen, Febraban e Órgãos de Defesa do Consumidor	1552 - 26/2/2007	28,56
III Rodada de Encontros Técnicos – Mercosul	2008 - 2/1/2007	1.267,18
II SIMITUR	2038 - 26/2/2007	181,12
II Rodada de Encontros Técnicos – Mercosul	2039 - 2/1/2007	1.041,84
Oficina de Trabalho da Matriz Curricular Nacional	2045 - 2/1/2007	175,34
Oficina de Trabalho Plano de Trabalho Quadrienal CPCON	2154 - 28/2/2007	599,67
Reunião do Selo Encla 2007	2159 - 26/2/2007	1.063,44
Reunião com Bacen, Febraban e Órgãos de Defesa do Consumidor	2168 - 26/2/2007	47,42
Reunião Técnica SINDEC	2220 - 15/2/2007	-11,43
III Congresso do Sistema Nacional de Defesa do	2221 - 28/2/2007	406,07

<b>Irregularidade</b>	<b>NF/Data do Pagamento</b>	<b>Débito (R\$)</b>
Consumidor (1)		
Reunião Enclinha	2233 - 15/2/2007	528,96
Reunião entre o DPDC e a FENASEG	2275 - 21/2/2007	44,08
Oficina de Trabalho da Matriz Curricular Nacional	2311 - 15/5/2007	113,90
II Encontro de Gestores de Ensino a Distância	2312 - 15/5/2007	-47,51
Oficina de Trabalho na Matriz Curricular Nacional	2391 - 25/4/2007	1.358,00
52ª Reunião do DPDC com o SNDC	2509 - 24/5/2007	1.274,00
II Encontro do Selo Encla 2007	2511 - 23/5/2007	327,98
Capacitação em Reclamação Fundamentada do SÍDEC	2563 - 25/6/2007	260,71
Reunião de Ministros da Justiça e do Interior do Mercosul	2009 - 02/01/2007	669,82
Seminário Reforma do Judiciário: Aspectos Constitucionais e Processuais	1325 - 26/09/2008	642,92
II Encontro Nacional da INFOSEG	3053 - 10/12/2007	83,53
Curso de Sistema de Comando de Incidentes –SCI	3210 - 14/12/2007	222,91
II Encontro nacional da rede nacional de altos estudos em segurança	3211 - 14/12/2007	313,52
Seminário Nacional de polícia comunitária	3214 - 14/12/2007	292,62
Gestão de formação dos servidores de segurança pública	3215 - 14/12/2007	574,78
Curso de Sistema de Comando de Incidentes –SCI	3216 - 14/12/2007	139,32
I Encontro Nacional de Gestores da Estatística em Segurança Pública	3217 - 14/12/2007	306,54
Curso de Sistema de Comando de Incidentes –SCI	3218 - 14/12/2007	1.789,24
Curso de Sistema de Comando de Incidentes –SCI	3287 - 14/12/2007	174,15
Curso de Sistema de Comando de Incidentes –SCI	3288 - 14/12/2007	287,41
Curso de Sistema de Comando de Incidentes –SCI	3289 - 14/12/2007	114,93
III Módulo do Curso de gestão em segurança pública - utilizando geoprocessamento	3290 - 14/12/2007	114,96
Matriz curricular em movimento: capacitação para equipe técnica	3291 - 14/12/2007	42,84
III Módulo do Curso de gestão em segurança pública - utilizando geoprocessamento	3294 - 14/12/2007	50,16
Curso de Sistema de Comando de Incidentes –SCI	3297 - 14/12/2007	168,60
Curso de Sistema de Comando de Incidentes –CGAT	3286 - 26/12/2007	790,41
Curso de Sistema de Comando de Incidentes –SCI	3318 - 26/12/2007	304,83
Gestão de formação dos servidores de segurança pública	3320 - 26/12/2007	766,34
I curso de gerenciamento de abrigos temporários	3322 - 26/12/2007	149,44
Curso de Sistema de Comando de Incidentes –SCI	3360 - 26/12/2007	292,59
Fórum internacional de gabinetes de gestão integrada em segurança pública	3378 - 26/12/2007	229,91

Irregularidade	NF/Data do Pagamento	Débito (R\$)
Reunião técnica do SINDEC	3298 - 27/12/2007	146,30
Reunião técnica do SINDEC/ 54 reunião do DPDC com SNDC	3330 - 27/12/2007	450,29
Seminário com comunicadores populares	3379 - 27/12/2007	87,78
Reunião da comissão nacional de política indigenista	2847 - 24/01/2008	447,00
Reunião da comissão nacional de política indigenista	2994 - 24/01/2008	- 1.451,52
Seminário com comunicadores populares	3248 - 24/01/2008	48,77
Seminário com comunicadores populares	3249 - 24/01/2008	53,64
Congresso comemorativo aos 180 anos do ensino do direito no Brasil	3478 - 13/02/2008	740,31
Encontro de defensores públicos da união	3495 - 13/02/2008	160,94
Encontro mulheres da paz	3496 - 13/02/2008	183,93
Reunião da comissão nacional de política indigenista	3497 - 13/02/2008	- 1.596,25
As convenções processuais da Conferência de Haia	2947 - 05/12/2007	146,30

4. Por entender que o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário conteria omissões a empresa Aplauso opôs os embargos de declaração sob exame, além de ter remetido ao Tribunal petição denominada pela empresa como “embargos de declaração” (peça 61), que também será adiante avaliada.

### III - EXAME DE ADMISSIBILIDADE

#### EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

5. A empresa Aplauso foi notificada de sua condenação em débito solidário por meio do Ofício 952/2011-TCU-SECEX-8, de 28/11/2011 (peça 17, p. 30-32 e 34-35), tendo tomado ciência desse expediente em 1º/12/2011, conforme comprova o aviso de recebimento (AR) à peça 17, p. 53.

6. A recorrente opôs os embargos de declaração em 7/12/2011 (peça 60, p. 1), tendo, portanto, atendido o requisito da tempestividade do recurso, que é de dez dias, nos termos do art. 34, § 1º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 287, § 1º, do Regimento Interno/TCU (mesmo dispositivo no regimento em vigor à época da referida oposição e no atual regimento).

7. A observância dos demais requisitos necessários para admissão dos embargos, como o cabimento; a existência de interesse recursal e a legitimidade da Aplauso; a menção a supostas omissões no Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário (regularidade formal) e a inexistência de fatos impeditivos/extintivos do direito de recorrer, proporcionam as condições para que seja ultrapassado o exame de admissibilidade. Assim, considerando o oportuno conhecimento do recurso, pode-se adentrar na fase de exame de mérito.

8. Conclui-se, portanto, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 277, inciso

III, e 287 do Regimento Interno/TCU, que os embargos de declaração sob exame podem ser conhecidos.

#### **PETIÇÃO DA EMPRESA APLAUSO**

9. A petição à peça 61 pode ser apreciada pelo Ministro Raimundo Carreiro, pois, apesar de não ser um recurso (considerando ter sido erroneamente intitulada pela empresa como “embargos de declaração”), tem relação com o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário e com a consequente condenação da empresa.

#### **IV - EXAME TÉCNICO**

##### **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**

10. Na peça 60 a empresa Aplauso apresenta cinco possíveis omissões que demandariam a integração do Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário. A seguir, apresentam-se as supostas omissões mencionadas pela recorrente com as respectivas análises.

**Omissão 1:** item 7 da instrução da 8ª Secex transcrita no relatório que fundamentou o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário (peça 16, p. 10-11)

11. No referido item da instrução da 8ª Secex foram analisadas as irregularidades que envolveram o evento “Gestão de Formação dos Servidores de Segurança Pública”, realizado em Brasília-DF em outubro de 2007, especificamente com relação a “despesas com alimentação em quantidade superior ao efetivamente pago ao hotel” (título da irregularidade conforme mencionado na referida instrução desta unidade técnica – peça 16, p.10).

12. A embargante alega que:

(...) informou e comprovou em sua defesa que o Hotel São Marco foi indicado pelo órgão público, e nunca foi uma opção da empresa. Como esse hotel cobrava valores de alimentos acima do que o hotel comumente utilizado pela empresa nessas ocasiões cobra, o descompasso ocorreu, levando a empresa a ter que se adaptar as imposições do órgão contratante (item 7.3 do acórdão embargado [referindo-se ao item 7.3 do relatório da 8ª Secex, que fez parte do acórdão embargado]).

13. No entendimento da Aplauso a 8ª Secex “deixou de analisar o relevante fator acima descrito” (peça 60, p. 2), o que implicaria em suposta omissão a ser sanada para que a empresa tenha “plena ciência do entendimento do TCU sobre a matéria” (peça 60, p. 2).

##### **Análise**

14. Não há a suposta omissão indicada pela empresa, mas mera tentativa da embargante de discutir o assunto relativo ao pagamento a maior de despesas com alimentação, consideradas indevidas pelo TCU, o que não é cabível em sede de embargos de declaração.

15. O assunto foi devidamente analisado pela 8ª Secex, que rejeitou as alegações de defesa apresentadas pela Aplauso por considerar que não foram por ela apresentadas justificativas aceitáveis para que houvesse pagamento de itens de alimentação em quantidades a maior do que as efetivamente consumidas e cobradas pelo Hotel San Marco, caracterizando, portanto, superfaturamento.

16. Assim se manifestou a 8ª Secex sobre o assunto no item 7.4 do relatório que integrou o acórdão embargado (peça 16, p.11):

##### **7.4. Análise conjunta das alegações de defesa:**

As alegações da Aplauso confirmam a constatação de que as despesas com alimentação consignadas na Autorização de Serviço (Processo 011.785/2009-8, Vol. Principal, fls. 47/48) emitida pela contratada foi cobrada em quantidade maior que a efetivamente servida e cobrada pelo hotel em que o evento foi realizado (Nota Fiscal 76274 emitida pelo hotel San Marco – Processo 011.785/2009-8, Vol. Principal, fl. 27).

Portanto, entendemos que os argumentos apresentados não devem prosperar com o fito de desconstituir o débito de R\$ 2.039,15, relativo ao item 9.2.1 do Acórdão nº 2088/2009-Plenário (pagamento de despesas de alimentação em quantidade superior ao efetivamente pago ao hotel em face do evento Gestão de Formação dos Servidores de Segurança Pública realizado no período de 22/10/2007 a 26/10/2007 – NF 3215, de 14/12/2007).  
(grifos nossos e do original)

17. Considerando que o Ministro Raimundo Carreiro concordou com essa conclusão da 8ª Secex (vide itens 17 e 18 do voto que fundamentou a deliberação embargada), não há que se falar em omissão, devendo ser rejeitados os embargos de declaração quanto a esse primeiro quesito.

**Omissão 2:** item 8 da instrução da 8ª Secex transcrita no relatório que fundamentou o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário (peça 16, p. 11-12)

18. A segunda suposta omissão apontada pela embargante está relacionada a irregularidades detectadas pela 8ª Secex na realização de “despesas com alimentação em quantidade superior ao efetivamente pago ao hotel” (transcrição da denominação dada à irregularidade no relatório da unidade técnica – peça 16, p. 11), atinente ao evento “Gestão de Formação dos Servidores de Segurança Pública”, realizado em novembro de 2007 em Brasília/DF.

19. A Aplauso afirma que, a exemplo do que teria ocorrido com a irregularidade apontada no item 7 da instrução da 8ª Secex transcrita no relatório que fundamentou o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário, não teriam sido levados em conta por esta unidade técnica e, em consequência, pelo relator do acórdão embargado, os argumentos por ela apresentados em suas alegações de defesa quanto às irregularidades que cercaram os pagamentos do evento “Gestão de Formação dos Servidores de Segurança Pública”.

20. Requereu a embargante, em decorrência da argumentação apresentada no item precedente, que a omissão deveria ser sanada “a fim de que a jurisdicionada tenha conheça [sic] o exato entendimento do TCU sobre o tema” (peça 60, p. 2).

#### **Análise**

21. Inexiste a omissão apontada pela Aplauso quanto à irregularidade objeto do item 8 da instrução da 8ª Secex transcrita no relatório que fundamentou o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário.

22. De modo idêntico ao da irregularidade que foi objeto do item 7 da mencionada instrução desta unidade técnica, cuja análise integrou o acórdão embargado, a 8ª Secex rejeitou as alegações de defesa apresentadas pela Aplauso por ter constatado a ocorrência de pagamentos correspondentes a quantidades a maior do que as efetivamente consumidas e cobradas pelo Hotel San Marco, caracterizando, portanto, superfaturamento.

23. A análise expressa da 8ª Secex sobre o assunto constou do item 8.4 do relatório que integrou o acórdão embargado (peça 16, p.12):

#### **8.4. Análise conjunta das alegações de defesa:**

As alegações da Aplauso confirmam a constatação de que as despesas com alimentação consignadas na Autorização de Serviço (Processo 011.785/2009-8, Vol. Principal, fls. 51-54) emitida pela contratada foi cobrada em quantidade maior que a efetivamente servida e cobrada pelo hotel em que o evento foi realizado (Nota Fiscal 76359 emitida pelo hotel San Marco – Processo 011.785/2009-8, Vol. Principal, fl. 33).

Portanto, entendemos que os argumentos apresentados **não** devem prosperar com o fito de desconstituir o débito de R\$ 4.468,65, relativo ao item 9.2.1 do Acórdão nº 2088/2009-Plenário (pagamento de despesas de alimentação em quantidade superior ao efetivamente pago ao hotel em face do evento Gestão de Formação dos Servidores de Segurança Pública realizado no período de 05/11/2007 a 9/11/2007 – NF 3320, de 26/12/2007).

(grifos nossos e do original)

24. Nos itens 17 e 18 do voto que fundamentou a deliberação embargada houve expressa concordância do Ministro Raimundo Carreiro quanto à conclusão da 8ª Secex, transcrita no item precedente.

25. Assim, por não haver omissão quanto à irregularidade que envolveu gastos relativos ao evento “Gestão de Formação dos Servidores de Segurança Pública”, devem os embargos de declaração ser rejeitados quanto ao segundo quesito de análise.

**Omissão 3:** itens 10, 11 e 13 da instrução da 8ª Secex transcrita no relatório que fundamentou o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário (peça 16, p. 13-14, 14-22 e 25-27, respectivamente)

26. A embargante afirma, no início de sua argumentação no terceiro segmento de supostas omissões, que os referidos itens 10, 11 e 13 referem-se a “pretensas irregularidades em locação de espaços físicos nos eventos ali descritos” (peça 60, p. 2).

27. Considerando que o item 13 da instrução da 8ª Secex transcrita no relatório que fundamentou o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário refere-se a esclarecimentos prestados pela CGL/MJ em relação ao cumprimento de determinação deste Tribunal (envolvendo o pagamento sem a devida cobertura contratual na prestação de contas de almoço ocorrido no Restaurante Patu Anu, localizado em Brasília/DF) e não ao assunto relacionado à locação de espaços físicos, serão abordados a seguir apenas os itens 10 e 11 da referida instrução.

28. O item 10 da instrução da 8ª Secex que foi transcrito no relatório da deliberação embargada (peça 16, p. 13-14) tratou do pagamento à Aplauso por locação de espaço físico em valor superior àquele por ela efetivamente pago ao Hotel Gran Bittar, localizado em Brasília/DF.

29. O item 11 da mencionada instrução, por sua vez, referiu-se a pagamentos relacionados à locação de espaços físicos com acréscimos superiores ao percentual de 3% devido à Aplauso, contratualmente, a título de taxa de administração.

30. A embargante inicia sua argumentação defendendo que o Plenário deste Tribunal não teria levado em conta o fato de que “a Ata de Registro de Preços da Embargante consistiu em uma atividade pioneira do setor de eventos, sendo que à época não existia um modelo para a forma de cobrança e execução dos contratos” (peça 60, p. 3). Alega que essa forma inovadora (em seu entendimento) de contratação teria motivado, inclusive, o TCU a dirigir recomendações à CGL/MJ, “não podendo a APLAUSO ser punida por equívocos do órgão público” (peça 60, p.3).

31. Após requerer que o TCU leve em consideração as peculiaridades das contratações oriundas de licitações baseadas em registro de preços – o que teria sido, supostamente, omitido na análise da 8ª Secex e, em consequência, no bojo do acórdão

embargado – a Aplauso prossegue sua argumentação defendendo o mérito do sistema de registro de preços e afirmando que

até o momento **os órgãos de controle não tiveram a oportunidade de penetrar no âmago da contratação de eventos**, o que, certamente, motivou investigações baseadas em processos comuns de contratação, ou seja, mediante analogias incompatíveis com o ramo, pois desvinculadas da individualidade evidente e absoluta independência desse setor. (peça 60, p. 4 – grifo nosso)

32. Em seguida, a empresa Aplauso aborda, de modo genérico, o tema das taxas de administração nos contratos para realização de eventos, ressaltando ser essa uma “atividade *sui generis*” (peça 60, p. 4), que envolve “uma gama de atribuições distintas, incluindo coordenação, acompanhamento e monitoramento dos serviços a serem realizados antes, durante e depois do evento (...)” (peça 60, p. 4).

33. Após construir raciocínio que destaca a complexidade da organização de eventos - citando exemplo que envolveu a participação do presidente dos Estados Unidos da América em conferência realizada em 2010 em Estocolmo sobre meio ambiente -, a embargante sustenta que o TCU não poderia ter vislumbrado “sobrepço” (aspas no original – peça 60, p. 5) nas remunerações que lhe foram pagas “em um mercado tão diferenciado como o de eventos” (peça 60, p. 5).

34. Para a embargante, como decorrência da tese por ela defendida no item precedente, não haveria prejuízo ao erário como decorrência de eventuais pagamentos de serviços em quantitativos superiores àqueles efetivamente fornecidos (pelas empresas por ela contratadas),

tendo em vista que todos os serviços foram prestados pela APLAUSO ou estavam à disponibilidade do gestor público (contratante) para o uso, sempre dentro do objeto da contratação, qual seja, a organização de eventos (peça 60, p. 5).

35. Requer a Aplauso, ao final do terceiro segmento de suas alegações, que o TCU se pronuncie quanto à suposta omissão relacionada aos aluguéis dos espaços físicos.

### **Análise**

36. A empresa não apresentou, quanto ao item 10 da instrução que constou do relatório da deliberação embargada, nenhuma omissão que mereça integração por parte do TCU.

37. Referido item tratou de pagamento indevido à Aplauso por locação de espaço físico em valor superior ao efetivamente pago por ela ao hotel no qual o evento “II Seminário de Articulação Nacional e Consolidação das Diretrizes para a Educação do Sistema Penitenciário” foi realizado. A empresa não apresentou, contudo, argumentação específica que possa ser considerada uma omissão a ser corrigida pela Corte de Contas.

38. A embargante limitou-se a defender, de forma genérica, que os contratos administrativos para a realização de eventos seriam *sui generis*, ante sua suposta complexidade (que os diferenciaria dos demais contratos firmados pelos órgãos públicos para outros fins), o que permitiria a existência, até mesmo, de pagamentos, em benefício da contratada, em montantes superiores aos gastos por ela realizados com terceiros (pagamentos da Aplauso a hotéis por ela contratados, apenas para citar um exemplo).

39. Não há que se reconhecer qualquer omissão por parte do TCU quanto a esse assunto, pois o relatório produzido pela 8ª Secex e transcrito pelo Ministro Raimundo Carreiro na deliberação ora recorrida deixou assente que o Tribunal tem claro entendimento

de que os contratos para realização de eventos têm peculiaridades próprias, assim como os ajustes de outros segmentos específicos também as têm.

40. Mesmo com as peculiaridades próprias de cada segmento e as complexidades que envolvem suas respectivas execuções, não pode o órgão de controle afastar regras constantes da Lei de Licitações e de outros normativos a fim de permitir uma gestão tão flexível em prol da contratada que permita a ocorrência de irregularidades como pagamentos superfaturados, a exemplo daqueles que foram objeto de análise nos itens 10 e 11 da instrução desta unidade técnica que integrou o acórdão embargado.

41. Defender a legalidade de pagamentos superfaturados, conforme o fez a Aplauso em seus embargos de declaração, demonstra descaso e/ou desconhecimento da legislação por parte da embargante, à vista do que dispõe o art. 66, *caput*, da Lei 8.666/1993 (fiel cumprimento dos contratos) e, em especial, o art. 36 do Decreto 93.872/1986, que disciplina a liquidação da despesa, a seguir transcrito parcialmente:

Art. 36. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor ou entidade beneficiária, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação ao benefício (Lei nº 4.320/64, art. 83).

§ 1º A verificação de que trata este artigo tem por fim apurar:

- a) a **origem e o objeto do que se deve pagar**;
  - b) a **importância exata a pagar**; e
  - c) a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.
- (...) (grifos nossos)

42. Quanto à genérica argumentação relacionada ao sistema de registro de preços, não há qualquer omissão a ser sanada.

43. No início da análise do item 11.2 da instrução que constou do relatório da deliberação embargada (peça 16, p. 17) esta unidade técnica fez expressa menção ao fato de que o Contrato 78/2005, assinado entre a Aplauso e o MJ, tinha como origem pregão para registro de preços promovido pelo Ministério da Saúde:

**Das disposições do Edital e do Contrato:**

O Edital do Pregão para Registro de Preços nº 016/2005 (Anexo 5, fls. 3-38), promovido pelo Ministério da Saúde, cuja adesão à respectiva Ata de Registro de Preços deu origem ao Contrato nº 78/2005 (Anexo 4, fls. 48-61), celebrado entre o Ministério da Justiça e a empresa Aplauso Organização de Eventos prescreveu, dentre outras, as seguintes normas gerais para elaboração de propostas de preços pelos licitantes:

4.2 Na proposta de preços deverá:

(...)

4.2.7. Ser declarado expressamente que os preços contidos na proposta incluem todos os custos e despesas, tais como e sem limitar a: custos diretos e indiretos, tributos incidentes, taxas de administração, materiais, serviços, encargos sociais e trabalhistas, seguros, lucro e outros necessários ao cumprimento integral do objeto deste Edital e seus Anexos. (grifos nossos)”

“4.3 Quaisquer tributos, custos e despesas diretos ou indiretos omitidos na proposta ou incorretamente cotados serão considerados como inclusos nos preços, não sendo considerados pleitos de acréscimos, a esse ou qualquer título, devendo os serviços serem prestados ao Ministério da Saúde sem ônus adicionais (grifos nossos). (...)

(grifos do original)

44. Além de ter sido explicitado que a unidade técnica tinha ciência de que o Contrato 78/2005 teve origem em adesão a determinada ata de registro de preços, foram mencionadas

(conforme transcrição supra) as peculiaridades relativas à forma de cotação de preços que deveriam ser observadas pelas licitantes.

45. No caso específico da locação de espaços físicos, o TCU levou em conta, no âmbito do acórdão embargado, que esse item contratual prescindia de cotação prévia na fase de licitação (ao contrário do que deveria ocorrer com os demais itens que a Aplauso deveria cotar em sua proposta na licitação que precedeu o Contrato 78/005), conforme se verifica na seguinte argumentação desta unidade técnica constante do item 11.2 da instrução que fez parte do relatório do Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário (peça 16, p.18):

(...)

Complementarmente, o senhor Jean Ricardo explica que **os preços referentes à locação de espaços físicos não são cotados por força da própria regra editalícia**, tendo em vista que o valor cobrado leva em consideração vários fatores, tais como a época do ano, quantidade de pessoas no evento, se os participantes ficarão hospedados no hotel, entre outros. Assim, também conclui que esses eram de impossível previsão quando da realização da licitação.

Nesse sentido o senhor Sylvio Rômulo aponta que a Planilha de Orçamento constante no Anexo III do Edital, em seu item 4.1 (Anexo 5, fl. 30), exclui expressamente a cotação de valores para locação de espaços durante a licitação:

	LOCAÇÃO DE ESPAÇO FÍSICO	DF	Outras UF
4.1	Locação de dependências adequadas para eventos realizados fora das dependências do Ministério da Saúde. A CONTRATADA apresentará 03 (três) propostas para aprovação prévia do gestor do contrato. A taxa de administração será fixa no percentual de três por cento do menor valor orçado (3%) – Não Cotar	Não Cotar	Não Cotar

Afirma que ao tempo em que a cotação de preços para locação de espaços foi expressamente excluída das propostas de preços reguladas pelo item 4.2 do Edital, o Termo de Referência estipulou regras especiais para a apresentação de propostas para locação, a saber:

5.4. Locação de espaço físico:

Consiste na Locação de dependências adequadas para eventos realizados fora das dependências do Ministério da Saúde. A CONTRATADA apresentará 03 (três) propostas para aprovação prévia do gestor do contrato. A taxa de administração será fixa no percentual de três por cento do menor valor orçado (3%).

(...) (grifo nosso)

46. Verifica-se, portanto, que o TCU levou em conta as peculiaridades do Contrato 78/2005 - como a cotação de preços para locação de espaços físicos apenas na fase de execução contratual, quando da efetiva necessidade de realização desse tipo de gasto - ao analisar sua execução e consequentes pagamentos.

47. Não procede, portanto, a argumentação da embargante no sentido de fazer crer que o sistema de registro de preços seria uma sistemática tão inovadora a ponto de permitir “flexibilidades” inaceitáveis para o órgão de controle, a exemplo da ocorrência de pagamentos superfaturados que beneficiaram indevidamente a Aplauso (objeto dos itens 10 e 11 da instrução da 8ª Secex transcrita no relatório que fundamentou o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário).

48. No que tange ao argumento da Aplauso de que “os órgãos de controle não tiveram a oportunidade de penetrar no âmago da contratação de eventos” (peça 60, p. 4), o que

implicaria, em seu entendimento, que a análise realizada pelo TCU no acórdão embargado teria sido baseada em “investigações baseadas em processos comuns de contratação, ou seja, mediante analogias incompatíveis com o ramo [de eventos]” (peça 60, p. 4), não há como aceitar tal raciocínio.

49. A embargante, a partir de argumentação genérica – sem adentrar em detalhes dos contratos analisados pela 8ª Secex, quais sejam, os Contratos 13/2005, 78/2005 e 259/2007 - demonstra desconhecimento da jurisprudência do TCU relacionada à fiscalização de contratos administrativos para realização de eventos.

50. Além do próprio acórdão embargado - por meio do qual foi realizada análise detalhada da forma de remuneração da Aplauso nos Contratos 13/2005, 78/2005 e 259/2007, firmados entre a empresa e o MJ – e de outros acórdãos do TCU que condenaram a embargante (Acórdãos 3.244/2010 e 869/2011, ambos do Plenário; 5.726/2011-TCU-1ª Câmara e 2.568/2011-TCU-2ª Câmara), podem ser citados outros exemplos de atuação do TCU no controle do referido segmento de contratos, a saber:

ACÓRDÃO	UNIDADE JURISDICIONADA
2.090/2009-TCU-Plenário	Ministério da Saúde
327/2010-TCU-Plenário	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
2.326/2010-TCU-Plenário	Coordenação-Geral de Planejamento e Orçamento do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)
3.124/2011-TCU-Plenário	MDA; Coordenação-Geral de Planejamento e Orçamento do MDA e Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do MDA
119/2012-TCU- Plenário (a Aplauso foi a representante no TC 011.821/2009-6, apreciado pelo referido acórdão)	Ministério da Pesca e Aquicultura

51. Nota-se, portanto, que a fiscalização dos contratos administrativos cujo objeto é a realização de eventos já conta com razoável jurisprudência nesta Casa. Além disso, ao contrário da percepção que a empresa Aplauso manifestou em seus embargos de declaração, tal segmento de serviços não possui “individualidade evidente e absoluta independência” (peça 60, p. 4) a ponto de permitir avaliação condescendente do TCU e a consequente permissão para ocorrência de pagamentos superfaturados.

52. Os gastos a maior, decorrentes de pagamentos indevidos à Aplauso, a exemplo dos que foram mencionados no bojo do acórdão embargado, poderiam ser justificados, na percepção da referida empresa, pelo suposto caráter diferenciado dos contratos para realização de eventos em relação aos demais ajustes firmados pela Administração Pública com particulares para atendimento de outros tipos de objeto.

53. Ocorre que, para todos esses contratos, incidem regras previstas na Lei 8.666/1993 e em outros normativos (como o Decreto 93.872/1986) que devem ser indistintamente observadas pelos gestores públicos e pelos particulares contratados quaisquer que sejam os objetos, razão pela qual o argumento da empresa não pode prosperar.

54. Conclui-se, quanto ao terceiro segmento de supostas omissões, que não há necessidade de integração do acórdão embargado. Os embargos de declaração no quesito sob exame devem ser, portanto, rejeitados.

**Omissão 4:** omissão quanto à análise e fundamentação da boa-fé da Aplauso (peça 60, p. 6)

55. A Aplauso entende que configura omissão o fato de não ter havido análise de sua boa-fé no âmbito do voto que fundamentou o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário.

56. Para a empresa, o ressarcimento de valores ao erário deve ocorrer na proporção devida e “após a análise do que efetivamente foi prestado, mesmo que irregularmente, sob pena de se privilegiar o enriquecimento sem causa do Estado, às custas da Embargante.” (peça 60, p. 6).

57. A embargante cita, para os casos em que o dispêndio já ocorreu (como na situação em análise), o Acórdão 1.029/2006-TCU-Plenário, no qual o Ministro Benjamin Zymler defendeu a seguinte tese no voto condutor dessa deliberação:

(...) não há sentido em se proceder à anulação uma vez que os contratos já foram cumpridos a contento. Não se pode olvidar que a Administração é obrigada a realizar a contrapartida financeira em relação aos serviços devidamente prestados, sob pena de se incorrer em enriquecimento sem causa.

58. Requer, ao final do quarto segmento de supostas omissões, que seja analisada a boa-fé da Aplauso para a apreciação da matéria posta nos autos, “a fim de que não ocorra enriquecimento sem causa da União” (peça 60, p. 7).

#### **Análise**

59. Inexiste omissão com relação aos tópicos levantados pela Aplauso, atinentes à necessidade de avaliação de sua suposta boa-fé e ao possível enriquecimento sem causa da União (considerando a devolução de valores ao erário pela embargante).

60. Não há possibilidade de avaliação da boa-fé da pessoa jurídica, por ser incapaz de manifestar vontade por si própria, nos termos requeridos pela Aplauso em relação à sua atuação nos contratos firmados com o MJ. Tal entendimento está pacificado na jurisprudência do TCU, da qual ressaltam-se alguns julgados: Acórdãos 4.744/2010 e 1.179/2011 da 1ª Câmara; 1.577/2007 e 2.442/2007, da 2ª Câmara; 245/2009 e 548/2010, do Plenário.

61. Assim, não houve omissão do TCU ao não ter sido mencionado o assunto relacionado à avaliação da suposta boa-fé da Aplauso, visto inexistir possibilidade de essa avaliação ser levada a efeito. Cabe lembrar que o Regimento Interno/TCU, em seu art. 202, § 2º, prevê a avaliação de boa-fé apenas para pessoas físicas.

62. Devem ser, portanto, rejeitados os embargos de declaração quanto a esse primeiro assunto levantado pela Aplauso no quarto segmento de sua argumentação.

63. No que diz respeito a suposto enriquecimento sem causa da Administração, segundo aspecto levantado pela Aplauso, que pode vir a ocorrer, no entendimento da embargante, caso a empresa recolha os valores constantes de sua condenação em débito, não há omissão a ser sanada na via dos embargos de declaração.

64. A empresa acrescentou tal raciocínio sem ter explicitado qual seria a relação desse segundo argumento com a análise de sua suposta boa-fé (que, conforme destacado anteriormente, não seria possível de ser realizada) e usando como um dos pontos de sustentação de sua tese acórdão do TCU que não guarda relação com a situação sob exame (ocorrência de pagamentos superfaturados, no presente caso).

65. Cabe esclarecer que a argumentação constante do voto que fundamentou o Acórdão 1.029/2006-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, apenas defendeu a tese de que não seria razoável determinar a anulação de contratos já finalizados

sem que os pagamentos devidos fossem feitos à contratada (por serviços efetivamente prestados), a fim de evitar o enriquecimento sem causa da Administração. Tal situação não tem qualquer relação com o presente tópico de discussão dos embargos de declaração, pois não foi determinada a anulação de nenhum dos contratos examinados nestes autos (Contratos 13/2005, 78/2005 e 259/2007).

66. Em vista do raciocínio anteriormente exposto devem ser rejeitados os embargos de declaração quanto à suposta existência de enriquecimento sem causa da Administração.

**Omissão 5:** omissão quanto à análise do dolo ou culpa (fato culposos) - peça 60, p. 7

67. A Aplauso argumenta que o TCU foi omissos no âmbito do Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário ao não ter avaliado o dolo ou culpa na atuação da empresa nos contratos firmados com o MJ.

68. A embargante destacou que no parecer do representante do Ministério Público junto ao TCU, Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, foi realizada a análise da conduta dolosa ou culposa dos agentes públicos envolvidos nas situações que demandaram ressarcimento ao erário. De igual modo, no entendimento da Aplauso, deve ser sanada a suposta omissão caracterizada pela ausência de avaliação da Corte de Contas sobre essa situação jurídica (avaliação de dolo ou culpa), em relação à atuação da empresa.

#### **Análise**

69. De fato, conforme mencionou a Aplauso, houve a avaliação do Tribunal de que os gestores públicos do MJ atuaram de forma negligente na fiscalização/acompanhamento da atuação da Aplauso, conforme destacou o Ministro Raimundo Carreiro no item 19 do voto que fundamentou a deliberação embargada, a seguir transcrito, o que proporcionou a ocorrência de diversas irregularidades nos contratos examinados pelo TCU neste processo:

19. Feitas essas ponderações, considero que **o cometimento das irregularidades que resultaram em dano aos cofres públicos demonstram de forma clara a negligência dos agentes públicos no que concerne à fiscalização dos contratos examinados nestes autos**. Fica inequivocamente evidenciado que a documentação encaminhada pela Aplauso foi objeto de exame superficial, em vista de os pagamentos terem sido efetuados sem a necessária confrontação com o disposto nas cláusulas contratuais. (grifo nosso)

70. Com raciocínio análogo ao que foi empregado anteriormente quanto à suposta omissão de análise de boa-fé da Aplauso, também não há que se falar em análise da culpabilidade da pessoa jurídica da embargante.

71. A avaliação de culpa ou dolo no cometimento de irregularidades por responsáveis sujeitos à jurisdição do TCU, para fins de imputação de débito (ou multa), pode até ser realizada pelo Tribunal para reforçar a argumentação, mas não é obrigatória. Quando é realizada, como ocorreu na deliberação embargada, na qual o Ministro-Relator Raimundo Carreiro acolheu o entendimento do representante do MP/TCU, de que os gestores do MJ agiram com negligência (comportamento culposos), trata-se de mero reforço na argumentação.

72. Não há disposição na Constituição Federal (CF) ou na Lei Orgânica do TCU que obrigue a Corte de Contas a avaliar a vontade dos responsáveis como condição prévia para aferir se há, ou não, necessidade de recomposição do erário. O parágrafo único do art.70 da CF, seguindo essa linha de raciocínio, prescreve que “prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos” (grifo nosso), sem fazer qualquer menção quanto à análise

de culpabilidade. Ocorrido o dano, sua correspondente recomposição prescindirá dessa análise.

73. Assim, conclui-se pela desnecessidade de o TCU ser obrigado a avaliar os aspectos que envolveram o *animus* na atuação dos gestores públicos e de empresas beneficiadas por pagamentos custeados por recursos federais, que é o caso da embargante, no caso de ocorrência de irregularidades. Ressalte-se que a análise de culpabilidade pode até ser realizada pelo Tribunal nos casos de gradação de multa, mas, a exemplo do que ocorre com a análise de boa-fé, tal procedimento não se aplica a pessoas jurídicas.

74. O derradeiro aspecto que configuraria suposta omissão no entendimento da embargante deve ser, portanto, rejeitado.

#### **PETIÇÃO DA EMPRESA APLAUSO**

75. Por meio do expediente à peça 61 a empresa Aplauso solicitou que o Tribunal sanasse erro material caracterizado pelo envio ao seu endereço de dois ofícios de notificação com o mesmo teor - Ofício 952/2011-TCU-SECEX-8, de 28/11/2011 (peça 17, p. 30-32 e 34-35) e Ofício 961/2011-TCU-SECEX-8, de 29/11/2011 (peça 17, p. 809-813) -, ambos relacionados à sua condenação constante do Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário.

76. A empresa alegou que após ter recebido o Ofício 952/2011-TCU-SECEX-8 e ter oposto os embargos de declaração contra o mencionado acórdão recebeu uma segunda notificação com o mesmo conteúdo da primeira (o Ofício 961/2011-TCU-SECEX-8), o que caracterizaria o alegado erro material.

77. Assiste razão à embargante, pois há que ser reconhecido pelo TCU que houve equívoco por parte desta unidade técnica ao ter enviado à embargante um segundo ofício de notificação idêntico ao primeiro, mesmo tendo retornado ao Tribunal o AR (peça 17, p. 53) relacionado ao Ofício 952/2011-TCU-SECEX-8. Tal fato, certamente, causou incompreensão no âmbito da empresa Aplauso, situação que merece o devido esclarecimento.

#### **V - CONCLUSÃO**

78. Por restarem preenchidos os requisitos previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 e nos arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, os embargos de declaração opostos pela empresa Aplauso têm condições de ser conhecidos.

79. No mérito, considerando o exame desenvolvido na Seção IV desta instrução, será proposta a rejeição dos embargos de declaração, pois não há omissões a serem sanadas no Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário.

80. Quanto à petição à peça 61, poderá ser esclarecido oportunamente à Aplauso que desconsidere o Ofício 961/2011-TCU-SECEX-8, tendo em vista ter sido enviado à empresa em duplicidade em relação à sua primeira notificação, que ocorreu por meio do Ofício 952/2011-TCU-SECEX-8.

#### **VI - INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

81. Além dos embargos de declaração apresentados pela Aplauso, outros recursos foram interpostos pelos responsáveis do MJ contra o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário, conforme rol a seguir:

- a) Aldi José de Sousa: peças 62 e 66;
- b) Alair Domingues de Sousa: peça 64;

- c) Hélio Barbosa da Silva: peça 69;
- d) Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Júnior: peça 59;
- e) Cleverton Laurent Cruz: peça 63.

82. Será proposto adiante que, após a apreciação dos embargos de declaração, tais recursos sejam remetidos à Secretaria de Recursos deste Tribunal (Serur) para que seja levado a efeito o exame de admissibilidade que lhe compete, nos termos do art. 50, inciso I, da Resolução TCU 240/2010. Conforme se verifica na peça 72, elaborada no âmbito do Serviço de Admissibilidade de Recursos/Serur, não houve qualquer exame dessa unidade técnica sobre o teor das peças 59, 62, 63, 64, 66 e 69.

83. Entre os recursos mencionados, cabe alertar o Ministro-Relator Raimundo Carreiro que, no bojo da peça 63, o Sr. Cleverton Laurent Cruz comprovou o recolhimento do débito de R\$ 146,30 (data de ocorrência: 5/12/2007) que lhe foi imputado por meio do item 9.6.7 do Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário, solidariamente com o Sr. Aldi José de Sousa e a empresa Aplauso. Ainda na referida peça o Sr. Cleverton requereu ao Tribunal a alteração do julgado em relação à sua pessoa, de contas irregulares para regulares (ou, alternativamente, regulares com ressalva), o que implica seu desejo de recorrer da mencionada deliberação (apesar de ter recolhido o débito a ele imputado de modo solidário).

84. No momento oportuno, caso o exame da peça 3 pelo Tribunal não altere o teor do Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário em relação ao Sr. Cleverton Laurent Cruz, deverá ser dada a quitação do débito a esse gestor, nos termos do art. 218, *caput*, do Regimento Interno/TCU.

## VII - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

85. Ante o exposto, propõe-se ao Tribunal que:

85.1. conheça, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, dos embargos de declaração opostos pela empresa Aplauso Organização de Eventos Ltda. contra o Acórdão 2.947/2011-TCU-Plenário para, no mérito, rejeitá-los;

85.2. esclareça à empresa Aplauso que pode ser por ela desconsiderado o Ofício 961/2011-TCU-SECEX-8, de 29/11/2011, tendo em vista ter-lhe sido encaminhado por equívoco, em duplicidade em relação ao teor do Ofício 952/2011-TCU-SECEX-8, de 28/11/2011;

85.3. dê ciência da deliberação que vier a ser proferida à embargante;

85.4. encaminhe os autos para a Secretaria de Recursos do TCU (Serur), nos termos do art. 50, inciso I, da Resolução TCU 240/2010, para exame de admissibilidade dos recursos às peças 59, 62, 63, 64, 66 e 69.

À consideração superior.

8ª SECEX-3ª DT, em 2/4/2012.

(assinado eletronicamente)  
Paulo Henrique Ramos Medeiros  
AUFC - Mat. 3872-5