

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério do Turismo (MTur) contra a entidade Premium Avança Brasil (PAB) e a sua presidente, Sra. Cláudia Gomes de Melo, diante da não aprovação das prestações de contas relativas aos convênios 144/2009 (SICONV 703217), 745/2009 (SICONV 704195), 629/2009 (SICONV 704009), 660/2009 (SICONV 704055) e 706/2009 (SICONV 704124), cujos objetos estão detalhados no relatório precedente.

2. Em face da diretriz estabelecida no art. 6º, § 1º, da Instrução Normativa TCU 71/2012, a presente TCE abarca cinco convênios firmados com a entidade Premium Avança Brasil, tendo em vista que o valor do débito, individualmente, é inferior ao constante da referida norma. Desses convênios, quatro envolvem a contratação pela referida entidade da empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. – ME e um da empresa 2 Produções e Eventos Ltda.

3. Este Tribunal havia realizado julgamento do presente processo por meio do Acórdão 1.356/2018- Plenário. Entretanto, estes autos retornam à apreciação deste Plenário pela insubsistência do mencionado acórdão, nos termos do Acórdão 186/2019 – Plenário, em face da ausência da identificação do causídico de alguns responsáveis na publicação oficial da pauta do julgamento inicial.

4. Registro que foi interposto recurso de reconsideração por Cláudia Gomes de Melo e pela entidade Premium Avança Brasil (peça 96) em face do Acórdão 1.356/2018-TCU-Plenário. Todavia, considerando a insubsistência da aludida decisão, acolho a proposta da Secretaria de Recursos deste Tribunal, que contou com a anuência do Ministério Público junto a este Tribunal, de que o documento seja recebido como mera petição em razão da perda de objeto.

5. Retomo, então, as considerações que tive a oportunidade de registrar por ocasião do primeiro julgamento.

6. As prestações de contas apresentadas pela conveniente foram reprovadas em razão das irregularidades identificadas em auditoria promovida pela Controladoria-Geral da União (CGU) em convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium Avança Brasil e Instituto Educar e Crescer.

7. Os achados da fiscalização realizada pela CGU evidenciaram conluio entre as empresas e as entidades sem fins lucrativos, além de descumprimento da legislação.

8. Em sua instrução inicial, a Secex/GO estendeu a responsabilidade pelo débito às empresas contratadas pela beneficiária do convênio e a seus dirigentes.

9. Realizadas as citações e oitivas pertinentes, colhidas as manifestações daqueles que compareceram ao processo e certificada à revelia dos demais – prosseguindo-se o processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992 –, oferece a unidade técnica proposta de mérito pela irregularidade das contas, aplicação de multa aos responsáveis e inabilitação da Sra. Cláudia Gomes de Melo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, que contou com anuência do Ministério Público, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

## II

10. Oportuno registrar que as irregularidades analisadas nesta tomada de contas especial ocorreram de modo reiterado em diversos convênios firmados pelo Ministério do Turismo com a entidade Premium Avança Brasil. Segundo pesquisa realizada nos sistemas informatizados deste Tribunal, foram autuados trinta e três processos de TCE relativos a trinta e oito convênios firmados entre o MTur e o mesmo conveniente.

11. Foram julgados diversos desses processos, alguns deles já com a apreciação de recursos interpostos, cujas deliberações indicaram a irregularidade das contas, a aplicação de multa aos

responsáveis e a inabilitação da Sra. Cláudia Gomes de Melo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo prazo de 6 (seis) anos. Dessas decisões, destaco as seguintes:

Deliberação original		Deliberação no recurso*	
Acórdão	Relator Ministro	Acórdão	Relator Ministro
1.418/2019 - Plenário	Augusto Nardes		
683/2019 - Plenário	Augusto Nardes		
590/2019 - Plenário	Walton A. Rodrigues		
2.193/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
1.820/2018 - Plenário	Augusto Nardes		
6.868/2018 – 2ª Câmara	Augusto Nardes		
1.847/2018 - Plenário	Augusto Nardes	1.072/2019 - Plenário	Raimundo Carreiro
1.569/2018 - Plenário	Augusto Nardes	1.650/2019 - Plenário	Benjamin Zymler
1.498/2018 - Plenário	Augusto Nardes	1.423/2019 - Plenário	Raimundo Carreiro
1.215/2018 - Plenário	Augusto Nardes	1.363/2019 – Plenário	Bruno Dantas
871/2018 - Plenário	Augusto Nardes	176/2019 - Plenário	Vital do Rego
812/2018 - Plenário	Walton A. Rodrigues	1.260/2019 - Plenário	Vital do Rego
811/2018 - Plenário	Walton A. Rodrigues		
516/2018 - Plenário	Augusto Nardes	34/2019 - Plenário	Raimundo Carreiro
488/2018 - Plenário	Walton A. Rodrigues	1.362/2019 - Plenário	Benjamin Zymler
168/2018 – Plenário	Augusto Nardes		
2.873/2017 - Plenário	Augusto Nardes	175/2019 - Plenário	Bruno Dantas
2.295/2017 - Plenário	Walton A. Rodrigues	2.692/2019 - Plenário	Benjamin Zymler
2.188/2017 - Plenário	Walton A. Rodrigues	2.959/2018 - Plenário	Bruno Dantas
1.178/2016- Plenário	Augusto Sherman Cavalcante	1.168/2017 – Plenário	Benjamin Zymler
849/2016- Plenário	Walton A. Rodrigues	1.878/2017 – Plenário	Vital do Rego
848/2016- Plenário	Walton A. Rodrigues	1.544/2017 – Plenário	Augusto Nardes
586/2016 - Plenário	Walton A. Rodrigues	888/2018 - Plenário	Aroldo Cedraz
4.868/2014 - 2º Câmara	Marcos Bemquerer	não foi interposto recurso	-

\*as células em branco da planilha referem-se a processos sem interposição de recursos ou recursos ainda não apreciados.

12. Em cenário de tamanha gravidade, é importante a reflexão a respeito da responsabilidade não apenas do recebedor dos recursos, mas também dos servidores que atuaram no órgão repassador. O Ministro Walton Rodrigues tem externado essa preocupação na relatoria dos outros processos apreciados pelo Plenário que trataram dos convênios celebrados entre a entidade Premium e o MTur, cujas deliberações contemplaram comando para a autuação de processo específico para o “*o exame global das práticas administrativas irregulares daqueles servidores na formalização e condução dos quarenta e três convênios firmados com a Premium*”, bem como o encaminhamento de cópia ao MPF para apuração da fraude e exercício dos atos de competência do **Parquet**.

13. A propósito, registro importante foi realizado pelo Ministro Raimundo Carreiro em declaração de voto no Acórdão 586/2016 – Plenário:

3. A meu ver, é inegável que há uma total falta de planejamento na destinação de recursos do Orçamento da União. Na realidade, muitas vezes, a ausência de planejamento tem ares de ação deliberada, para beneficiar determinadas ONG's. Enfim, a desorganização e falta de controle por parte da Administração terminam por sustentar os esquemas criminosos criados para lesar os cofres públicos, tal como o que ocorreu no âmbito da Operação Sanguessuga.

4. Dessa maneira, penso que não só os convenientes devem ser responsabilizados, mas também os gestores do órgão concedente, pois estes têm, igualmente, a responsabilidade de bem gerir os recursos públicos que lhes são confiados, sempre observando os princípios que regem a Administração Pública, insculpidos no art. 37, *caput*, da CF/88, em especial o da moralidade e da eficiência, e as normas que disciplinam a descentralização de recursos federais.

14. De fato, a dinâmica da análise individual de processos de tomada de contas especial por este Tribunal em função de danos materializados por ocasião de repasses, com a responsabilização da entidade recebedora dos recursos e de seus agentes, deve ser aprimorada para identificar situações nas quais outros processos com o mesmo conveniente e concedente tragam irregularidades semelhantes. Nessas oportunidades, é preciso avaliar a responsabilidade dos servidores que atuaram no órgão repassador, uma vez que existe a probabilidade de terem agido sem a observância dos deveres funcionais.

15. Por esse motivo, este Tribunal deliberou por meio do Acórdão 1.090/2018-Plenário (TC 013.668/2016-1), relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, pela avaliação global das práticas administrativas irregulares dos servidores do Ministério do Turismo (MTur). Em decorrência, foi prolatado o Acórdão 1.450/2018-Plenário nos seguintes termos:

9.1. considerar graves as condutas de Mário Augusto Lopes Moysés, Airton Nogueira Pereira Júnior, Carlos Paulo de Sousa, Marta Feitosa Lima Rodrigues e Carla de Souza Marques;

9.2. aplicar a Mário Augusto Lopes Moysés, Airton Nogueira Pereira Júnior, Carlos Paulo de Sousa, Marta Feitosa Lima Rodrigues e Carla de Souza Marques a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal pelos períodos a seguir elencados, aferidos de acordo com a gravidade das respectivas condutas:

9.2.1. Mário Augusto Lopes Moysés: 8 anos;

9.2.2. Airton Nogueira Pereira Júnior: 8 anos;

9.2.3. Carlos Paulo de Sousa: 5 anos;

9.2.4. Marta Feitosa Lima Rodrigues: 6 anos;

9.2.5. Carla de Souza Marques: 5 anos.

### III

16. Em resumo, as irregularidades tratadas nos presentes autos são as seguintes: não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes do convênio; objeto do convênio com característica de subvenção social à entidade privada; fraude na contratação realizada pelo conveniente; patrocínio a evento privado; e ausência de reversão à conta do Tesouro Nacional do valor de ingressos cobrados em um dos eventos.

17. No caso concreto, não se apresenta razoável imputar as irregularidades afetas à não comprovação da correta e regular aplicação dos recursos provenientes dos convênios e à infringência da Lei de Responsabilidade Fiscal às empresas Conhecer Consultoria e Marketing Ltda.- ME e 2 Produções e Eventos Ltda., assim como a seus diretores Luiz Henrique Peixoto de Almeida, Alessandro Nascimento e Leandro Rabelo Chaer, uma vez que não participaram como signatários da assinatura do convênio e não tinham obrigação de prestar contas ou de atender aos seus requisitos.

18. Entretanto, subsistem outras irregularidades graves das quais participaram e se beneficiaram. A propósito, consoante registro da unidade técnica no item 22 do relatório precedente, *“era prática comum da Premium realizar pesquisa de preços com empresas convidadas, sendo que, mais tarde, foi constatado pela CGU o conluio entre as empresas pesquisadas com a empresa contratada para execução dos serviços”*.

19. Considerando que as peculiaridades do caso concreto nas contratações das duas empresas guardam nuances específicas, passo a tratar em primeiro lugar dos débitos relativos à contratação da empresa Conhecer, para, posteriormente, abordar a situação da 2 Produções e Eventos Ltda.

#### IV

20. O vínculo entre a Premium e a Conhecer, conforme destaca a unidade técnica, é inequívoco, considerando os documentos assinados por uma mesma pessoa, documentos fiscais com formato gráfico semelhante e preenchidos com a mesma grafia, e ausência de endereço cadastrado na base de dados da Receita Federal (número inexistente na rua em relação à empresa Conhecer), além dos seguintes pontos:

- a) Premium celebrou 38 convênios com o MTur, no montante de R\$ 9.957.800,00, e o IEC 19 convênios no total de R\$ 9.534.000,00;
- b) não há evidências da capacidade operacional dos convenientes para gerenciar o montante de recursos recebidos (no endereço informado pela Premium funcionava uma papelaria);
- c) a Premium e o IEC possuem vínculos entre elas, uma vez que foram constatados mesmos modelos de documentos em ambas entidades, justificativas iguais para contratação da Conhecer e da Elo Brasil, servidora identificada como Delania Miranda da Silva possuía vínculo empregatício com o IEC e ao mesmo tempo atuava como tesoureira na Premium;
- d) a presidente da Premium Cláudia Gomes possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a presidente do IEC, Idalby Cristine Moreno Ramos, possuía vínculo empregatício com a Conhecer; a conselheira fiscal da Premium, Mônica Maciel Ramos, é mãe da presidente do IEC e gerente administrativa da Conhecer, Idalby Cristine Moreno Ramos; a presidente da Premium Cláudia Gomes, a tesoureira do IEC Caroline da Rosa Quevedo e a gerente administrativa da Conhecer integram a entidade Rede de Empresas para Integração Brasileira Ltda.;
- f) a empresa Conhecer foi contratada na maior parte dos convênios celebrados entre o MTur e as entidades Premium e IEC; em segundo lugar, foi a empresa Elo;
- g) os endereços das empresas Conhecer, Elo, Cenarium, Prime e Clássica indicados no sistema CNPJ não existem;
- i) na prestação de contas dos convênios analisados não há comprovação documental para as demais receitas que custearam os eventos, inclusive venda de ingressos;
- j) as prestações de contas apresentam, geralmente, nota fiscal genérica da empresa contratada pelo conveniente e não há nenhuma comprovação de que o recurso efetivamente foi gasto no evento.

21. A concorrência de indícios vários e convergentes de conluio constitui prova de fraude a processo licitatório ou a processo de cotação de preços, permitindo ao julgador formar seu convencimento com base em prova indiciária (Acórdão 1.223/2015-TCU-Plenário). Segundo o STF, indícios vários e concordantes são provas (RE 68.006-MG). No caso concreto, há, nos autos, elementos suficientes para comprovar que as empresas entraram em conluio para fraudar o procedimento de cotação de preços em análise.

22. O direcionamento do qual a empresa Conhecer se beneficiou nos diversos contratos relacionados nesta TCE é elemento essencial à materialização do dano. Logo, a empresa foi alcançada pela citação, em regime de solidariedade com a conveniente e sua presidente, para o recolhimento do débito na totalidade dos recursos federais repassados por meio do Convênio 1681/2008 (Siconv 702872), conforme precedentes desta Corte (Acórdãos 586/2016, 848/2016, 849/2016 e 1.178/2016, todos do plenário do TCU).

23. Neste caso concreto, o julgamento das contas da empresa contratada é reforçado em decorrência dos vínculos existentes entre seus funcionários e a entidade contratante, uma vez que a posição que vem sendo adotada no TCU é no sentido de que *“A contratação de empresa de familiares do gestor ou de sua própria empresa para a execução de objeto conveniado configura descumprimento dos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, capaz de causar a irregularidade das contas, com aplicação de multa.”* (Acórdão 992/2015-2ª Câmara, disponível em “jurisprudência selecionada”; Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa).

24. Ante tal situação, verifico que a empresa contratada e seu dirigente contribuíram para o dano ao erário, de maneira que é possível ao TCU julgar suas contas, com base em interpretação sistemática das disposições dos arts. 70 e 71, inciso II, da Constituição Federal c/c os arts. 5º, inciso II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 (v.g. Acórdãos 8.017/2016-2ª Câmara, 7.500/2017-1ª Câmara e 1.523/2016-Plenário). Em sintonia com deliberações já proferidas por esta Corte (e.g., Acórdãos 2.590/2013 e 4.407/2016, ambos da 1ª Câmara), o fato de a citação ter ocorrido antes da decisão deste Relator quanto à aplicação da desconsideração da personalidade jurídica da empresa não prejudicou a defesa do responsável, sendo possível a convalidação pelo colegiado da citação promovida, com fundamento no art. 172 do Regimento Interno/TCU.

25. A propósito, a teoria da desconsideração da personalidade jurídica encontra amparo em diversos precedentes deste Tribunal, como, por exemplo, Acórdãos 2.854/2010, 1.694/2011, 3.019/2011, 1553/2011, 802/2014, 2252/2018, todos do Plenário.

26. Nos termos do art. 50 do Código Civil, em caso de abuso da personalidade jurídica, materializado pelo desvio de finalidade ou confusão patrimonial, os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações podem alcançar os bens particulares de seus administradores ou sócios. Com efeito, com a ocorrência desse tipo de desvio, a sociedade passa a perseguir fins não previstos contratualmente ou proibidos por lei, sendo que no caso de confusão patrimonial, não se pode identificar a separação entre o patrimônio da sociedade e do sócio ou do administrador.

27. Na presente situação, o conjunto das irregularidades detalhadas no relatório precedente, ocorridas em elevado número de processos em tramitação neste Tribunal, com **modus operandi** similar, confirma a ocorrência de abuso da personalidade jurídica da contratada, com desvio de finalidade, pois não é razoável supor a instituição formal de tal entidade para atuar em contrariedade a seus objetivos sociais ou às normas legais, por meio de fraude a licitações e desvio de recursos.

28. Por sua vez, a entidade convenente e sua presidente respondem pelo conjunto de irregularidades apuradas. Suas alegações de defesa apresentadas não são suficientes para elucidar as questões suscitadas por este Tribunal.

29. Em primeiro lugar, pelo fato de os defendentes apenas insistirem na suposta realização física do objeto, sem a apresentação de documentação comprobatória, e no nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e as despesas com a contratação da empresa Conhecer. Apesar do atesto da autoridade municipal, não existem nos autos registros audiovisuais ou outros elementos, a exemplo de comprovante do recebimento da mercadoria ou serviço, fotografia, jornal, vídeo, cópia de anúncio em vídeos, CD's, DVD's, em que fosse possível constatar efetivamente a execução do evento nos moldes programados.

30. Em segundo, a apresentação de documento fiscal emitido pela empresa Conhecer é insuficiente para comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados, como pretendem os responsáveis, principalmente pelo indício de fraude ocorrido no processo de cotação de preços que alcança contratante e contratada.

31. Por fim, a solicitação afeta à realização de perícia técnica não merece ser acolhida, uma vez que o processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não prevê ao Tribunal competência para determinar a realização de perícia para a obtenção de provas. É da iniciativa do responsável trazer aos autos as provas de sua defesa, prescindindo de autorização do Tribunal para tanto (Acórdão 2.262/2015-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler).

## V

32. Por outro lado, a situação do convênio 703217, no qual a Premium contratou a “2 Produções Ltda.” no âmbito da “14ª Edição da Festa da Fantasia”, é diferente daquelas em que houve a contratação da empresa Conhecer.

33. A mencionada empresa existe de fato e possui endereço e atuação no ramo para o qual foi constituída. Entretanto, neste caso, a situação é intrigante, uma vez que a “2 Produções Ltda.” acabou por ser contratada para executar parte de um evento que ela mesma coordenava há 14 anos, sem qualquer utilização do dinheiro público ou participação da empresa Premium, e continuou a realizá-lo posteriormente, até mesmo em relação à edição prevista para 2018.

34. A documentação apresentada pela defesa corrobora o caráter privado do evento e a alta demanda pelos ingressos vendidos pela organização. No documento acostado à peça 46, em matérias veiculadas pela mídia com os títulos: “Festa da fantasia: na folia mais esperada do ano, baladeiros capricham nas roupas e agitam a noite toda com muita alegria e bom humor” e “Por trás da fantasia: com ingressos esgotados, 15ª edição da festa de fantasia aposta em planejamento, estrutura cheia de mimos e time de super DJs para manter o posto de festa mais aguardada de Goiânia”.

35. A situação narrada na peça de defesa traz à lume **modus operandi** da Premium até então não revelado nos demais processos de TCE. Conforme registra a unidade técnica:

A entidade conveniente, por meio de um preposto (no caso, a Sra. Darlene Gomes Alencar), arregimentava promotores de eventos com potencial para receber recursos do MTur. Após as tratativas, registrava a proposta no Siconv e fazia gestão junto a parlamentar detentor de emenda orçamentária para que esse liberasse os recursos para o evento “selecionado”. Para isso, essa “representante” da Premium recebia 2% do valor liberado (peça 46, p. 2), ao passo que a “contratada” teria que devolver à Premium o valor relativo à contrapartida que foi depositada em sua conta.

36. De acordo com relatório precedente, os valores individuais cobrados pelos organizadores da “Festa da fantasia”, a própria empresa 2 Produções, e o volume de participantes ilustram a incompatibilidade do evento com qualquer interesse público que pudesse justificar o aporte de recursos federais:

A 2 Produções já realizava o evento há 14 anos e realizaria o de 2009 sem a participação da Premium ou do dinheiro público, como continuou a realizá-lo posteriormente, inclusive já programada a edição de 2018, **com previsão de público de 9.000 pessoas e ingressos com preços entre R\$ 300,00 e R\$ 1.000,00** (fonte: <http://www.festadafantasia.net>, pesquisa realizada em 12/2/2018).

37. A propósito, para que não se perca a visão dos fatos, o convênio tinha por objeto inicial apoiar a Promoção do Turismo, por meio da **implementação do Projeto denominado “14ª Edição da Festa da Fantasia”**, a ser executado conforme especificado no Plano de Trabalho aprovado e demais documentos insertos ao sistema SICONV” (peça 1, p. 19). O Ministério do Turismo, por meio do parecer técnico nº 52/2009 (peça 1, p. 11-17), registrou que “sobre a capacidade técnica da entidade em realizar o evento da natureza proposta foram anexados ao Sistema três declarações que atestam e chancelam a capacidade de execução do evento pela entidade proponente”.

38. O valor integral do convênio, R\$ 55.000,00, deu suporte ao contrato de prestação de serviço 4/2009, firmado entre a Premium Avança Brasil — PAB e a empresa 2 Produções e Eventos Ltda. em 23/4/2009 (peça 1, p. 111-113), cujo objeto contemplou a contratação de empresa para prestação de serviços para a participação de diversos DJs.

39. Ficou assente na cláusula terceira, parágrafo único, do mencionado contrato que o pagamento estaria vinculado “à Nota de Empenho e Termo de Convênio a serem emitidos pelo Ministério do Turismo e ainda impreterivelmente de acordo com o repasse do Ministério do Turismo”. O referido pagamento foi efetuado nos termos da NF 135 da Cia 2 Produções (peça 1, p. 103). Desse breve relato, pode-se constatar que as partes tinham amplo conhecimento de que verba pública estava envolvida.

40. A cronologia das aprovações do mencionado convênio é surpreendente, uma vez que todos os documentos que deram suporte ao repasse de recursos foram assinados no mesmo dia, 23/4/2009,

para uma festa que seria realizada dois dias depois, 25/4/2009. Vale mencionar que o contrato entre a conveniente e a contratada também foi assinado nesse mesmo dia.

41. A mesma velocidade não foi percebida nas ações para publicação no Diário Oficial da União, uma vez que a data é de 18/5/2009, ou seja, quase 20 dias após a realização da festa. O histórico a seguir detalha a documentação e as respectivas datas de aprovação:

Documento	Responsável	Data	peça 1, página
Parecer Técnico 052 /2009	Assistente da Coordenação-Geral de Análise de Projetos	23/4/2009	17
Parecer Técnico 052 /2009	Coordenadora-Geral de Análise de Projetos-Substituta	23/4/2009	17
Parecer Técnico 052 /2009	Chefe de Gabinete da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo	23/4/2009	17
PARECER/CONJUR/MTur/263/2009	Coordenadora-Geral de Assuntos Técnicos Judiciais	23/4/2009	39
PARECER/CONJUR/MTur/263/2009	Consultora Jurídica	23/4/2009	39
Convênio 703217/2009	Secretário-Executivo do Ministério do Turismo e Presidente da Premium	23/4/2009	75
Contrato 004/2009	Premium e 2 Produções e eventos	23/4/2009	111/113
Realização da Festa		25/4/2009	
Publicação do convênio no DOU		18/5/2009	77
Ordem bancária		26/5/2009	79

42. Nesse contexto de datas, fica clara a participação conjunta dos servidores do MTur e dos contratantes na irregularidade, afinal não seria razoável tamanha velocidade para a alocação de recursos em um evento que já estava agendado há bastante tempo em função de seu porte, destaque, com previsão de público de milhares de pessoas e ingressos com preços elevados.

43. Ainda, a Premium, que supostamente seria a responsável pela implementação do evento, apenas contratou a prestação de fornecimento de banda junto a 2 Produções Ltda. para um evento em que esta já era a real executora há 14 anos. Inaceitável, que, em situação inusitada, a empresa realizadora do evento tenha emitido uma nota fiscal de serviço de banda para a conveniente, no exato valor do convênio, para uma festa em que ela própria era a responsável por toda a organização.

44. A grave distorção do objetivo inicial do convênio, nos termos retratados, demonstra a participação ativa das empresas Premium e 2 Produções Ltda. e seus sócios para a materialização do dano, uma vez que atuaram de modo a manejar recursos públicos federais sob um suposto manto de legalidade para uma festa privada, altamente demandada pela população local e com elevados valores de ingressos.

45. Não se trata de hipótese de boa-fé dos responsáveis, mesmo com o ressarcimento posterior do valor do débito, uma vez que não há fato existente capaz de caracterizar a conduta zelosa ou diligente das empresas ou de seus sócios, mediante prova nos autos (Acórdão 2399/2014-Plenário - Relator José Múcio Monteiro). Pelo contrário, o cenário construído teve por base a utilização de recursos públicos para o pagamento de despesas que já estariam suportadas pela empresa promotora do evento, que não era a conveniente.

46. Em relação à cobrança de ingressos, este Tribunal firmou entendimento no Acórdão 96/2008-TCU-Plenário de que *“os valores arrecadados com a cobrança de ingressos em shows e eventos ou com a venda de bens e serviços produzidos ou fornecidos em função dos projetos beneficiados com recursos dos convênios devem ser revertidos para a consecução do objeto conveniado ou recolhidos à conta do Tesouro Nacional. Adicionalmente, referidos valores devem integrar a prestação de contas”*, o que não ocorreu.

47. E esse comando foi incorporado à cláusula décima terceira do termo de convênio. Contudo, não foram apresentados pela defesa os comprovantes das despesas custeadas com o montante

arrecadado. O simples registro da relação de receitas e despesas no processo de prestação de contas não esclarece a irregularidade apontada, de acordo com o subitem 9.5.2 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário. É fundamental que seja comprovado o nexo de causalidade entre os recursos públicos destinados ao evento e as despesas efetivamente realizadas.

48. Os elementos presentes nos autos, aliados às alegações dos defendentes, especialmente quanto à situação passiva que guardaram em relação à contratação, e à declaração da Sra. Darlene feita à Polícia Federal, mesmo com o ressarcimento de valores posteriormente aos cofres públicos, não permitem concluir que agiram de boa-fé. Valem, portanto, as mesmas considerações realizadas anteriormente neste voto, em especial nos itens 24 a 27, em relação à responsabilidade das empresas e de seus sócios na grave irregularidade objeto da tomada de contas especial.

#### VI

49. Em face da situação narrada, impõe-se julgar irregulares as contas dos responsáveis arrolados nesta TCE, condenando-os a ressarcir o dano provocado ao Erário, descontado dos valores já restituídos, no caso em que isso ocorreu, e pagar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, definida em valor proporcional à participação de cada um deles nas irregularidades analisadas neste processo.

50. Registro que as empresas contratadas e seus dirigentes contribuíram para o dano ao erário por meio de condutas graves, de maneira que, nos termos da jurisprudência desta Corte, é possível que o TCU julgue suas contas, com base em interpretação sistemática das disposições dos arts. 70 e 71, inciso II, da Constituição Federal c/c os arts. 5º, inciso II, e 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 (v.g. Acórdãos 8.017/2016-2ª Câmara, 7.500/2017-1ª Câmara e 1.523/2016-Plenário).

51. Diante das irregularidades praticadas por Cláudia Gomes de Melo, presidente da entidade privada convenente, as quais considero graves, entendo cabível, na mesma linha adotada nos acórdãos mencionados no início deste voto, a aplicação de pena de inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992.

52. Em acréscimo, considerando a gravidade dos atos praticados e dos valores tratados nesta e em outras tomadas de contas especiais que envolvem a entidade Premium em irregularidades semelhantes na execução de recursos do Ministério do Turismo, entendo pertinente solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do MPTCU, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992.

53. A prova dos autos demonstra a participação das empresas contratadas pela beneficiária do convênio. Apesar de irregular, a conduta das empresas não pode ser punida com declaração de inidoneidade para participar de licitação, porque a cotação de preços realizada por entidade privada, em atendimento ao que dispõem o Decreto 6.170/2007 e a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, não se conforma à “categoria de procedimento licitatório”. Nesses termos, o ato irregular não se subsume ao tipo legal de que trata o art. 46 da Lei 8.443/1992, inviabilizando a cominação de tal sanção.

Ante o exposto, voto por que este Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de novembro de 2019.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Relator