

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Cultura (MinC) em razão da não comprovação da realização do projeto “Ambientarte”, cadastrado no Programa Nacional de Apoio à Cultura do Ministério da Cultura (Pronac) sob o número 05-3866, tendo por objeto a realização de teatro itinerante voltado à conscientização e educação de crianças na faixa etária entre oito e doze anos por meio de artes plásticas, relacionando a preservação do ambiente à qualidade de vida de todos (peça 2, p. 4).

2. Informe-se que esse é mais um dos diversos processos de contas instaurados nesta Corte de Contas como resultado de denúncia recebida e encaminhada ao MinC, em 31/5/2011, pela Procuradoria da República em São Paulo, sobre irregularidades na execução de projetos culturais propostos por Antônio Carlos Belini Amorim e suas empresas Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda., Máster Projetos Empreendimentos Culturais Ltda. e Amazon Books e Arts Eireli, ocasionando sérios prejuízos aos cofres públicos (peça 3, p. 45-50).

3. O dano quantificado neste TC 025.202/2017-0 soma R\$ 348.906,00, relativos ao que foi efetivamente captado pela Amazon Books com base na Lei 8.313, de 23/12/1991 (Lei de Incentivo à Cultura). Quanto à delimitação de responsabilidades, foram citados, além da referida empresa beneficiária, os seus sócios, Srs. Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim, sendo que todos três mantiveram-se silentes. Operam-se, destarte, os efeitos da revelia, dando-se continuidade ao feito, conforme prevê o art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 16/7/1992.

4. Feita essa breve síntese da matéria em tela, passo ao exame de mérito, o que faço com base na análise empreendida pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE) à peça 45, cujas conclusões adoto como minhas próprias razões de decidir. E, em respaldo a essa adesão ao parecer da unidade instrutiva, permito-me deixar consignado minha percepção de que os documentos acostados à prestação de contas não contam com força suficiente para comprovar a efetiva execução do projeto “Ambientarte”.

5. Consequentemente, diante da falta de comprovação da boa e regular aplicação dos R\$ 348.906,00 impugnados nesta TCE desde sua fase interna, resta configurada patente ofensa aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final, os responsáveis deixam de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos postos sob sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, à presunção legal de dano ao Erário, ante os indícios de não aplicação daqueles valores.

6. Convém frisar que prestar contas, com a devida e correta comprovação da boa e regular aplicação de verbas públicas, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais. É o que se depreende do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988, do art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967, e do art. 145 do Decreto 93.872, de 23/12/1986. Em respaldo a essa afirmação, cito os Acórdãos 2.439/2010-TCU-Plenário, 5.929/2011-TCU-1ª Câmara e 1.544/2008-TCU-2ª Câmara.

7. Tal entendimento também se aplica quando se está diante de valores captados ao amparo da Lei de Incentivo à Cultura, pois estes são recursos públicos federais originários de renúncia tributária da União, o que faz incidir sobre o captador dos recursos o dever de prestar contas do seu uso. Nesse sentido são os Acórdãos 2.076/2011-TCU-Plenário, 5.097/2014-TCU-1ª Câmara e 8.187/2019-TCU-2ª Câmara.

8. Em reforço ao exame empreendido pela Secex-TCE, cabe esclarecer que, inobstante a empresa Amazon Books constituir-se, atualmente, em uma empresa individual de responsabilidade limitada (Eireli), tendo como sócio único o Sr. Antônio Carlos Belini Amorim – configuração jurídica somente viável a partir da vigência da Lei 12.441, de 11/7/2011 –, o fato é que o Sr. Felipe Vaz Amorim até então era sócio da aludida pessoa jurídica, tendo sido solidariamente condenado em

débito, justamente por causa dessa condição pretérita, em diversos outros processos de Tomada de Contas Especial (v.g. Acórdão 8.187/2019-TCU-2ª Câmara, mencionado alhures e proferido, sob minha relatoria, no TC 034.668/2018-7).

9. Permito-me extrair desse precedente os seguintes excertos, pois corroboram a responsabilização do Sr. Felipe Amorim neste TC 025.202/2017-0:

Relatório

“Alegação I

38. Preliminar, o defendente [Sr. Felipe Vaz Amorim] suscitou sua ilegitimidade passiva em figurar na presente TCE, solicitando sua exclusão do feito, alegando que era apenas sócio minoritário e nunca teve qualquer ingerência na administração da empresa Amazon Books & Arts Ltda.

39. Argumentou que foi incluído como sócio da Amazon Books & Arts Ltda. apenas devido à saída do quadro societário das Sras. Tânia Regina Guertas e Assumpta Patte Guertas em julho de 2005 e que teria sido incluído devido à necessidade legal de seu pai (Antônio Carlos Belini Amorim) ter um sócio.

40. Alegou que possuía apenas 10% do capital social, sendo o seu pai, Sr. Antônio Carlos Belini Amorim, detentor dos 90% restantes, o que, no seu entender, seria um ‘indicativo claro e evidente da absoluta inexistência de qualquer poder de gestão de sua parte’ (peça 55, p. 5). Acrescentou que, com a saída da Sra. Tânia Regina Guertas, a administração passou a ser exclusivamente dedicada a Antônio Carlos Belini Amorim, conforme cláusula oitava do capítulo VI do contrato social, do qual trouxe cópia como evidência (peça 57).

41. Afirmou que não poderia sequer ser administrador da empresa na época de seu ingresso na organização, uma vez que tinha menos de dezoito anos (nasceu em 13/2/1988), e o Código Civil veda expressamente a administração de empresa por incapaz, em seu artigo 974, §3º, inciso I.

42. Em amparo à preliminar, a defesa fez remissão a diversos julgados do TCU, dentre os quais o Acórdão 5254/2018-TCU-1ª Câmara, proferido na Tomada de Contas Especial tratada no TC 015.281/2016-7, em que o Relator, Ministro Bruno Dantas, excluiu o Sr. Felipe Vaz Amorim da relação processual, com base no entendimento jurisprudencial do TCU, segundo o qual ‘apenas os sócios que exercem atividade gerencial (administradores) em pessoa jurídica que recebe recursos com base na Lei Rouanet devem responder solidariamente com a empresa pelas irregularidades detectadas’. Sua Excelência corroborou seu voto com excertos de outros julgados na mesma linha (Acórdãos 1634/2016-TCU-1ª Câmara; 7.374/2010-TCU-1ª Câmara e 4028/2010-TCU-2ª Câmara). Remeteu, ainda, ao Acórdão 8561/2017-TCU-1ª Câmara (TC 024.350/2013-3).

43. Finaliza seu argumento enfatizando que ‘não cabia a FELIPE a gestão ou a administração da empresa, tampouco, por sua participação, a tomada de qualquer decisão que fosse quanto à atuação da pessoa jurídica em tela. Não deve haver motivos, por isso, para que FELIPE figure como responsável solidário por qualquer valor que seja decorrente de eventuais irregularidades cometidas pela AMAZON e por seu sócio administrador’ (peça 55, p. 5).

Análise

44. Pelo exposto, verifica-se que a preliminar suscitada se baseia na ideia de que não teria responsabilidade o Sr. Felipe Vaz Amorim, uma vez que não tinha poderes de administração na empresa Amazon Books & Arts Ltda., sendo apenas sócio quotista, devendo então a responsabilidade por irregularidades na aplicação de recursos captados com base na Lei Rouanet ser imputadas à pessoa do sócio administrador.

45. Sobre este ponto, não se questiona que prevalece no TCU entendimento de que se restringe à pessoa do sócio administrador, solidariamente com a empresa, a responsabilidade por irregularidades na aplicação de recursos captados com amparo na Lei Rouanet.

46. Esse foi o entendimento firmando no Acórdão 2.763/2011-TCU-Plenário, rel. AUGUSTO SHERMAN, posteriormente fixado na Súmula TCU 286, no sentido de que, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado seja conveniente e beneficiária de transferências voluntárias de recursos públicos da União, tanto a entidade privada como os seus dirigentes atuam como gestores públicos e devem comprovar a regular aplicação dos recursos públicos. Esse entendimento foi estendido pelo Acórdão 2.590/2013-TCU-1ª Câmara, rel. AUGUSTO SHERMAN, às hipóteses de captação de recursos com amparo na Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet), uma vez que se trata de

recursos públicos federais oriundos de renúncia fiscal prevista em lei.

47. No entanto, é importante salientar que a jurisprudência em tal sentido firmou-se em face de um padrão regular de TCE, no qual se apuram irregularidades na aplicação de recursos amparados em incentivos fiscais da Lei Rouanet, atribuídas ao sócio administrador, solidariamente à empresa captadora por ele gerida. **O referido padrão exclui o sócio cotista, tão somente, nas hipóteses em que não reste comprovada a prática de qualquer ato de gestão deste sócio, que tenha concorrido para o dano ao Erário.**

48. Desta forma, o entendimento deste Tribunal evoluiu no sentido de que ‘somente sócios que exercem atividade gerencial (administradores) em pessoa jurídica que recebe recursos com amparo na Lei Rouanet devem responder solidariamente com a empresa pelas irregularidades detectadas’, **exceto ‘nas situações em que fica patente que estes também se valeram de forma abusiva da sociedade empresária para tomar partes nas práticas irregulares’** (Acórdãos 5.254/2018-1ª Câmara, rel. BRUNO DANTAS, e 973/2018-Plenário, rel. BRUNO DANTAS).

49. No caso vertente, aplica-se a ressalva trazida no item precedente. Ou seja, em que pese o Sr. Felipe Vaz Amorim ter figurado como sócio minoritário (a partir de 12/5/2005) e sem poderes de gestão na empresa, há diversos indícios (denúncia do MPF, Inquérito Público Federal 0001071-40.2016.4.03.6181) de que não somente os administradores, mas também os demais sócios tenham se locupletado de eventuais práticas irregulares e/ou fraudulentas perpetradas em nome da Amazon Books & Arts. Ltda. no âmbito das investigações da Polícia Federal por meio da ‘Operação Boca Livre’ (que envolvem diversos projetos culturais aprovados pelo MinC com base na Lei Rouanet).

50. Assim, no presente caso, não restam dúvidas de que se está a tratar de fatos que fogem a um padrão de regularidade, ao qual se possa dispensar o entendimento jurisprudencial suscitado pela defesa.

51. Corrobora essa convicção o entendimento já firmado pelo TCU, com base no voto também proferido pelo Ministro Bruno Dantas (Acórdão 973/2018-TCU-Plenário), do qual se extrai o excerto abaixo:

Como já havia adiantado, discordo da unidade instrutora apenas quando aduz que deveria ser ‘confirmada sua assinatura nos atos que possibilitaram a ocorrência do dano ao erário’ para que se pudesse efetivar a responsabilização de Camila Silva Lourenço Lam Seng nestes autos. Ora, em contextos de fraude generalizada como o ora analisado, perde relevância a comprovação da veracidade da assinatura de **pessoa que sabidamente estava envolvida no esquema**. Sobretudo se for levado em conta que, de acordo com o que a própria secretaria registrou, ‘é prática recorrente a existência de assinaturas falsas nos atos licitatórios e contratuais decorrentes de acordos celebrados pela Abetar com o Ministério do Turismo’.

No caso, creio que a responsabilidade de Camila Silva Lourenço Lam Seng resta patente pela sua participação na criação de empresa contratada mediante a prática de atos licitatórios e contratuais fraudulentos e utilizada para desviar recursos públicos, **sendo indiferente se ela de tinha ou não poderes de administração**. Na realidade, parece-me que as evidências são abundantes no sentido de que a sua participação na sociedade tinha o único propósito de fazer com que seu nome pudesse constar nos documentos da empresa, dando assim a impressão de uma aparente legalidade aos negócios efetuados, tudo isso na tentativa de acobertar a participação de sua mãe, Hellem Maria de Lima e Silva, no esquema fraudulento. Destarte, em sintonia com o narrado neste voto, entendo que a criação e utilização da empresa HC Comunicação & Marketing Ltda. para fraudar licitações e desviar recursos públicos caracteriza o abuso de personalidade e o mau uso de suas finalidades, **devendo a responsabilização, nessa hipótese, alcançar inclusive sua sócia minoritária, ainda que sem poderes de administração, a qual também deve responder solidariamente pelo débito apurado.** (...)

52. Assim, tem-se por inequívoco que a notoriedade dos fatos delituosos envolvendo a empresa Amazon Books & Arts Ltda. e seus sócios, evidencia a plena consciência que o Sr. Felipe Vaz Amorim tinha do esquema de fraudes para o qual a referida empresa se preordenava.

53. Em vista desta análise, propõe-se que seja rejeitada a preliminar de ilegitimidade passiva, suscitada pelo defendente.” (destaques dados pela unidade instrutiva do referido TC 034.668/2018-7)

Voto

“11. Acerca da suposta ausência de responsabilidade do Sr. Felipe Vaz de Amorim, conforme alegado em sua defesa, cabe reforçar o entendimento deste Tribunal, como bem esclarecido pela Secex-TCE, no sentido de que ‘somente sócios que exercem atividade gerencial (administradores) em pessoa jurídica que recebe recursos com amparo na Lei Rouanet devem responder solidariamente com a empresa pelas irregularidades detectadas’, **exceto** ‘nas situações em que fica patente que estes também se valeram de forma abusiva da sociedade empresária para tomar parte nas práticas irregulares’ (Acórdão 5.254/2018 – 1ª Câmara e Acórdão 973/2018 - Plenário).

12. Nessa seara, está evidenciado nos autos (Inquérito Público Federal 0001071-40.2016.4.03.6181) que não apenas o Sr. Antônio Carlos Belini Amorim, sócio majoritário, mas também o sócio minoritário Felipe Vaz de Amorim se beneficiou das eventuais práticas irregulares perpetradas em nome da Amazon Books & Arts. Ltda., conforme referenciado no âmbito das investigações da Polícia Federal em sede da ‘Operação Boca Livre’.” (destaques constam no voto original)

10. Plenamente adequada, destarte, a proposta de encaminhamento formulada nos pareceres precedentes (peças 45 a 48 deste TC 025.202/2017-0) em relação ao Sr. Felipe Vaz Amorim, o mesmo podendo ser dito no que tange aos demais responsáveis em epígrafe, Amazon Books & Arts Eireli e Antônio Carlos Belini Amorim, pois, havendo nos autos elementos de convicção suficientes para formulação de juízo de valor acerca das irregularidades apuradas nesta TCE e para a delimitação de responsabilidades, e considerando a não configuração de boa-fé por parte dos envolvidos, resta declará-los revéis, julgando, desde já, irregulares as suas contas e condenando-os solidariamente em débito, deixando, no entanto, de aplicar-lhes qualquer pena, haja vista ter-se operado no presente processo a prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação a eles.

11. Deixo registrada, porém, uma ressalva em relação ao exame efetuado pela Secex-TCE acerca da referida prescrição. Na visão da unidade técnica especializada, “o último ato irregular foi praticado em 31/10/2006” (peça 45, p. 6, item 31).

12. Tal data coincide com o recebimento da última parcela captada pela Amazon Books (R\$ 74.906,00; peça 2, p. 82), o que, a meu ver, com as devidas vêniãs por dissentir da unidade instrutiva, não pode ser tido como último ato irregular praticado no âmbito do projeto Pronac 05-3866.

13. Em meu entendimento, a má aplicação dos R\$ 348.906,00 captados pela Amazon Books & Arts Eireli ocorreu necessariamente ao longo da execução do Projeto “Ambientarte”, ou seja, entre cada captação e o prazo final para prestação de contas, prestação esta que se encontra datada de 29/5/2007 (peça 2, p. 84-97; e peça 3, p. 1-17).

14. Indo mais além na definição do termo **a quo** para fins de contagem da prescrição da pretensão punitiva do TCU, convém atentar à obrigação legalmente imposta ao Poder Público de acompanhar os projetos aprovados no âmbito do Pronac (art. 20 da Lei 8.313/1991), o que me leva a considerar desarrazoado iniciar a referida contagem somente por ocasião da prestação de contas, eis que bastaria cumprir aquela obrigação para que a União tivesse condições de detectar qualquer desvio de recursos tão logo ele se consumasse.

15. De qualquer modo, independentemente da linha de entendimento adotada quanto ao termo **a quo** para fins de contagem do prazo prescricional em comento – seja o dia de efetivo cometimento da ilicitude, seja a data final para prestação de contas dos recursos públicos envolvidos –, o fato é que, em 29/6/2018, quando foi ordenada nestes autos a citação da Amazon Books e dos Srs. Antônio Carlos Belini e Felipe Amorim (peça 12), já se haviam passado mais de dez anos, operando-se, portanto, a aludida prescrição.

16. Como único ajuste a ser feito no desfêcho processual sugerido pela unidade instrutiva, faça constar como fundamento para a irregularidade das presentes contas, não somente a alínea “c” do inciso III do art. 16 da Lei Orgânica do TCU, mas também as alíneas “b” e “d”, que também se amoldam às irregularidades detectadas neste processo. Essa mesma fundamentação foi adotada em diversos outros julgados desta Corte de Contas relativos a semelhante tema (Acórdãos 1.601/2019 de

Plenário, 1.642/2019, 10.687/2018 e 7.924/2018 de 2ª Câmara), envolvendo em alguns casos, inclusive, os mesmos responsáveis.

17. Nada mais havendo a ponderar, encerro meu pronunciamento, mas não sem antes repisar que adoto como razões de decidir o exame de mérito empreendido pela Secex-TCE (peças 45 a 47) e acolhido pelo Ministério Público de Contas (peça 48), sem prejuízo, obviamente, às ressalvas consignadas acima.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de outubro de 2019.

AROLDO CEDRAZ

Relator