

## VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelas empresas Premium Avança Brasil e Gemini Consultoria e Desenvolvimento de Projetos Ltda., e suas respectivas dirigentes, Cláudia Gomes de Melo e Cecília Carvello Guimarães dos Santos, contra o Acórdão 1.820/2018-TCU-Plenário, por meio do qual os recorrentes tiveram contas julgadas irregulares e foram condenados em débito, solidariamente, por todo o montante transferido para apoiar o “5ª Edição Goiana do Evento Só Para Mulheres”, além de terem sido multados individualmente.

A citada deliberação foi proferida no âmbito de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo (Mtur) contra a Premium Avança Brasil e Cláudia Gomes de Melo, em razão de irregularidades identificadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) na execução do Convênio 578/2009 (Siconv 703857) e em outros firmados com a mesma entidade.

Cláudia Gomes de Melo e Premium Avança Brasil aduzem, em suas alegações recursais, que: (i) a realização do evento e o nexo de causalidade com os recursos federais transferidos foram comprovados por meio de fotos, *spot* veiculado em rádio, matérias jornalísticas, assim como de nota fiscal emitida pela empresa contratada, em que discrimina os serviços prestados; (ii) o Diretor de Infraestrutura e Operações Turísticas do Governo do Estado de Goiás atestou que o evento foi custeado com recursos do Ministério do Turismo; (iii) a não acolhida das fotos apresentadas para comprovar a execução do evento não resultam, automaticamente, em irregularidade e dano ao Erário, conforme a jurisprudência do TCU que cita; (iv) todos os itens de comprovação técnica e financeira da execução do objeto ajustado foram encaminhados pelos recorrentes, até mesmo os apontados nas ressalvas do Mtur; (v) a não apresentação de contrato de exclusividade com a devida publicação não é suficiente para imputar responsabilidade ao gestor dos recursos, com condenação em débito; (vi) a comprovação dos valores pagos pela empresa Gemini Consultoria e Desenvolvimento de Projetos Ltda. a subcontratados para realização do evento não é exigência prevista no termo convenial; (vii) cabia ao Mtur verificar a pertinência temática do objeto do ajuste às diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional do Turismo; (viii) a contratação da empresa Gemini Consultoria e Desenvolvimento de Projetos Ltda. foi realizada mediante pregão presencial, observados os ditames do Decreto 6.170/2007 e da Portaria Interministerial 127/2008; (ix) os indícios de fraude consignados pela CGU dizem respeito às empresas Conhecer e Elo Brasil, tendo sido registrada, pela unidade técnica, distinção entre a Conhecer e a Gemini, visto que sobre a última não recai questionamento quanto a sua existência de fato; (x) não restou comprovada a existência de conluio entre a Premium Avança Brasil e a Gemini, razão porque a mera suposição não pode ser considerada como prova, para fins de condenação; (xi) suposta fraude ou conluio em outros processos de que a Premium Avança Brasil tenha participado não significa que as mesmas ocorrências deram-se em todos os convênios por ela executados, ainda mais quando comprovada a execução do objeto; (xii) a utilização de provas emprestadas de outros processos resulta na desconsideração dos fatos específicos deste processo; (xiii) ante a realização do evento e a correção dos preços praticados, está comprovado o nexo de causalidade e é impróprio atribuir aos responsáveis a ocorrência de dano ao Erário; (xiv) a realização de perícia técnica neste processo faz necessária, em observância aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, bem como o princípio da verdade real (peça 74).

Cecília Carvello Guimarães dos Santos e Gemini Consultoria e Desenvolvimento de Projetos Ltda. arguem que: (i) a desconsideração da personalidade jurídica da Gemini não observou os requisitos exigidos pelo art. 50 do Código Civil, visto que sequer houve um pedido para que tal medida fosse adotada, o que torna nulo o acórdão recorrido; (ii) o Supremo Tribunal Federal já decidiu sobre a prescrição da pretensão punitiva do poder público, que deve ser de cinco anos a partir da ocorrência dos fatos questionados; (iii) no presente caso, o convênio questionado foi firmado em 2009, enquanto a citação dos responsáveis deu-se em 2017, o que caracteriza a prescrição da pretensão punitiva do TCU

para este caso; (iv) a responsabilização da Gemini decorreu de mera presunção, sem indícios de fraude, o que é vedado pelo ordenamento jurídico; (v) a Gemini já realizou dez edições anuais do o evento “Só para mulheres”, “com absoluto sucesso de público e vendas”, o que demonstra sua boa-fé; (vi) o art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal garante a presunção de inocência, que somente pode ser afastada mediante fatos; (vii) não há comprovação nos autos de que a Gemini realizou fraude na cotação de preços, visto que nunca teve contato com as outras participantes no certame (Cenarium e D & M Locação), mas mera analogia com os procedimentos adotados em outros casos pela Premium Avança Brasil; (viii) a condenação da Gemini à devolução de todo o montante repassado fere os princípios da proporcionalidade e da individualização da pena; (ix) não há demonstração nos autos de que a Gemini causou prejuízo ao Erário, mormente porque o evento foi executado de acordo com os requisitos do edital; (x) transcreve excerto do voto proferido pelo Ministro Raimundo Carreiro, revisor no TC 015.601/2009-0 (peça 154), não acolhido pelo Plenário do Tribunal, em que propôs dar provimento a pedido de reexame interposto pela Construtora Artec Ltda. e excluir sua responsabilidade naqueles autos por entender que foi responsabilizada com base em “indícios”. Requerem, por fim, seja declarada a prescrição do direito de o TCU agir; a ilegalidade da desconsideração da personalidade jurídica da Gemini; extinta a punibilidade da Gemini; a impossibilidade de se penalizar por mera suposição (peça 73).

A Serur refutou todas as alegações apresentadas pelos recorrentes. Entendeu não ser possível afastar o débito solidariamente imputado aos recorrentes ante a ausência de comprovação do nexo de causalidade entre a execução das despesas e os recursos federais transferidos após o evento. Destacou, ainda, o caráter privado do evento, haja vista a cobrança de ingressos pelos organizadores, sem a correspondente reversão dos valores arrecadados ao Erário, contrariamente ao previsto no termo convenial e nos normativos aplicáveis à matéria. Manifestou-se pelo não provimento dos recursos, no que contou com a anuência do *Parquet*.

Ao tempo em que ratifico o exame de admissibilidade formulado anteriormente (peça 81), acolho os pareceres emitidos nos autos como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que faço.

## II

A Premium Avança Brasil foi responsabilizada em 33 processos de Tomada de Contas Especial, autuados por força de irregularidades identificadas em fiscalização da CGU sobre 38 convênios firmados entre a referida entidade e o Mtur.

Dentre as irregularidades suscitadas pela CGU, as seguintes ocorrências foram identificadas em os casos, como o que ora se analisa: (i) análise, aprovação e celebração dos convênios em curto espaço de tempo, normalmente no mesmo dia ou dias antes do evento; e (ii) insuficiente demonstração, na prestação de contas, das receitas auferidas e despesas incorridas, especialmente nos casos em que os eventos indicavam outros meios de patrocínio e a venda de ingressos.

Tal prática, confirmada reiteradamente por este Tribunal, culminou na autuação de representação que, após as devidas averiguações e audiências, concluiu pela gravidade das faltas administrativas incorridas pelos servidores do Mtur encarregados da aprovação e acompanhamento de tais ajustes, aplicou multa inabilitou-os para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal (Acórdãos 1.090/2018 e 1.450/2018, ambos do Plenário).

É certo que os fatos apurados na execução do Convênio 578/2009 (Siconv 703857) não se distanciou desse contexto, como devidamente exposto no relatório e voto que fundamenta o acórdão recorrido.

O ajuste foi firmado em 25/6/2009, um dia antes da data prevista para início do evento, realizado de 26 a 28/6/2009. Os recursos que deveriam dar suporte às despesas foram transferidos em

8/9/2009 (peça 1, p. 67-69 e 97) e creditados na conta corrente específica em 10/9/2009 (peça 2, p. 15). Esse descasamento de datas, por si só, impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas incorridas, além de indicar que o evento foi custeado com outros recursos. Ademais, é sabido que esse tipo de evento, para ser efetivado, requer pagamentos até a data de início.

Identificou-se, ainda, que a empresa Gemini já havia promovido as edições anteriores do evento “Só para Mulheres”, tendo completado sua 10ª edição em 2011, com fins comerciais e acesso restrito, o que contraria o art. 26, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o art. 19, da Lei 4.320/1964, a cláusula terceira, inciso II, alínea ‘cc’, do Convênio 578/2009, assim como o entendimento firmado por meio do Acórdão TCU 96/2008-TCU-Plenário.

A obtenção indevida de renda foi assumida pela defesa da Gemini e de Cecília Carvello Guimarães dos Santos quando informa que o evento, ao longo de suas edições, tem demonstrado absoluto sucesso de “público e vendas”.

As alegações de que a prestação dos serviços previstos no plano de trabalho foi suficientemente comprovada não prospera. Isso porque, como registrado pelo Mtur e acolhido pelo TCU por meio da deliberação recorrida, as fotografias e vídeos apresentados, assim como as duas notas fiscais emitidas, no valor transferido pela União e da contrapartida, não permitem a necessária transparência dos serviços prestados e dos valores correspondentes. Sobre esse aspecto, nenhuma comprovação adicional foi trazida pelas recorrentes.

### III

Quanto à responsabilidade solidária atribuída à Gemini Consultoria e Desenvolvimento de Projetos Ltda. e à sua dirigente Cecília Carvello Guimarães dos Santos, não procede a tese de que foi pautada em “indícios” e “suposições”.

Pautou-se, de fato, em declaração prestada por funcionária da Premium Avança Brasil à Polícia Federal, de fê pública, em que explicitou como se associava a promotores de eventos com potencial para receber recursos do Mtur, fazia gestão junto a parlamentares para obter emenda orçamentária para o evento e repartia valores com a empresa contratada (peça 47). Tal declarante informou, especificamente, ter atuado no interesse de Cecília Carvello Guimarães dos Santos para a realização do evento “Só para mulheres”, que já integrava o portfólio da empresa Gemini.

Tal informação, aliada à ausência de documentação capaz de demonstrar a adequada execução do evento, nos limites do que as normas legais exigem, assim como o viés nos fins do evento subsidiado pelos recursos públicos, são suficientes para responsabilizar a empresa contratada e fundamentar a desconsideração de sua personalidade jurídica. Razão porque, quanto a esse aspecto, também não merece reparo o acórdão recorrido.

Por derradeiro, assento que o dever de prestar contas, previsto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, conduz ao entendimento pacificado na jurisprudência deste Tribunal de que cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua responsabilidade, ou seja, na gestão de recursos públicos, o ônus da prova é invertido. Por esse mesmo fundamento, não cabe ao TCU realizar diligências, perícia ou inspeção para produção de provas, conforme Acórdãos 3.623/2015, 6.214/2016 e 3.343/2019, da Primeira Câmara, e 2.648/2015, do Plenário, dentre outros.

Ante o exposto, nego provimento aos recursos de reconsideração interpostos pelas empresas Premium Avança Brasil e Gemini Consultoria e Desenvolvimento de Projetos Ltda., e suas respectivas dirigentes, Cláudia Gomes de Melo e Cecília Carvello Guimarães dos Santos, contra o



Acórdão 1.820/2018-TCU-Plenário, e voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de dezembro de 2019.

**WALTON ALENCAR RODRIGUES**  
Relator