

**TC 022.423/2016-8**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Peixe - TO

**Responsável:** Neila Pereira dos Santos (CPF: 349.817.991-87), ex-prefeita (gestão: 2009-2012, 2013-2016)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** Mérito: contas irregulares, débito e multa.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo, contra o Sra. Neila Pereira dos Santos (CPF: 349.817.991-87), ex-prefeita do Município de Peixe/TO (gestão: 2009-2012, 2013-2016), em razão da impugnação total das despesas, decorrente da irregularidade na execução física e financeira do objeto Convênio 0717/2009 - Siafi 704153 (peça 1, p. 37-54), celebrado com a Prefeitura Municipal de Peixe, em 17/07/2009, tendo por objeto a apoio à realização do evento intitulado "Temporada de Praia", conforme Plano de Trabalho (peça 1, p. 12-17).

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto no mesmo instrumento de Convênio, os recursos federais previstos para a implementação do objeto foi orçado o valor original de R\$ 312.500,00, sendo R\$ 300.000,00 de transferidos da União e R\$ 12.500,00 de responsabilidade do Conveniente, sendo os mesmos recursos federais repassados pelos seguintes instrumentos:

<b>Ordem Bancária</b>	<b>Data do Crédito</b>	<b>Valor (R\$)</b>
2009OB80116412	26/08/2009	100.000,00 (peça 1, p. 58);
2009OB80137812	17/09/2009	200.000,00 (peça 1, p. 56).

3. O ajuste teve vigência de 20/07/2009, até 22/11/2009 e prazo para prestação de contas até 22/12/2009, após termo aditivo (peça 1, p. 62).

4. No Relatório do Tomador de Contas Especial 075/2015 (peça 1, p. 175-179), feito em atendimento às conclusões exaradas na Nota Técnica de Reanálise 0359/2013 (peça 1, p. 98-100), na Nota Técnica de Análise Financeira 0270/2013 (peça 1, p. 103-109), na Nota Técnica de Reanálise Financeira 0596/2013 (peça 1, p. 118-125), na Nota Técnica de Reanálise Financeira 050/2014 (peça 1, p.132-136), na Revisão Financeira por Parcelamento de Débito (peça 1, p. 145-148), restou entendido que ocorreu dano ao Erário, no valor de R\$ 300.000,00, sob a responsabilidade da Sra. Neila Pereira dos Santos, tendo em vista que não foram atendidas as notificações para apresentação de documentos necessários à aprovação da prestação de contas apresentada (peça 1, p. 64).

5. Nessas análises iniciais foi identificada a necessidade de glosa integral, pela falta de comprovação adequada de parte das metas conveniadas, especificamente, das veiculações efetuadas em rádios, bem como, da falta de comprovantes de entrega de convites, de publicação de termos de inexigibilidade de licitação, de contratos de exclusividade de artistas contratados, de contratos devidamente firmados e de cópias de documentos bancários.

6. Salientamos que ocorreu o parcelamento do débito apurado (peça 1, p. 145-146), a pedido da responsável (peça 1, p. 144), ocorrendo o pagamento de 16, das 24 parcelas do débito (peça 1, p. 151, p. 157), conforme informações da própria Prefeitura Municipal.

7. Efetivada instrução de peça 3, restou identificado que não haviam sido anexados aos autos os documentos enviados pela Prefeitura Municipal de Peixe a título de prestação de contas, nem os

comprovantes de recolhimentos do débito parcelado, considerando-se que os autos não estavam compostos com toda a documentação necessária à correta análise da responsabilidade e dos valores inscritos na tomada de cotas especial, sendo necessário diligenciar o Ministério do Turismo – Mtur, para a apresentação dos mesmos.

8. Após a concordância da Diretora e do Secretário da Secex/TO (peças 4 e 5), foi efetivada a diligência ao Ministério do Turismo (peça 7), cuja resposta foi acostada aos presentes autos em 06/12/2016 (peças 8 a 18 e 20), por meio do Ofício 957/2016/AECIE, onde foi encaminhada cópia integral da prestação de contas do convênio, informando, ainda, que não constava no processo qualquer justificativa para o repasse dos recursos após a realização do evento (peça 29, p. 2).

9. Em nova instrução deste feito (peça 22), aduziu-se que fora efetivamente efetuada a prestação de contas (peça 11, p. 6-59, 12, p. 1-18), cujas análises resultaram na impugnação integral das despesas, referentes à execução do Convênio 704153/2009 - Mtur, cf. Nota de Técnica de Reanálise Financeira 0050/2014 (peça 16, p. 51-57), tendo em vista a contrariedade às previsões normativas da Portaria Interministerial 127/2008, do Decreto 6504/2005, da Lei 8.666/1993 e do Termo de Convênio Assinado, tendo em vista:

- contratação de show artístico (Banda Timbalada), por inexigibilidade de licitação, com utilização de intermediário (V3 Entretenimento, Locação e Turismo LTDA), sem apresentação de contrato de exclusividade;

- contratação de equipamentos de iluminação, palco, camarim, aparelhagem de som, veículo de publicidade e banheiros químicos, por procedimento licitatório na modalidade convite, em oposição à exigência da utilização da modalidade de pregão eletrônico;

- realização de 03 aquisições com utilização da modalidade convite para objetos semelhantes, uma vez que o mesmo fornecedor - Milton Rodrigues de Oliveira ME - foi o contratado, caracterizando o fracionamento de despesas;

- falta de apresentação das cópias das atas de abertura e julgamento, termos de adjudicação e homologação dos convites homologados à empresa Cleanto Carlos de Oliveira ME.

10. Observou-se, ainda que, em 08/11/2013 (peça 16, p. 44), a Prefeitura Municipal de Peixe solicitou o parcelamento da restituição dos recursos glosados em 24 parcelas, que deixaram de ser pagas, cf. explanado no Ofício 185/2015, da mesma Prefeitura (peça 18, p. 1), de 27/10/2015 (informando sobre a dificuldade em continuar cumprindo com o pagamento das parcelas e solicitando o perdão da dívida restante). Tal pedido foi negado pelo Ministério (peça 18, p. 2), dando-se início ao processo de tomada de contas especial.

11. Verificou-se, também, que todos os pagamentos dos fornecedores foram autorizados e efetuados com conhecimento da ex-prefeita municipal, Sra. Neila Pereira dos Santos (peça 11, p. 18-59), não sendo apresentado nexos de causalidade entre a utilização dos recursos e os pagamentos. Foi solicitado (peça 10, p. 6) que a responsável apresentasse cópia dos cheques compensados, com identificação dos credores, o que não foi cumprido: motivo pelo qual se propugnou que a mesma deveria constar como única responsável pelo débito apurado, por não haver comprovação de recebimento dos recursos por parte das empresas supostamente contratadas. Além disso, a ex-prefeita assumiu o débito apurado, concordando que não conseguiria comprovar a boa utilização dos recursos (peça 16, p. 43-46) e solicitando parcelamento da dívida, como visto no item 10.

12. Por esse motivo, afirmou-se naquela instrução que as empresas receptoras dos recursos não concorreram para a ocorrência do débito, uma vez que, de acordo com os documentos referenciados, as irregularidades apontadas são referentes à comprovação da boa e regular utilização dos recursos públicos, o que não seria de sua responsabilidade, não se aplicando o §2º do art. 16 da Lei 8.443/1992.

13. Dessa forma, foi possível verificar que os recursos repassados Ministério do Turismo para execução física e financeira do objeto Convênio 0717/2009 - Siafi 704153, celebrado com a Prefeitura Municipal de Peixe, tendo por objeto a apoio à realização do evento intitulado "Temporada de Praia", foram gastos sem que ocorresse a comprovação da sua regular aplicação, fixando-se a responsabilidade da Sra. Neila Pereira dos Santos (CPF: 349.817.991-87), ex-prefeita (gestão: 2009-2012, 2013-2016), em razão da impugnação total das despesas, no valor de R\$ 300.000,00, repassados na forma do item 2 desta instrução.

14. Em seguida, citou-se que deveriam ser descontados do débito, os valores já recolhidos pela Prefeitura Municipal, referentes a 15 parcelas, como demonstrado nos documentos da peça 18 (p. 18-32):

- 29/04/2014 - R\$ 20.927,13;
- 30/05/2014 - R\$ 20.927,13;
- 30/06/2014 - R\$ 20.927,13;
- 30/07/2014 - R\$ 20.927,13;
- 27/08/2014 - R\$ 20.927,13;
- 30/09/2014 - R\$ 21.304,16;
- 28/10/2014 - R\$ 21.425,59;
- 25/11/2014 - R\$ 21.515,58;
- 21/12/2014 - R\$ 21.625,31;
- 30/01/2015 - R\$ 21.793,99;
- 03/03/2015 - R\$ 21.793,99;
- 01/04/2015 - R\$ 22.183,72;
- 29/04/2015 - R\$ 22.414,43;
- 28/05/2015 - R\$ 22.627,77;
- 30/06/2015 - R\$ 22.850,72.

15. Assim, após as concordâncias da Diretora e do Secretário da Unidade Técnica (peças 23 e 24, respectivamente) foi realizada a citação na forma proposta (peça 26).

## EXAME TÉCNICO

16. A Sra. Neila Pereira dos Santos tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 27, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa/razões de justificativa, conforme documentação integrante da peça 31.

17. A responsável foi ouvida em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 717/2009, celebrado entre o Ministério do Turismo e o município de Peixe/TO, tendo por objeto o apoio à realização do evento intitulado "Temporada de Praia – 2009", consubstanciado nas irregularidades abaixo, contrariando a Portaria Interministerial 127, o Decreto 6504/2005, a Lei 8.666/1993 e o Termo de Convênio 717/2009:

a) contratação de show artístico (Banda Timbalada), por inexigibilidade de licitação, com utilização de intermediário (V3 Entretenimento, Locação e Turismo Ltda.), sem apresentação de contrato de exclusividade;

b) contratação de equipamentos de iluminação, palco, camarim, aparelhagem de som, veículo de publicidade e banheiros químicos, por procedimento licitatório na modalidade convite, em oposição à exigência da utilização da modalidade de pregão eletrônico;

c) realização de três aquisições com utilização da modalidade convite para objetos semelhantes, uma vez que o mesmo fornecedor - Milton Rodrigues de Oliveira ME - foi o contratado, caracterizando o fracionamento de despesas;

d) falta de apresentação das cópias das atas de abertura e julgamento, termos de adjudicação e homologação dos convites homologados à empresa Cleanto Carlos de Oliveira ME.

18. Nas alegações de defesa apresentadas, a Sra. Neila Pereira dos Santos justifica, em resumo que:

a) reitera as informações já repassadas ao Ministério do Turismo;

b) toda a culpa pelos problemas apontados na execução do Convênio deve recair sobre o Órgão Concedente, tendo em vista os atrasos, na formalização da avença (17/09/2009) e na liberação dos recursos (26/08/2009 e 17/09/2009) - datas em que a Temporada de Praia já havia terminado - entre 01 e 31/07/2009 (peça, 31, p. 3);

c) só teve acesso à via do Convênio assinada em 29/12/2009, quando recebera a informação de que poderiam ser utilizados recursos repassados para quitar dívidas remanescentes da temporada de praia (peça, 31, p. 4);

d) o Ministério não fiscalizou a contento o convênio, visto que todos os procedimentos usados para pagamento já haviam sido realizados na data de sua assinatura, com todos os documentos já disponíveis (peça, 31, p. 4);

e) restou evidenciada a boa e regular aplicação do recurso, cfe. prestação de contas apresentada;

f) não há nos autos comprovação de que o Mtur tenha cientificado a Prefeitura sobre suas responsabilidades;

g) já teria efetuado a devolução integral dos recursos, totalizando R\$ 324.170,91.

19. Verifica-se que a responsável não apresentou nenhum novo documento, justificativa ou alegação inovadores, limitando-se a reproduzir razões já expostas, sem as devidas provas documentais, como solicitado na citação de peça 26.

20. De fato, é de estranhar-se a falta de cuidado do Mtur no repasse dos recursos após o início da execução do objeto, o que não pode servir, por outro lado, de defesa quanto a não comprovação da utilização dos recursos. A jurisprudência desta Corte ensina que a aplicação dos recursos fora do prazo da vigência do convênio não constitui motivo, por si só, para imputação de débito (Acórdão 7427/2016-Segunda Câmara, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo): assentando que esta aplicação, quando ocorrida de forma isolada e desde que guarde pertinência com o objeto do ajuste, não é motivo por si só para a imputação do débito.

21. Ocorre, no entanto, que, no caso em apreço, não se pode dizer que as despesas foram regularmente aplicadas no objeto do convênio, por não haver apresentação dos documentos bancários que comprovassem os pagamentos, além das demais informações descritas no item 9 desta instrução.

22. Como mostra, também, a jurisprudência (Acórdão 6051/2012-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues), é irregular a realização de despesas antes de o convênio entrar em vigor, quando sequer havia certeza, nas palavras da própria responsável, quanto à descentralização do auxílio financeiro pela União. Neste sentido, toda documentação de suporte apresentada ao órgão concedente e a este Tribunal (peça 11, p. 18-59) ainda que fosse considerada fidedigna, visa dar validade às despesas incorridas antes mesmo de o ajuste entrar em vigor, em flagrante contrariedade ao art. 8º, incisos V e VI, da IN/STN 01/1997.

23. Mesmo se fosse reconhecido o deferimento da liquidação de despesas contraídas anteriormente ao período de vigência do convênio, o que se faz apenas para argumentar, verifica-se a completa ausência de comprovação das contratações e dos pagamentos efetuados. Essa evidência depõe contra a regularidade da aplicação da despesa e reforça a convicção de que, muito provavelmente, os recursos federais não foram utilizados para reembolso dos dispêndios efetivamente incorridos na realização do projeto.

24. Igualmente não merece guarida o argumento dos responsáveis de, ao tempo da realização

das despesas, não terem conhecimento das obrigações que somente foram convencionadas posteriormente com a formalização do convênio. Esse argumento é contraditório, pois, a considerar os elementos probantes enfeixados pelos agentes, os recibos e notas fiscais têm data de emissão em período posterior à vigência do ajuste e, conforme relação de pagamentos, foram liquidados após a transferência dos recursos federais à conta corrente vinculada ao acordo convenial. Dessa forma, o pagamento de despesas incorridas após a celebração do termo de convênio deveria, isto sim, obedecer às condições estipuladas na avença e as prescrições da IN/STN 01/1997. Tal situação é corroborada, ainda, pela correspondência encaminhada à Prefeitura, em 30/09/2009, comunicando a liberação dos recursos e exigindo a obediência aos termos acordados (peça 10, p. 26-27).

25. No que diz respeito à necessidade de da exigência da apresentação de contrato de exclusividade (em lugar de carta de exclusividade) para a contratação de artista com base no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, por meio de intermediário ou representante, verifica-se que o período de vigência do convênio transcorreu após a prolação do Acórdão 96/2008 Plenário, não havendo possibilidade de aceitar a documentação apresentada como prova de execução, ao contrário do que seria permitido, seguindo-se o conteúdo do Acórdão 4178/2017-Segunda Câmara, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

26. No que diz respeito à alegação de que todo o recurso já teria sido devolvido, é de esclarecer-se que o valor apontado na citação de peça 26 já considerou abatidas as quantias eventualmente ressarcidas.

## CONCLUSÃO

27. Em face da análise promovida nos itens 20 a 26 da seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Neila Pereira dos Santos, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele(s) atribuídas.

28. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Conforme consta do Relatório precedente, as alegações de defesa dos responsáveis não lograram descaracterizar a inexecução contratual e a consequente existência de débito.

29. No que diz respeito ao exame da ocorrência ou não da prescrição da pretensão punitiva pelo Tribunal, como restou assente no Acórdão n.º 1441/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, que essa pretensão punitiva a cargo do Tribunal subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (10 anos), iniciando-se a contar da data da ocorrência da irregularidade sancionada e interrompendo-se com o ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

30. Uma vez que a parcela da dívida e a irregularidade relativa à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio devem remeter à data da primeira disponibilização de recursos federais para o conveniente, em 26/08/2009, sendo que a interrupção da contagem de prazo prescricional ocorreu com a citação válida da responsável, em 09/05/2017 (item 17 deste relatório, não findou-se o respectivo prazo prescricional decenário da pretensão punitiva (dez anos 22/02/2019). Conclui-se, assim, à luz do novel entendimento firmado sobre a matéria que não houve o decurso do prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva pelo Tribunal.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Neila Pereira dos Santos (CPF: 349.817.991-87), ex-prefeita do Município de Peixe (gestão: 2009-2012, 2013-2016), e condená-la, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos;

<b>Valores históricos dos débitos</b>	<b>Data da ocorrência:</b>
R\$ 200.000,00	17/09/2009;
R\$ 100.000,00	26/08/2009;

<b>Quantias ressarcidas (Créditos):</b>	<b>Data da ocorrência:</b>
R\$ 22.850,72	30/06/2015;
R\$ 22.627,77	28/05/2015;
R\$ 22.414,43	29/04/2015;
R\$ 22.183,72	01/04/2015;
R\$ 21.793,99	03/03/2015;
R\$ 21.793,99	30/01/2015;
R\$ 21.625,31	21/12/2014;
R\$ 21.515,58	25/11/2014;
R\$ 21.425,59	28/10/2014;
R\$ 21.304,16	30/09/2014;
R\$ 20.927,13	27/08/2014;
R\$ 20.927,13	30/07/2014;
R\$ 20.927,13	30/06/2014;
R\$ 20.927,13	30/05/2014;
R\$ 20.927,13	29/04/2014;

Valor atualizado até 13/09/2017: R\$ 279.433,41;

b) aplicar à Sra. Neila Pereira dos Santos (CPF: 349.817.991-87), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex/TO, em 13 de setembro de 2017.



*(Assinado eletronicamente)*  
RICARDO EUSTAQUIO DE SOUZA  
AUFC – Mat. 3459-2