

VOTO

Em exame, prestação de contas da secretaria-executiva do extinto Ministério da Pesca e Aquicultura (SE/MPA), relativo ao exercício de 2014.

2. O referido ministério foi extinto em 2/10/2015 e realocado como secretaria vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), com a denominação de Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP/Mapa). Em março de 2017 (Decreto 9.004/2017), a SAP foi transferida para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). Na sequência, foi novamente transferida e passou a integrar a Presidência da República sob a denominação de Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca da Presidência da República (SEAP/PR), conforme art. 2º, inciso VI, da Lei 13.502/2017 e os subsequentes decretos 9.260, de 29/12/2017 e 9.330, de 5/4/2018.

3. Atualmente, a SEAP/PR voltou a integrar a estrutura do Mapa, como Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP/Mapa), conforme art. 2º, inc. II, alínea “d”, do Anexo I, do Decreto 9.667/2019.

4. Em relação ao mérito das presentes contas, a unidade técnica, endossada pelo Ministério Público de Contas, propôs:

(i) o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes, então Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MPA, substituto, e das empresas Prover Saúde e Meio ambiente Ltda. e Agência de Eventos Negócios e Serviços Ltda., condenando-os solidariamente em débito, com a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, em virtude de pagamento de serviços contratados para a realização de três eventos públicos (1º Anuário Brasileiro de Pesca e Aquicultura, realizado em Florianópolis-SC, em 13/3/2014; Seminário Nacional do Pescado Brasileiro, realizado em Brasília-DF, em 3/4/2014; e Mar de Mulheres, realizado em Goiânia-GO, em 7/4/2014), sem que houvesse a apresentação das notas fiscais referentes aos serviços subcontratados pelos organizadores, o que impediu a regular liquidação das despesas, contrariando dispositivos da Lei 8.666/1993 e da Lei 4.320/1964;

(ii) o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do Sr. Otacílio de Lima Araújo, dando-lhe quitação, por autorizar a liberação para pagamento da totalidade dos recursos dos convênios 802121/2014 e 792959/2013 em parcela única, sem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho e guardar consonância com as metas e fases ou etapas de execução do objeto do instrumento, com infração ao disposto no arts 54 e 55 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011 e alínea “f” do Inciso II do Art. 5º da Portaria GM/MPA 178/2014;

(iii) o julgamento pela regularidade, com expedição de quitação plena, aos demais responsáveis;

(iv) aplicação da multa prevista no inciso IV do art. 58 da Lei 8.443/1992 ao Sr. Dayvson Franklin de Souza, pelo atendimento parcial da diligência que lhe foi dirigida, nos termos do inciso IV do art. 58 da Lei n.º 8.443/1992 c/c o inciso IV do art. 268 do Regimento Interno; e

(v) ciência ao MAPA que a inércia da administração na instauração da tomada de contas especial relativa a convênios é passível de responsabilização daqueles que lhe derem ensejo, visto que o ordenador de despesa da unidade concedente tem prazos definidos para se pronunciar sobre a prestação de contas, conforme determina o §1º do art. 1º da Instrução Normativa/TCU 56/2007 c/c §7º do art. 10 do Decreto 6.170/2007.

II

5. Acolho a proposta de encaminhamento da unidade técnica.

6. O Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes, então Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MPA, substituto, foi citado solidariamente à Agência de Eventos Negócios e serviços Ltda. (peça 29), pelo:

(a) **valor de R\$ 266.863,40**, em face da autorização de pagamento sem observar a correta liquidação da despesa e sem a devida comprovação das despesas na realização do evento “1º Anuário Brasileiro de Pesca e Aquicultura”, realizado em Florianópolis-SC;

7. A respeito desse evento, a Controladoria-Geral da União – CGU (peça 4, p.17/21) asseverou que não foram apresentados documentos fiscais que comprovassem as seguintes despesas: auditório e salas (de trabalho, de apoio, de secretaria, de imprensa, para credenciamento, para alimentação); prestação de serviços de *coffee break* (tipo 2) previsto para 200 pessoas; almoço/jantar (tipo 1) para 200 pessoas; coquetel para 200 pessoas, petit four para 200 pessoas; locação de móveis (420 cadeiras universitárias, 28 sofás de 2 lugares; 20 sofás de 3 lugares; e 20 poltronas); locação de veículos (33 diárias de veículo executivo; 4 diárias de van e 33 diárias de veículo utilitário); confecção de 2100 bolsas ecológicas; encadernação em espiral de 5000 apostilas; e fornecimento de 2100 Pastas tamanho 46x32cm; serviço de tradução simultânea em VHF ou infravermelho para até 200 pessoas; recepcionistas (280 diárias de recepcionista bilíngue, e 30 diárias de recepcionista português); 40 diárias de auxiliar de serviços gerais; 14 diárias de atendente de credenciamento; 10 diárias de assessoria prévia; 20 diárias de brigadista de incêndio; 30 diárias de copeira; 42 diárias de garçom; 24 diárias de vigilante/segurança; 29 diárias de serviço de limpeza; intérprete de libras; revisor de texto; fotógrafo; atração artística; técnico de computação gráfica; gerador; arranjos de flores e banners.

8. A CGU registrou que foram apresentados somente recibos, que não são documentos hábeis para comprovar a real prestação do serviço. Por exemplo, a empresa Organiza Eventos apresentou recibos simples, de próprio punho, registrando subcontratação de mão de obra e locação do espaço, no valor de R\$ 150.000,00.

9. Por sua vez, a empresa Lagoa Editora (02.956.827/0001-07) assinou recibo simples, de próprio punho, no valor de R\$ 66.000,00, referente a serviço de mão de obra e produtos para a produção do evento (serviços de estenotipista, designer gráfico, digitador, recepcionista português e bilíngue e revisor de texto, confecção de banners, entre outros). Sobre essa empresa, foi destacado pelo órgão de controle interno que possui CNAE referente à impressão de produtos gráficos, serviço que não guarda relação com os itens atestados no recibo apresentado.

10. Assinalou a CGU que ambas as empresas não apresentaram registro de empregados nas bases de dados do governo.

11. No que tange à locação de vans, veículos utilitário e executivo, a CGU reporta terem sido apresentados documentação e registro fotográfico de uma van e três caminhões, todos com placa e documentação de Brasília-DF, o que causou estranheza haja vista que o evento ocorreu em Florianópolis e terem, as mesmas fotos, sido utilizadas para comprovação da prestação de serviço em outros processos análogos.

(b) **valor de R\$ 251.864,40**, em face da autorização de pagamento sem observar a correta liquidação da despesa e sem a devida comprovação das despesas na realização do evento “Seminário Nacional do Pescado Brasileiro”, realizado em Brasília-DF.

12. Neste caso, a CGU apontou a não comprovação, por meio dos devidos documentos fiscais, das seguintes despesas: auxiliar de serviços gerais, atendente de credenciamento, assessoria prévia, brigadista, copeira, garçom, recepcionista/português, segurança/vigilante diurno, técnico de computação gráfica, fotógrafo, serviço de filmagem, diária de apartamento, locação de auditório, de

salas, de espaço para credenciamento, de veículo, de link de internet e de balcão/mesa/sofá/cadeira/púlpito/poltrona, *coffee break* e almoço/jantar (peça 4, p.30/32).

13. O referido gestor e a empresa contratada permaneceram silentes, tornando-se revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

14. Com razão o órgão instrutivo quando asseverou que os pagamentos devem vir acompanhados do devido detalhamento da despesa, com documentação suficiente para a verificação da completa execução do objeto contratado. Tal documentação comprobatória, conforme jurisprudência deste Tribunal, consubstancia-se em “cópia de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora, de forma a possibilitar a identificação da despesa executada” (Acórdãos 2.089/2009-TCU-Plenário, 5.726/2011-TCU-1ª Câmara, e 2.164/2014-TCU-Plenário, dentre outros). Desta forma, a uma única nota fiscal apresentada, sem qualquer documentação que lhe desse suporte, impossibilitou a correta liquidação da despesa.

15. A unidade técnica ressaltou, ainda, que, além da responsabilidade de supervisionar os contratos celebrados pelo MPA, o Sr. Henrique Antônio dos Santos Nunes teria atuado no processo como ordenador de despesas. A diligência promovida para obter cópia do processo relativo a ambos os eventos (peça 34) ficou infrutífera.

16. Desta forma, ante a inexistência de documentos que elidam as irregularidades constatadas, pertinente a proposta da unidade técnica pelo julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, com a respectiva condenação em débito e aplicação de multa.

III

17. O referido ex-gestor foi citado, também, agora em solidariedade com a empresa Prover Saúde e Meio Ambiente Ltda., no valor de R\$ 181.107,54, pelo pagamento sem comprovação dos serviços prestados no evento exposição fotográfica “Mar de Mulheres”, em Goiânia, de 7 a 12/3/2014 (peça 29).

18. A CGU indicou que não foram suficientemente comprovadas as seguintes despesas: (a) 66 diárias, de 8 horas, de assessoria prévia (R\$ 9.084,24); (b) existência de descompasso entre o valor da apólice de seguro que foi contratada (R\$ 158.400,00) e o preço incluído na tabela de custos (R\$ 2.000,00); (c) operador de som (R\$ 2.786,40); (d) locação de veículo (van e microônibus) (R\$ 7.267,50); e (e) 30 diárias de apartamento simples-superior (pessoas não identificadas) (R\$ 3.569,40) (peça 4, p.26).

19. O Sr. Henrique permaneceu silente, mas a empresa Prover apresentou defesa, anexando relatório de março/2014, com a descrição do evento, notas fiscais emitidas pela empresa Intersolução Produções e Finanças Ltda ME; ata de registro de preço do Ministério do Meio Ambiente (MMA), fotografias, notícias na imprensa sobre o evento, planilha de preço da Prover no pregão eletrônico 04/2013 do Ministério da Pesca (peça 62).

20. A Prover alegou que, à época, nos eventos promovidos pela Presidência da República (que incluía o Ministério da Pesca), era obrigatória a realização de seguro para os participantes. Assim, foi incluído o seguro para 4.000 pessoas (estimativa de circulação no local específico do evento, que se realizou na rodoviária de Goiânia) ao preço pré-estabelecido em Ata de Registro de Preço do MMA, por ela vencida, cujo objeto era organização de eventos, a qual o MPA aderiu, no valor de R\$ 39,60/pessoa (total de R\$ 158.400,00).

21. Asseverou que: (a) foi chamada de “última hora”, por ser detentora da Ata de Registro de Preço para a realização dos eventos do Ministério do Meio Ambiente (MMA), da qual o Ministério da Pesca havia aderido; (b) pagou os serviços de operador de som junto com locação de kit sonorização, projeção e gravação completa do evento, pelos serviços prestados pela empresa Intersolução (NF 205),

que havia sido contratada pelo Ministério, antes do início do evento; (c) a adesão à Ata de Registro de Preço do MMA foi intempestiva, com o evento muito próximo, cabendo a ela contratar os demais fornecedores; (d) assumiu as despesas anteriores, realizadas pela Intersolução, dentre elas, a assessoria prévia e o operador de som (notas fiscais 208 e 205 à peça 59, p.5/6).

22. Ainda, que foram locados veículos para o deslocamento de alunos, professores e outras autoridades, mas que não tem condições de juntar as notas fiscais dessa despesa, ante o tempo decorrido (cinco anos do evento), pois foram contratadas junto a pequenas empresas disponíveis à época.

23. Consta no relatório da CGU resposta do Ministério da Pesca e Aquicultura no mesmo sentido, de que pagou o valor do seguro de acordo com o preço da ata de registro de preços do Ministério do Meio Ambiente (MMA), vencida pela Prover (peça 59, p.14), por ele aderida (R\$ 39,50). Ainda, que não poderia, assim, pagar valor inferior ou superior no que está previsto no contrato. A CGU ressaltou, no entanto, que não foi apresentado se as coberturas das apólices contratada pela empresa Prover Saúde e Meio Ambiente LTDA e a prevista na ata de registro de preços do MMA possuíam a mesma abrangência.

24. Nesse ponto, a CGU destacou que a ata permite a flexibilidade da contratação por itens, permitindo assegurar a economicidade da contratação e que a existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, podendo os preços ser revistos em decorrência de eventual redução dos preços praticados no mercado, conforme se entende dos artigos 16 e 17 do Decreto 7.892/2013:

Art. 16. A existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, assegurada preferência ao fornecedor registrado em igualdade de condições.

Art. 17. Os preços registrados poderão ser revistos em decorrência de eventual redução dos preços praticados no mercado ou de fato que eleve o custo dos serviços ou bens registrados, cabendo ao órgão gerenciador promover as negociações junto aos fornecedores, observadas as disposições contidas na alínea “d” do inciso II do caput do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

25. A unidade Técnica deste Tribunal não acolheu a defesa apresentada, tendo em vista que as notas fiscais apresentadas são relativas a serviços realizados antes da contratação da Prover e têm valores distintos do previsto no orçamento. Repisou a análise da CGU de que, apesar de ser informado, na prestação de contas, 66 diárias de 8 horas de assessoria prévia, foi constatado curto espaço de tempo entre a solicitação do orçamento do evento pela Ascom/MPA (27/2/2014) e o início da realização do evento (7/3/2014). Concluiu, por fim, que a empresa não apresentou documentação hábil capaz de comprovar o nexo de causalidade entre as despesas questionadas pela CGU e os serviços contratados.

26. Endosso o entendimento da unidade técnica. Friso que não se questiona a realização do evento, mas apenas a comprovação da execução de algumas despesas. Como asseverou o órgão instrutivo, foi verificado apenas um pagamento à contratada, que englobou todas as despesas do evento. Ou seja, o ordenador de despesas autorizou o pagamento à empresa sem que houvesse o devido detalhamento, sem o acompanhamento das notas fiscais dos serviços subcontratados.

27. Das notas fiscais encaminhadas pela Prover (peça 62, p.22/26), nesta oportunidade, apenas a de número 203 (fotógrafo, R\$ 20 mil – peça 62, p.22) poderia ser relacionada com as despesas ora inquinadas (seguro, assessoria prévia, locação de veículos, operador de som e diárias de hospedagem).

28. Isso porque, apesar de não haver nos autos a especificação das despesas que compõem o item “assessoria prévia”, em resposta à CGU, a empresa afirmou corresponder à: “contratação de fotógrafo para registro fotográfico nas agências pescadoras, contratação de produtor para acompanhamento de registro de fotos nas aldeias de pescadores, compra de passagem aérea para produtor e fotógrafo para registro nas aldeias, hospedagem para produtor e fotógrafo nas aldeias de

pescadores, transporte para produtor e fotógrafo nas aldeias de pescadores, alimentação para produtor e fotógrafo nas aldeias de pescadores” (peça 4, p. 24).

29. Apesar disso, considero que não ser possível aceitá-la, ante a ausência de documentos hábeis nos autos para confirmação do fato (contrato, orçamento, processo de contratação da Intersolução e da Prover). Registro que a diligência realizada pela unidade técnica com vistas à obtenção das necessárias informações não foi atendida.

30. Quanto ao operador de som, tal profissional não está listado na nota fiscal indicada pela empresa em sua defesa (NF 205 – peça 62, p. 23). No tocante às diárias de hospedagem, não houve manifestação da empresa. Em relação aos veículos locados, a ausência de documentação comprobatória impede o afastamento do débito. Igualmente, relativamente ao seguro, apesar das alegações, não foram trazidos aos autos a documentação necessária à elucidação dos fatos.

31. Assim, considerando a ausência de documentação suficiente para demonstrar a execução dos itens contratuais inquinados, acolho a proposta da unidade técnica.

IV

32. Foi realizada, ainda, a audiência do Sr. Otacílio de Lima Araújo, então Secretário Executivo do então MPA, em razão de ter autorizado a liberação para pagamento da totalidade dos recursos dos convênios 802121/2014 e 792959/2013 em parcela única, sem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho e guardar consonância com as metas e fases ou etapas de execução dos objetos dos instrumentos.

33. O referido ex-gestor permaneceu silente, tornando-se revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

34. A unidade técnica registrou que, em consulta ao Siafi, os referidos convênios se encontravam com “prestação de contas aprovada”, o que indicaria que, apesar da falha, os objetivos propostos foram alcançados, motivo pelo qual propôs considerar saneada a irregularidade, devendo constar, entretanto, como ressalva nas contas do responsável, proposta que acolho.

35. Por fim, foi promovida a audiência do Sr. Dayvson Franklin de Souza, Secretário de Aquicultura e Pesca, pelo atendimento apenas parcial de diligência do TCU, realizada mediante o Ofício 0417/2016-TCU/SecexAmbiental, de 7/10/2016, com a ausência da prestação de informação dos itens “d”, “f”, “h” e “j” do aludido ofício. O referido ex-gestor permaneceu silente, tornando-se revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

36. Nessas condições, a unidade técnica propôs a aplicação da multa do art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 ao referido secretário, que igualmente acolho, especialmente ante o prejuízo acarretado à análise das presentes contas.

Ante o exposto, VOTO para que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de abril de 2021.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

