

## VOTO

Em exame, tomada de contas especial de responsabilidade dos Srs. José Antônio Nogueira de Sousa e Carlos Alberto Nery Matias, ex-prefeito e ex-vice-prefeito de Santana/AP, em razão da impugnação total de despesas do Convênio 1583/2008 (Siconv 702381), de 30/12/2008, para realização de campanha publicitária com vistas a tornar o município um destino turístico.

2. As ações previstas foram: (a) criação e produção da revista 'Atrações de Santana'; (b) *outdoors, folders*, cartazes; (c) fotografos; (d) quatro vídeos documentários; (e) criação de site e respectiva hospedagem; (f) serviço de distribuição em mídia; (g) confecção de kits artesanais e camisetas; (h) exposição de fotos; (i) anúncios em mídia impressa; (j) produção musical; e k) prensagem de CDs.

3. Para execução do objeto pactuado, foi firmado o valor de R\$ 540.000,00, sendo R\$ 500.000,00 à conta do órgão concedente, creditados em 19/2/2009 (peça 36), e R\$ 40.000,00, creditados em 23/1/2009 (peça 7), referentes à contrapartida do convenente.

4. A vigência foi estabelecida para o período de 30/12/2008 a 18/7/2009, após prorrogação, com prazo para apresentação da prestação de contas em no máximo de 30 (trinta) dias contados do término da vigência ou do último pagamento efetuado, quando este ocorrer em data anterior ao encerramento da vigência.

5. De acordo com os pareceres do Ministério do Turismo, o objeto conveniado foi executado em parte, com as seguintes inconsistências (peça 37):

(a) 100 *outdoors*: R\$ 75.000,00 (apresentação de fotos de doze, mas sem indicar os respectivos endereços);

(b) hot site: R\$ 70.000,00 (não comprovação);

(c) revista: R\$ 42.000,00 (encaminhado um exemplar, mas sem documento que comprove o recebimento da totalidade);

(d) 20.000 *folders*: R\$ 28.000,00 (encaminhado um exemplar, mas sem documento que comprove o recebimento da totalidade);

(e) 5.000 cartazes: R\$ 12.000,00 (foi encaminhado um exemplar de cada um dos oito tipos de cartazes produzidos, mas sem documento que comprove o recebimento da totalidade);

(f) 500 camisas: R\$ 10.000,00 (não comprovação);

(g) dois fotografos: R\$ 25.000,00 (foi encaminhado CD com as imagens produzidas, mas não foi remetido documento assinado pelos fotografos atestando a produção das imagens, nem os contratos firmados e o termo de cessão de uso irrestrito das imagens pelo MTur);

(h) vídeo documentário 1 (Vida Ribeirinha): R\$ 18.000,00 (foi encaminhado CD, porém sem conteúdo);

(i) vídeo documentário 2 (Rota da Ferrovia): R\$ 25.000,00 (foi encaminhado CD, porém sem conteúdo);

(j) vídeo documentário 3 (cobertura do trajeto ida e volta Santana à Serra do Navio): R\$ 45.000,00 (foi encaminhado CD, porém sem conteúdo);

(k) vídeo documentário 4 (constituição das áreas remanescente Quilombolas): R\$ 28.000,00 (foi encaminhado CD, porém sem conteúdo);

- (l) prensagem de 5.000 CDs: R\$ 25.000,00 (foi encaminhado CD, porém sem conteúdo);
- (m) 1000 kits artesanais: R\$ 4.000,00 (não comprovado);
- (n) contratação de 21 músicos de produção musical regional: R\$ 35.000,00 (não encaminhamento dos CDs);
- (o) exposição móvel de 30 fotografias: R\$ 45.000,00 (encaminhadas imagens da exposição feita, mas não remetida relação dos locais das exposições);
- (p) contratação de serviços de distribuição das mídias executadas, por trinta pessoas temporárias nos aeroportos e portos: R\$ 13.000,00 (não encaminhadas imagens comprobatórias, com relação das pessoas contratadas e locais de distribuição);
- (q) anúncios de veiculação em jornais O Liberal (nove anúncios, por R\$ 13 mil); Diário do Pará (nove anúncios, por R\$ 13 mil); Diário do Amapá (seis anúncios, por R\$ 7 mil); e Jornal do Dia (seis anúncios, por R\$ 7 mil): R\$ 40.000,00 (ficaram sem comprovação oito anúncios no O Liberal, cinco no Diário do Pará, dois no Diário do Amapá e seis no Jornal do Dia, acompanhados de declarações emitidas por todos os veículos atestando as veiculações).

6. Ante a reprovação da execução física, não foi realizada a análise financeira pelo MTur (peça 38).

7. No âmbito deste Tribunal, foi realizada a citação do Sr. José Antônio Nogueira de Sousa, ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados (não apresentação dos comprovantes da execução física, da documentação formalmente exigida para a prestação de contas, a exemplo de cópia de contrato firmado e extratos bancários, e de que os pagamentos tenham sido efetivamente repassados às empresas contratadas - C.M.B da Silva – ME e PAN Eventos e Publicidades Ltda.). Igualmente foi feita sua audiência, em razão da não utilização de pregão eletrônico para contratação dos prestadores de serviços (foi realizado o Pregão Presencial 4/2009, com a presença de apenas uma empresa), com restrição de competitividade.

8. Da mesma forma, foi realizada audiência do vice-prefeito, Sr. Carlos Alberto Nery Matias, em razão da não utilização de pregão eletrônico para contratação dos prestadores de serviços (foi realizado o Pregão Presencial 010/2009, que terminou deserto), com restrição de competitividade.

9. Transcorrido o prazo regimental, o Sr. José Antônio Nogueira de Sousa permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Por outro lado, o vice-prefeito apresentou suas justificativas às peças 80 e 81.

10. Após análise das razões de justificativa do Sr. Carlos Alberto Nery Matias, a unidade técnica entendeu que são suficientes para afastar a irregularidade imputada ao responsável, mas não para demonstrar a correta aplicação dos recursos de modo a aproveitar ao outro responsável.

11. Asseverou o órgão instrutivo que a Lei 10.520/2002, de fato, não fixou a obrigatoriedade da realização do pregão em sua forma eletrônica, tendo sido apenas com o Decreto 10.024/2019 que tal obrigatoriedade se impôs, para os casos de transferência voluntária.

12. De qualquer forma, frisou que, ainda que as justificativas fossem rejeitadas, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, tendo em vista o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador e o ato que ordenou a audiência do ex-vice-prefeito.

13. Assim, o órgão instrutivo propôs, ao final, o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do ex-vice-prefeito; e a irregularidade das contas do ex-prefeito, com sua condenação em débito.

14. O Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU) endossou a proposta retro. Ressaltou que não foi demonstrado, por elementos suficientes nos autos, que houve restrição ao caráter

competitivo do Pregão Presencial 010/2009 CL/PMS. E, como circunstância favorável ao gestor, após dois pregões para o mesmo objeto restarem desertos (lote 2 do Pregão 004/2009 e Pregão 010/2009), a contratação da C.M.B da Silva-ME por dispensa de licitação revelou-se adequada, com fundamento no art. 24, inciso V, da Lei n.º 8.666/1993. Frisou, ainda, que a legislação da época dos fatos não inadmitia completamente que o formato presencial fosse utilizado.

15. No tocante à prescrição, entendeu, até que sobrevenha norma específica, pela adoção do regime previsto na Lei 9.873/1999, que se apresentaria como solução adequada para regular a prescrição para a atuação do Tribunal, tanto por observar os parâmetros que preponderam no conjunto de normas do direito público, como por ser, também, a norma que já vem sendo utilizada pelo STF para reger a limitação temporal ao poder sancionador do TCU. Assim, propôs a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 ao Senhor José Antônio Nogueira de Sousa, proporcional ao valor atualizado do dano causado ao erário, tendo em vista a inocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU nos termos da referida lei.

16. Ao passar a decidir, acolho parcialmente o desfecho proposto pela unidade técnica.

17. Como se depreende do parecer do MTur, não foi comprovada a execução física dos seguintes itens: elaboração do site, as camisetas, os vídeos documentários, a produção musical e os serviços de distribuição de mídias, prensagem de CDs e kit artesanais os quais, globalmente, somam R\$ 273.000,00, que devem ser imputados, a débito, ao responsável.

18. Por outro lado, para o MTur, foi comprovada, parcialmente, a execução física da revista (R\$ 42 mil), dos folders (R\$ 28 mil), cartazes (R\$ 12 mil), fotografos (R\$ 25 mil), exposição de fotografia (R\$ 45 mil), outdoors (R\$ 75 mil) e anúncios em jornais (R\$ 40 mil).

19. Em relação às revistas, folders e cartazes, o conveniente encaminhou cópia de um exemplar de cada, porém o MTur glosou em virtude de não ter ficado comprovada a confecção da totalidade pactuada. Porém, à peça 22, p. 1, consta a nota fiscal 48, emitida pela empresa PAN Eventos (Pregão 4/2009), relativa à aquisição dos 20.000 folders, 5.000 cartazes e as revistas (embora, para essas, não haja menção à quantidade), com o atesto do coordenador de comunicação certificando o fornecimento total dos produtos. Igualmente, à peça 19, p. 2, há a NF 47, referente à contratação de dois fotografos, com o atesto de recebimento integral dos serviços (embora o nome e o cargo estejam ilegíveis, a assinatura confere com a do coordenador de comunicação).

20. Assim, tais despesas devem ser aceitas, e o valor respectivo, de R\$ 107.000,00, ser abatido do débito.

21. Apesar de terem sido encaminhadas imagens da exposição móvel de trinta fotografias, o MTur glosou o valor associado, por não terem sido informados os locais em que ocorreram. Nesse caso, também há nota fiscal (peça 22, p. 2) do item com atesto do coordenador de comunicação do recebimento do serviço, razão por que o respectivo valor também deve ser abatido do débito (R\$ 45 mil).

22. Quanto aos 100 outdoors (R\$ 75.000,00), foram encaminhadas fotos de apenas doze, sem, entretanto, indicar os respectivos endereços, motivo pelo qual não foram aceitas pelo MTur. Todavia, o recebimento dos outdoors também foi certificado pelo coordenador de comunicação, razão pela qual os doze para os quais foram remetidas as fotos restam comprovados e devem ser aceitos. Assim, valor correspondente, de R\$ 9 mil, deve ser abatido do débito.

23. Por fim, relativamente aos anúncios de jornais, devem ser glosados apenas aqueles que não foram comprovados: oito anúncio no O Liberal (R\$ 11.555,55), cinco no Diário do Pará (R\$ 3.888,88), dois no Diário do Amapá (R\$ 2.333,33) e seis no Jornal do Dia (R\$ 7 mil), que totalizam R\$ 24.777,76.

24. Registro que a execução financeira das despesas, mormente aquelas aceitas nessa oportunidade, se mostrou suficientemente adequada, com o estabelecimento do nexos entre os recursos e as despesas.
25. A maioria dos itens pactuados no convênio foi adquirida junto à empresa PAN Eventos e Publicidades Ltda., vencedora do Pregão 4/2009 (exceto o “site”, que foi contratado diretamente à empresa C.M.B da Silva – ME, após fracasso do Pregão 10/2009).
26. Os cartazes, revista e folders constam da NF 48, no valor de R\$ 82.000,00, paga, de acordo com o extrato bancário, recibo e relação constante nos autos, por meio do cheque 850011(juntamente com as notas fiscais 50 e 51) (peça 22, p. 1; 49; 51 e 57, p. 1). A exposição de fotos e anúncios de jornais constam da NF 50.
27. Os fotografos constam da NF 47, no valor de R\$ 95.000,00, paga, segundo relação, guia de transferência e extrato bancário, por transferência bancária (peça 19, p. 2/3; 36 e 57).
28. O outdoor consta da NF 49, no valor de R\$ 75.000,00, pago com depósito na conta da PAN, cheque 850009, de acordo com recibo e extrato bancário (peça 20, p. 1; 21; 36, p. 4).
29. Desta forma, deve ser abatido do débito o valor de R\$ 185.777,76, cuja execução física pode ser tida como executada. O débito a ser imputado então é de R\$ 354.222,24. Todavia, considerando o efetivo depósito da contrapartida na conta específica (peça 7) e a proporção financeira pactuada no convênio (93% federal e 7% municipal), o débito a ser imputado é de R\$ 329.426,68.
30. Em relação à realização de pregão presencial em detrimento do eletrônico, acolho as análises feitas pela unidade técnica e MPTCU, deixando de apenar os responsáveis pelo fato. Ressalto apenas que o ex-vice-prefeito não deve ter contas julgadas, apenas ter acolhidas suas justificativas, uma vez que foi objeto apenas de audiência por fato que não se conecta com o débito ora em exame.
31. Friso que houve restituição do saldo de R\$ 21.158,02, em 9/12/2009.
32. Quanto à prescrição, mesmo conhecendo a decisão do STF (RE 636886/AL), registro que estou aplicando a jurisprudência atual deste Tribunal sobre a matéria, no sentido da imprescritibilidade do débito, com fundamento no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, e na Súmula TCU 282. Uma conclusão possível a respeito do referido julgado da suprema corte é no sentido de que ele não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a cabo perante o Tribunal de Contas da União, mas sim da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal.
33. Desta forma, ao que tudo indica, não há repercussão daquele julgado na presente TCE, cujo título executivo extrajudicial ainda não se formou.
34. Ns termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, observo que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que entre a data da irregularidade, 18/9/2009 (não comprovação da execução física por ocasião da prestação de contas), e o ato que primeiro ordenou a citação (16/6/2019 - peça 70) transcorreram menos de dez anos.
35. Registro que o parâmetro utilizado para a verificação da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva foi a data limite para a apresentação da prestação de contas final, por entender que a partir do momento em que não foram adotadas providências para a conclusão do objeto até a data limite para a apresentação da prestação de contas, nasceu para a Administração Pública a pretensão para sancionar os responsáveis respectivos.

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

TCU, Sala das Sessões, em 24 de agosto de 2021.



Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator