

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade dos artigos 32 e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do Regimento Interno, ratifico o despacho à peça 35 para conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo, prefeito do Município de Codó/MA na gestão 2005/2008, contra o Acórdão 2.164/2015-TCU-2ª Câmara.

2. Por meio do referido **decisum**, este Tribunal, ao apreciar Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em desfavor do ora recorrente, julgou irregulares suas contas, condenou-o em débito e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

3. Irresignado, o ex-prefeito apresentou a presente peça recursal alegando, em síntese: i) prescrição ou decadência do direito da Administração Pública Federal, no caso do TCU, de impor penalidades como multa, de restituir (imputação de débito) e/ou de constituir crédito decorrente da imputação; ii) nulidade do Acórdão por violação ao princípio de individualização da pena; e iii) cumprimento da obrigação de prestar contas, não existindo irregularidade na aplicação do dinheiro público oriundo do convênio 487/2007.

4. O exame empreendido pela Secretaria de Recursos (Serur), transcrito no relatório precedente, e avalizado pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), abordou com propriedade os argumentos apresentados pelo recorrente. Assim sendo, manifesto minha concordância com a proposta alvitrada nos autos, cujas análises, fundamentos e conclusões adoto como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que passo a fazer.

5. No tocante à alegada prescrição, a jurisprudência desta Casa é pacífica quanto ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de dano ao erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. Esse entendimento foi inclusive objeto da Súmula TCU nº 282.

6. A pretensão punitiva, por sua vez, foi tema do recente Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (incidente de uniformização de jurisprudência), o qual unificou o entendimento de que o TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, de dez anos. Sendo assim, não se aplica a alegada prescrição à condenação em débito e à apenação do recorrente verificada no âmbito do Acórdão 2.164/2015-TCU-2ª Câmara.

7. Quanto à individualização da pena, o art.12 da Lei 8.443/1992, suscitado pelo recorrente, não diz respeito à apenação, mas à condenação individual ou solidária do responsável em relação às suas contas e ao ressarcimento ao erário. À multa, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, este Tribunal não atribui um valor para cada ocorrência como tenta argumentar os termos recursais, mas considera um percentual limitado a cem por cento do dano verificado. A título de maior esclarecimento, transcrevo trecho do relatório que antecede o Acórdão nº 1.519/2009 - TCU – 1ª Câmara, relator Ministro Valmir Campelo, no qual o assunto foi abordado:

“11. Por fim, no tocante à suposta omissão de critérios para a multa, esclarecemos que esta Corte não realiza dosimetria objetiva da multa, quer dizer, não atribui um valor matemático para cada ocorrência para fins de quantificação da pena em qualquer situação apresentada, como ocorreria no Direito Criminal. E como não há padrões de julgamento estabelecidos, o valor da multa é arbitrado pelo Tribunal em razão da aferição concreta das irregularidades. A propósito, a multa em questão é aquela descrita no art. 57 da Lei 8.443/92, cujo limite máximo é cem por cento do valor atualizado do dano causado, logo, a multa efetivamente aplicada ficou em patamar bem inferior ao máximo possível. Assim, não há omissão de critérios de multa a suprir.”

8. O terceiro argumento do recurso também não merece guarida, uma vez que o responsável limitou-se a atacar elementos genéricos e a divergência de entendimento ocorrida no âmbito do acórdão recorrido entre a unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU, omitindo-se de apresentar nesta oportunidade documentação suficiente para elidir os motivos de sua condenação, expostos no voto da Ministra Ana Arraes nos termos transcritos a seguir:

“11. Quanto ao mérito, não procede a alegação do responsável de que remeteu todos os documentos previstos na prestação de contas. O termo de convênio expressamente previu a exigência dos seguintes documentos, não remetidos:

‘k) cópia dos termos de contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado; e

l) cópia das faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios das despesas com hospedagens em estabelecimento hoteleiro ou similar e com aquisições de passagens de qualquer meio de transporte, bem como dos respectivos bilhetes utilizados, evidenciando em demonstrativo à parte e de forma correlacionada aos valores parciais e totais dessas despesas da seguinte forma, se for o caso: 1 - no caso de despesas com aquisições de passagens: o nome completo do usuário do bilhete, sua condição de participante no evento, conforme previamente definida no respectivo Plano de Trabalho, número de sua Carteira de Identidade e CPF, endereço residencial completo, o trecho utilizado e as datas de embarque e desembarque, conforme indicadas no respectivo bilhete utilizado; 2 - no caso de despesas com hospedagens: o nome completo do hóspede, sua condição de participante no evento, conforme previamente definida no respectivo Plano de Trabalho, o número de sua Carteira de Identidade, CPF e endereço residencial completo.’

12. Assiste razão ao Ministério Público quando afirma que a ausência do contrato firmado com a empresa JOB – Eventos e Locações Ltda. impede saber se o escopo contratado abarcou todos os serviços previstos no convênio. Aliás, sequer se pode afirmar ter existido aquela contratação.

13. Da mesma forma, a prestação de contas não atendeu à obrigação referida na alínea ‘l’ (acima reproduzida), apesar de o Plano de Trabalho indicar a realização de dispêndios com o pagamento de transporte de ônibus leito para as bandas e o pagamento de hospedagem.

14. Não houve, portanto, o pleno cumprimento das exigências relacionadas à apresentação da prestação de contas.

15. Ademais, a Cláusula Terceira do convênio exigia a fornecimento ao concedente de todos os documentos relacionados à execução do convênio, quando solicitados, ‘especialmente no que se refere à documentação relativa a licitações e contratos’. Apesar dessa previsão, não foram apresentados ao Ministério do Turismo os documentos relacionados à licitação. Inexistem nos autos documentos que consigam comprovar a existência do suposto certame que deu origem à contratação da firma JOB: recibos de expedição dos convites e/ou publicação em jornais ou no mural da prefeitura, propostas apresentadas pelos competidores, mapa de apuração de preços, ata do certame etc. Somente foram remetidos o ‘relatório’ da Comissão Permanente de Licitação noticiando que a empresa JOB sagrou-se vencedora e o despacho homologatório da licitação. Não se sabe sequer: (i) qual foi o objeto do convite; (ii) quais foram as empresas que participaram do certame; (iii) o teor da proposta da JOB.

16. Prosseguindo na análise, o Relatório de Execução Físico-Financeira descreve a execução dos seguintes itens: (i) apresentação da banda gospel 'Kleber Lucas'; (ii) apresentação da banda gospel 'Novo Som'; (iii) Locação de ônibus; (iv) hospedagem/alimentação; (v) divulgação/televisão; (vi) divulgação/rádio; (vii) sonorização; (viii) iluminação; (ix) aluguel palco; (x) aluguel carro de som; (xi) confecção panfletos; (xii) decoração. À luz dessa informação, o parecer técnico emitido pelo Ministério do Turismo destacou que a documentação encaminhada não permitia analisar o cumprimento do convênio e solicitou ao conveniente o encaminhamento: (i) de fotografias ou filmagens que comprovassem a contratação de sonorização, de iluminação, de palco e de decoração; (ii) de fotografias ou filmagens que comprovassem a contratação da Banda Kléber Lucas e da Banda Novo Som; (iii) de panfletos, publicação em jornais, revistas ou anúncios televisivos que comprovassem a divulgação do evento; (iv) de fotografias ou filmagens que comprovassem o uso correto da logomarca do MTur associada ao evento; (v) um exemplar de cada insumo utilizado como material promocional; (vi) de cópia do anúncio do rádio em CD-ROM ou MP3, do pedido de inserção com a programação prevista e o mapa de irradiação assinado pelas partes, demonstrando a realização das 350 inserções previstas no Plano de Trabalho; (vii) de cópia do DVD, VCD ou VHS do anúncio televisivo e o mapa de mídia com a programação prevista assinado pelas partes demonstrando a realização de 75 inserções previstas no Plano de Trabalho; (viii) de cópias das passagens em que constassem os nomes e CPFs dos usuários; (ix) dos comprovantes de hospedagem previstas no Plano de Trabalho; (x) de fotografias que comprovassem o aluguel do carro de som; (xi) de declaração de autoridade local atestando a realização do evento.

17. Tais documentos não foram encaminhados, em que pese o Parágrafo Terceiro da Cláusula Nona do convênio deixar clara a obrigação do conveniente de manter em arquivo todos os documentos comprobatórios de despesas, pelo prazo de cinco anos, 'contados da aprovação da prestação de contas do concedente, pelo Tribunal de Contas da União, relativa ao exercício em que ocorreu a concessão'.

18. A defesa apresentada pelo responsável em resposta à citação trouxe cópia de um folder de divulgação do evento em que é destacada a apresentação do cantor Kleber Lucas. Não há qualquer menção à Banda Novo Som e, como destacou o Ministério Público, o folder não faz referência ao apoio prestado pelo Ministério do Turismo ao evento.

19. De outro prisma, contrariamente ao que afirmou a unidade técnica, as declarações juntadas pelo ex-prefeito não se prestam a substituir àquela solicitada pelo Ministério do Turismo. Ao invés de declaração emitida por autoridade local, foram juntadas declarações de pastores evangélicos, os quais não se revestem daquela qualificação.

20. Mais ainda: a Relação de Pagamentos Efetuados apresenta o pagamento de quatro notas fiscais, todas emitidas pela JOB – Eventos e Locações Ltda. A Secex/MA apontou que os débitos consignados no extrato bancário guardam correlação com aqueles documentos. Embora essa afirmativa seja verdadeira, não é suficiente para que se aceite como demonstração de que os recursos do convênio foram utilizados para cumprimento do objeto pactuado: (i) a uma, porque a ausência de contrato impede que se verifique se as notas fiscais emitidas pela JOB se deram efetivamente em decorrência da prestação de serviços para a realização desse evento; (ii) a duas, porque as notas fiscais emitidas pela JOB mencionam, na discriminação dos serviços, apenas a contratação dos artistas, sem fazer nenhuma menção aos demais itens que seriam utilizados no evento e faziam parte do Plano de Trabalho (iluminação, sonorização, aluguel de palco, divulgação etc.); (iii) a

três, porque algumas das despesas previstas no Plano de Trabalho, a exemplo da divulgação do evento em rádios e televisão, não seriam, supostamente, atribuíveis à JOB.

21. A defesa apresentada pelo responsável trouxe, em anexo, vídeos que estariam a demonstrar a realização do evento. De fato, os vídeos apresentados reproduzem reportagens jornalísticas televisivas que demonstram a inequívoca realização do II Festival Gospel – Louva Codó. Todavia, não se discute, nestes autos, a ausência de realização do Festival, mas a efetiva destinação dada aos recursos do Convênio 487/2007. Por tudo o quanto já foi exposto, não se pode afirmar que aquele evento tenha sido custeado com os recursos do convênio. A ausência dos documentos reclamados impede o estabelecimento do nexo causal que conduziria à regularidade das contas.”

9. Ante o exposto, reitero o acolhimento das conclusões da Serur e do MPTCU e me posiciono pelo não provimento do recurso de reconsideração apresentado pelo Sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo.

Ante o exposto, VOTO por que este Tribunal adote a minuta de acórdão que trago à apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de setembro de 2016.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator