

GRUPO II – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 011.619/2014-7

Apenso: TC 035.009/2014-4.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Codó/MA.

Responsável: Benedito Francisco da Silveira Figueiredo (CPF 003.155.673-68).

Advogado: José Dilson Lopes de Oliveira (OAB/MA 4.635).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. RECURSOS DO MINISTÉRIO DO TURISMO PARA REALIZAÇÃO DE EVENTO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS ESSENCIAIS À COMPROVAÇÃO DO ALCANCE DO OBJETO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, DÉBITO E MULTA.

## RELATÓRIO

Transcrevo como parte do relatório a instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA, acolhida pelos dirigentes daquela unidade técnica:

“1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor do Sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo, prefeito de Codó (MA) na gestão 2005/2008, em razão de não apresentação da documentação complementar quanto aos recursos repassados à prefeitura de Codó (MA) por força do Convênio 487/2007-MTur (peça 1, p. 87-108), Siafi 598717, celebrado com o Ministério do Turismo, que teve por objeto a promoção do turismo por meio da realização do projeto intitulado “II Festival Gospel – Louva Codó/MA”, nos dias 26 e 27 de outubro de 2007, no corredor da Benção, em Codó (MA), composto das seguintes etapas: participação das Bandas Kleber Lucas e Novo Som; transporte tipo ônibus leito das bandas nos dois dias do evento; hospedagem com pagamento de 35 diárias; divulgação em televisão e rádio (respectivamente 75 e 350 inserções); contratação de serviços de palco, sonorização e iluminação; aluguel de quinze carros de som; confecção de 10.000 panfletos e decoração, conforme plano de trabalho à peça 1, p. 63-68, e de acordo com o projeto básico à peça 1, p. 41-62.

### HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio (peça 1, p. 93), foram previstos R\$ 65.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 58.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 7.000,00 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 2007OB900694, no valor de R\$ 58.000,00, emitida em 21/12/2007 (peça 1, p. 109). Os recursos foram creditados na conta específica em 26/12/2007 (peça 1, p. 135).

4. O ajuste vigeu no período de 23/10/2007 a 29/2/2008, e previa a apresentação da prestação de contas até 29/4/2008, conforme cláusula sexta do termo do ajuste apostilado para prorrogação da vigência (peça 1, p. 97, 179 e 201).

5. A instrução inicial (peça 3), com a anuência da subunidade e da unidade técnica (peças 4 e 5), propôs a citação do Sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo, promovida via Ofício 1963/2014-TCU/SECEX-MA, datado de 7/7/2014 (peça 6).

6. O responsável tomou ciência do ofício que lhe foi remetido em 18/8/2014, conforme aviso de recebimento constante da peça 10, tendo outorgado poderes de representação ao Adv. José Dilson Lopes de Oliveira, OAB/MA 4635 (procuração à peça 8), que solicitou prorrogação de prazo de defesa em quinze dias (peça 7) e apresentou tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 9.

**EXAME TÉCNICO**

7. Passa-se à análise das alegações de defesa apresentadas pelo advogado do Sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo.

I. Não aprovação da prestação de contas dos recursos repassados pelo Ministério do Turismo à prefeitura de Codó (MA) mediante Convênio 487/2007-MTur, firmado para realização do projeto intitulado “II Festival Gospel – Louva Codó/MA”, em razão da ausência de documentos necessários à comprovação da realização das despesas na forma do plano de trabalho aprovado pelo concedente.

I.1. Situação encontrada: foi constatada pelo Ministério do Turismo a ausência de documentos necessários à comprovação da realização das despesas na forma do plano de trabalho aprovado pelo concedente:

a.1) quanto à infraestrutura do evento: fotografias ou filmagem que comprovem a contratação dos serviços de sonorização, iluminação, aluguel de palco e decoração;

a.2) quanto aos shows musicais e as apresentações artísticas e culturais: fotografias dos shows, filmagem ou material de divulgação que comprovem a contratação das bandas Kleber Lucas e Novo Som;

a.3) quanto ao nome do evento e a logomarca do ministério: fotografias ou filmagem que comprovem o uso correto da logomarca do ministério vinculada ao nome do evento;

a.4) quanto ao material promocional: exemplar dos panfletos para comprovar a confecção das 10.000 unidades;

a.5) quanto ao anúncio televisivo: cópia do anúncio em DVD, VCD ou VHS e o mapa de mídia com a programação prevista assinada pelas partes comprovando as 75 inserções para a divulgação do evento;

a.6) quanto ao anúncio em rádio: cópia do CDROM ou MP3, o pedido de inserção com a programação prevista e o mapa de irradiação assinado pelas partes comprovando as 350 inserções para a divulgação do evento;

a.7) à contratação de serviços: cópia das passagens terrestres em ônibus leito que constem nome e CPF dos usuários e comprovantes de hospedagem como voucher ou fichas da Embratur, para comprovar o transporte das bandas nos dois dias do evento e o pagamento de 35 diárias para hospedagem;

a.8) à locação de carro de som: fotografias que comprovem o serviço de aluguel de quinze carros de som;

a.9) ao evento em si: declaração da prefeitura e declaração de autoridade local que não seja o conveniente atestando a realização do evento;

a.10) ao procedimento licitatório: documentos referentes ao convite realizado para a contratação da empresa JOB Eventos e Locações Ltda. (Marazul Produções), CNPJ 04.301.799/0001-07, como ata da sessão de julgamento das propostas apresentadas, mapa comparativo de preço e termo de contrato; e

a.11) à documentação fiscal: cópia dos comprovantes de pagamento devidamente identificados com o título e o número do convênio.

I.2. Objeto: Convênio 487/2007-MTur.

I.3. Critérios: IN/STN 1/1997 e cláusula nona do termo de convênio (peça 1, p. 99-101).

I.4. Evidências: prestação de contas (peça 1, p. 116-156) e Parecer Técnico de Análise da Prestação de Contas do Ministério do Turismo 74/2009 (peça 1, p. 157-159).

I.5. Efeitos: prejuízo à União no valor de R\$ 58.000,00, a contar de 26/12/2007, abatendo-se a quantia de R\$ 657,98, ressarcida em 19/6/2008.

I.6. Responsável: Benedito Francisco da Silveira Figueiredo, CPF 003.155.673-68, prefeito de Codó (MA) na gestão 2005/2008.

I.7. Argumentos de defesa apresentados (justificativas à peça 9, p. 1-15 e anexos à peça 9, p. 16-64):

8. Inicialmente, em preliminar de defesa, alega, com base na doutrina e julgado do Supremo Tribunal Federal, a prescrição do direito do TCU de impor penalidades como multa, dever de restituir (imputação de débito) e/ou de constituir crédito decorrente da imputação, tendo em vista que os fatos ora apurados reportam-se aos anos de 2007 e 2008, quando findou o mandato eletivo do ex-prefeito, apesar da Lei 8.443/1992 não impor limite temporal para o exercício desse direito, utilizando-se o prazo de cinco anos como regra de prescrição para o exercício de atividades administrativas específicas disposto na Lei 9.873/1999, ou o prazo prescricional fixado para a cobrança das dívidas passivas da União no Decreto 20.910/1932.
9. No mérito, alega que a obrigação de prestar contas foi cumprida eficazmente e que não existe irregularidade na aplicação do dinheiro público oriundo do Convênio 487/2007-MTur, enfatizando atraso na liberação dos recursos que ocasionou a transferência do evento para os dias 25 e 26 de janeiro de 2008, data em que ocorreram os shows e a prorrogação da vigência do ajuste.
10. Alega que as irregularidades apontadas no relatório de análise da prestação de contas são irreais ou inexistentes, pois foi exigida a apresentação de documentos não previstos no parágrafo primeiro da cláusula nona do termo de convênio, o que representa exigência não prevista em lei. Enfatiza que o ex-gestor apresentou toda a documentação exigida, como se observa da documentação anexa (peça 9, p. 15-64), que foi considerada apta à aprovação, desde que cumpridos os requisitos da Nota Técnica 688/2009, conforme Ofício 1749/2009-DGI/SE/MTur.
11. Continua salientando que o ofício que solicitou o saneamento das pendências foi remetido diretamente à prefeitura de Codó (MA), quando o responsável não mais exercia o cargo de prefeito municipal. Assim, não pode ser acusado de não ter sanado as irregularidades apontadas.
12. Frisa que não houve desvio de finalidade na aplicação dos recursos e muito menos desvio de verba pública, ou ainda qualquer prejuízo ao erário, principalmente porque o evento foi realizado, conforme comprova a documentação anexa (peça 9, p. 15-64).
13. Anexa duas declarações firmadas por autoridades religiosas ligadas ao evento, a primeira do pastor da Igreja Cristã Evangélica de Codó (MA) e a segunda do pastor da Igreja Presbiteriana de Codó (MA) (peça 9, p. 19-20), arquivo em CD contendo fotos do evento, e comprovantes de despesas (peça 9, p. 61-64), que não deixam dúvidas que o II Festival Gospel “Louva Codó” fora devidamente realizado.
14. Ressalta que eventual falha na elaboração da prestação de contas há que ser considerada impropriedade formal, conforme jurisprudência do TCU.

#### I.8. Análise:

15. O art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012 determina o trancamento da tomada de contas especial quando houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente. No presente caso, não se aplica, tendo em vista que a data da ocorrência é 26/12/2007 e o Sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo tomou ciência do fato em 18/8/2014, por meio da citação deste Tribunal, passados quase oito anos, apesar de não constar dos autos notificação do concedente a ele, mas apenas prefeitura municipal.
16. No mesmo sentido, sobre a prescrição, a preliminar não pode ser aceita tendo em vista que a questão foi objeto de incidente de uniformização de jurisprudência suscitado no âmbito desta Corte de Contas, julgado pelo Acórdão 2.709/2008-Plenário, que firmou o entendimento segundo o qual são imprescritíveis as ações de ressarcimento de danos causados ao erário, nos termos do art. 37, §5º, da Constituição Federal, em consonância com o posicionamento do Plenário do Supremo Tribunal Federal, exarado em sede de Mandado de Segurança (MS 26.210-9/DF, Relator Ministro Ricardo Lewandowski).
17. No tocante à possibilidade de aplicação de multas dos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992, o TCU considera a prescrição quinquenal, devendo os cinco anos serem contados da data em que os fatos tidos como irregulares se tornaram conhecidos no âmbito deste Tribunal, interrompida pela citação e audiência válidas, conforme artigos 202, inciso I, do Código Civil, e 219, do Código de Processo Civil, aplicados subsidiariamente nesta Corte de Contas. Como os fatos foram conhecidos com a autuação desta TCE, em 8/5/2014, ainda não ocorreu a prescrição da ação punitiva do TCU.
18. Pelas razões acima, a preliminar apresentada não pode ser acatada.

19. Quanto ao mérito, de fato o responsável apresentou toda a documentação exigida pelo art. 28 da IN/STN 1/1997 e no parágrafo primeiro da cláusula nona do termo de convênio, ou seja, relatório de cumprimento do objeto, cópia do plano de trabalho e do termo de convênio, relatório de execução físico-financeira, demonstrativo da execução da receita e despesa, relação de pagamentos efetuados, relação de bens adquiridos, extrato da conta bancária específica e conciliação bancária, cópia do comprovante de recolhimento do saldo de recursos, cópia do despacho adjudicatório e homologatório das licitações realizadas, declaração do responsável técnico pela contabilidade e cópia das notas fiscais.
20. O ofício encaminhado pelo concedente ao conveniente (peça 9, p. 22-23) exigiu também a comprovação da fixação da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional e o mapa de apuração da licitação; e a análise ministerial solicitou ainda outros documentos.
21. Entende-se que, como alegado, o responsável cumpriu devidamente sua obrigação, tendo em vista que não foi apresentado na análise do concedente, indícios da não execução do objeto contratado para fundamentar a solicitação dos documentos que não contavam como partes da prestação de contas final do convênio.
22. Atendendo à citação desta Corte de Contas o responsável traz aos autos as notas fiscais emitidas pela empresa contratada para a realização do evento devidamente identificadas com o título e o número do convênio (peça 9, p. 61-64), como também declarações de autoridades locais atestando a realização do evento (peça 9, p. 19-20).
23. A análise da documentação demonstra a perfeita conciliação entre os demonstrativos e formulários apresentados na prestação de contas com os extratos bancários e com as Notas Fiscais 634, 641 e 642, da JOB Eventos e Locações Ltda. – ME. (Marazul Produções). Ressalta-se apenas a ausência da logomarca do Ministério do Turismo no panfleto apresentado à peça 9, p. 17.
24. Como em nenhum momento o Ministério do Turismo questionou a inexecução do evento e os documentos apresentados estabelecem nexos de causalidade entre os recursos federais transferidos e as despesas realizadas, entende-se que os documentos solicitados na análise técnica do concedente e não apresentados pelo responsável caracterizam falhas de natureza formal e as alegações de defesa do Sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo podem ser acatadas.

I.9. Desfecho: conclui-se, portanto, que as contas do Sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo podem ser julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhe quitação.

### **CONCLUSÃO**

25. Em face da análise promovida nos itens 19 a 24 acima, propõe-se acolher integralmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas. Desse modo, suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva, pela ausência da logomarca do Ministério do Turismo no panfleto de divulgação do evento do Convênio 487/2007-MTur.

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

26. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais pode-se mencionar o incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão da administração pública, constante do anexo da Portaria Segecex 10, de 30/3/2012.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

27. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete da Exma. Sra. Ministra-Relatora Ana Arraes, via Ministério Público junto ao TCU, propondo ao Tribunal que decida por:

a) julgar regulares com ressalva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, as contas do Sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo, CPF 003.155.673-68, dando-se-lhe quitação;

b) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao responsável, por seu advogado, e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); e

c) arquivar os presentes autos.”

2. O Ministério Público junto ao TCU – MP/TCU divergiu da proposta da Secex/MA nos seguintes termos:

“(…)

O Ministério Público de Contas discorda do encaminhamento proposto pela Secex/MA, pois considera que os documentos constantes dos autos não são suficientes para demonstrar o bom e o regular emprego dos recursos do Convênio 487/2007.

De fato, da documentação faltante solicitada pelo Ministério do Turismo e indicada no ofício citatório, o ex-prefeito anexou aos autos apenas o seguinte:

a) declarações de dois pastores evangélicos, datadas de 28.1.2008, em que confirmam a realização do evento II Festival Gospel “Louva Codó”, no período de 25 a 26 de janeiro de 2008, na Praça do Centenário, no Município de Codó/MA (peça 9, pp. 19/20);

b) cópia de panfleto referente ao evento (peça 9, p. 17);

c) cópia das notas fiscais 634 (datada de 14.1.2008), no valor de R\$ 21.750,00, 641 (datada de 24.1.2008), no valor de R\$ 31.650,00, e 642 (datada de 31.1.2008), no valor de R\$ 11.100,00 (peça 9, pp. 61, 63 e 64), emitidas pela Job Eventos e Locações Ltda. – ME.

Assim, deixou de ser entregue pelo responsável a maior parte da documentação exigida pelo Ministério do Turismo, como, por exemplo, cópia do contrato firmado com a Job Eventos e Locações Ltda. – ME, mapa comparativo de preços da licitação, fotografias ou filmagens comprobatórias da realização do evento, comprovantes das despesas com transporte, hospedagem e anúncios no rádio e na televisão.

A mera existência de correlação entre as notas fiscais e os extratos bancários apresentados não significa que os recursos foram devidamente aplicados no objeto conveniado, mormente porque deixaram de ser apresentados, na prestação de contas, documentos previstos no próprio termo de convênio, quais sejam (cláusula nona, parágrafo primeiro – peça 1, p. 101):

‘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.”

Note-se que, sem a apresentação do contrato firmado com a Job Eventos e Locações Ltda., empresa destinatária da totalidade dos pagamentos efetuados pelo município, não é possível saber se o objeto licitado e contratado contemplou todos os itens de serviço previstos no plano de trabalho do convênio.

Agrava a situação o fato de que as notas fiscais emitidas pela citada empresa se referem apenas à contratação de artistas, nada dispondo sobre os demais serviços previstos no plano de trabalho. Com efeito, no campo “*Discriminação dos serviços*” das três notas fiscais apresentadas, consta apenas “*Contratação de artistas para o 2º Festival Gospel (Louvor Codó) realizado na cidade de Codó*” (peça 9, pp. 61, 63 e 64).

Também chama a atenção a informação contida no panfleto anexado às alegações de defesa no sentido de que o evento foi organizado pelo Conselho de Pastores de Codó, diversamente do previsto no projeto básico do convênio (peça 1, p. 41). Isso sem falar que o panfleto não fez menção ao apoio do Ministério do Turismo, contrariando a cláusula terceira, inciso II, alínea “e”, do termo de convênio (peça 1, p. 91), e nem menção à apresentação da Banda Novo Som, prevista no plano de trabalho ao custo de R\$ 14.000,00 (peça 9, p. 17).

Portanto, pela documentação apresentada, não é possível inferir que o evento foi realizado nos termos em que havia sido pactuado.

Cabe ressaltar que o ex-prefeito também descumpriu recomendações do Ministério do Turismo para a correta prestação de contas dos recursos conveniados, comunicadas por meio do Ofício 1.014/2007, de 22.11.2007, e do Ofício 67/2008, de 24.1.2008, mediante os quais o responsável foi lembrado de que: a) devem integrar a prestação de contas, entre outros documentos, “*cópia dos termos de contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado*”, “*comprovação, por meio de fotografia, jornal ou vídeo etc., da fixação da logomarca Ministério do Turismo no material promocional*” e “*mapa de apuração de pesquisa de preço, demonstrando que contratou a proposta mais vantajosa*” (peça 9, p. 23); e b) “*a descrição contida nas notas fiscais relativas à comprovação de despesas realizadas com recursos do convênio deverá ser detalhada, especificando de forma completa os serviços realizados ou produtos adquiridos, visando permitir a identificação clara do que se refere a despesa, de forma a atrelá-la ao estabelecido no plano de trabalho aprovado pelo MTur, se for o caso*” (peça 9, p. 57).

Em relação à licitação realizada pela Prefeitura Municipal de Codó, consistente na Carta Convite 64/2007, foram apresentados apenas um relatório sucinto subscrito pelo presidente da Comissão Permanente de Licitação (peça 1, p. 131) e o termo de homologação subscrito pelo ex-prefeito (peça 1, p. 133), que não trazem nenhuma informação sobre o objeto licitado e sobre as demais empresas convidadas além da vencedora do certame (Job Eventos e Locações Ltda.) e suas respectivas propostas de preços.

Assim, em razão da incompletude da documentação apresentada a título de prestação de contas do convênio e das inconsistências identificadas nos documentos anexados às alegações de defesa, descritas neste parecer, o Ministério Público de Contas entende que o Tribunal deve julgar irregulares as contas do ex-prefeito, com fulcro no art. 16, III, “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, condená-lo em débito e aplicar-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

Por fim, cumpre informar que o sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo foi condenado por ato de improbidade administrativa relacionado à não prestação de contas de forma satisfatória dos recursos do Convênio 487/2007, nos termos da sentença judicial proferida no bojo do processo 1606-59.2010.8.10.0034 (1ª Vara da Comarca de Codó/MA do Poder Judiciário do Estado do Maranhão), mantida, em sede de apelação, pela 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (peça 14).

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, divergindo da proposta da unidade técnica, manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) julgar irregulares as contas do sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo, com fulcro no art. 16, III, “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento da quantia de R\$ 58.000,00, atualizada e acrescida de juros de mora a partir de 26.12.2007, abatido o crédito de R\$ 657,98, atualizado e acrescido de juros de mora a partir de 19.6.2008, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para recolher a importância devida aos cofres do Tesouro Nacional;

b) aplicar ao sr. Benedito Francisco da Silveira Figueiredo a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para recolher a importância devida aos cofres do Tesouro Nacional;



- c) autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação para o seu pagamento;
- d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada dos respectivos relatório e voto, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da União no Estado do Maranhão, ao Ministério do Turismo e ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (com referência ao processo 1606-59.2010.8.10.0034).”

É o relatório.