

TC 023.153/2017-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Normandia/RR

Responsável: Sr. Orlando Oliveira Justino (CPF 322.777.412-72); Sr. Jairo Amílcar da Silva Araújo (CPF 225.644.382-53)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação, audiência)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (FNAS/MDSA), em desfavor do Sr. Orlando Oliveira Justino, ex-prefeito do município de Normandia/RR, nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, em razão de omissão no dever legal de prestar contas relativo à aplicação dos recursos públicos referentes ao cofinanciamento federal das ações e programas do Sistema Único de Assistência Social (Suas), no exercício de 2008, que teve por objeto os programas de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) à peça 2, p. 110.

HISTÓRICO

2. Conforme o disposto no art. 2º da Lei 9.604/98 c/c art. 23 e 28 da Lei 8.742/93, com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e com a Portaria MDS/2009, foram repassados recursos no valor de R\$ 251.772,50 para a execução de serviços de proteção social básica e especial, vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), no âmbito do Suas, durante o exercício de 2008.

3. Em consulta ao Sistema Único de Assistência Social (Suas), constatou-se que os recursos federais foram repassados em 66 parcelas, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela 1 – Transferências do FNAS/MDS para o município de Normandia/RR no exercício de 2008

Data da Ordem	Valor Líquido	Piso
13/2/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
15/2/2008	3.680,80	Piso básico de transição
19/2/2008	4.500,00	Piso básico fixo
20/2/2008	3.055,00	Proteção social básica bolsa agente jovem
21/2/2008	9.480,00	Serviços sócio educativos do PETI
22/2/2008	916,70	Piso básico variável
25/2/2008	4.940,00	PSE - erradicação do trabalho infantil - jornada urbana 1
25/2/2008	4.840,00	PSE - erradicação do trabalho infantil - jornada rural
12/3/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
14/3/2008	4.500,00	Piso básico fixo
14/3/2008	3.680,80	Piso básico de transição
17/3/2008	916,70	Piso básico variável
18/3/2008	3.120,00	Proteção social básica bolsa agente jovem
20/3/2008	9.480,00	Serviços sócio educativos do PETI
8/4/2008	4.500,00	Piso básico fixo



14/4/2008	3.120,00	Proteção social básica bolsa agente jovem
14/4/2008	916,70	Piso básico variável
15/4/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
18/4/2008	9.320,00	Serviços sócio educativos do PETI
22/4/2008	3.680,80	Piso básico de transição
8/5/2008	3.680,80	Piso básico de transição
9/5/2008	916,70	Piso básico variável
12/5/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
12/5/2008	4.500,00	Piso básico fixo
15/5/2008	9.220,00	Serviços sócio educativos do PETI
19/5/2008	2.860,00	Proteção social básica bolsa agente jovem
5/6/2008	3.680,80	Piso básico de transição
6/6/2008	4.500,00	Piso básico fixo
9/6/2008	916,70	Piso básico variável
11/6/2008	9.200,00	Serviços sócio educativos do PETI
11/6/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
11/6/2008	2.860,00	Proteção social básica bolsa agente jovem
1/7/2008	9.380,00	Serviços sócio educativos do PETI
1/7/2008	4.500,00	Piso básico fixo
2/7/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
2/7/2008	3.680,80	Piso básico de transição
3/7/2008	2.860,00	Proteção social básica bolsa agente jovem
3/7/2008	916,70	Piso básico variável
5/8/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
7/8/2008	3.680,80	Piso básico de transição
11/8/2008	916,70	Piso básico variável
12/8/2008	4.500,00	Piso básico fixo
14/8/2008	2.860,00	Proteção social básica bolsa agente jovem
15/8/2008	9.700,00	Serviços sócio educativos do PETI
2/9/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
4/9/2008	4.500,00	Piso básico fixo
4/9/2008	3.680,80	Piso básico de transição
9/9/2008	2.795,00	Proteção social básica bolsa agente jovem
10/9/2008	9.940,00	Serviços sócio educativos do PETI
10/9/2008	916,70	Piso básico variável
8/10/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
10/10/2008	2.795,00	Proteção social básica bolsa agente jovem
13/10/2008	9.840,00	Serviços sócio educativos do PETI
13/10/2008	916,70	Piso básico variável
17/10/2008	4.500,00	Piso básico fixo
7/11/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
7/11/2008	2.795,00	Proteção social básica bolsa agente jovem
7/11/2008	4.500,00	Piso básico fixo
12/11/2008	11.340,00	Serviços sócio educativos do PETI
3/12/2008	916,70	Piso básico variável



3/12/2008	3.680,80	Piso básico de transição
8/12/2008	256,10	Piso de transição de média complexidade
19/12/2008	4.500,00	Piso básico fixo
22/12/2008	14.000,00	Piso variável de média complexidade – PETI
23/12/2008	3.680,80	Piso básico de transição
30/12/2008	3.680,80	Piso básico de transição

Fonte: Relatório de Consulta de Parcelas Pagas (peça 7)

4. O ajuste vigeu no exercício de 2009 e previa que, de acordo com o art. 7º da Portaria-MDS 96/2009, a prestação de contas seria entregue eletronicamente, na forma de Relatório Anual de Execução Técnico-Físico-Financeiro obtido com as informações constantes no Sistema de Informações Gerenciais do Suas (SigSUAS) que por sua vez deveria ser alimentado concomitantemente à execução dos serviços.

5. Em 28/9/2009, foi notificado o ex-Prefeito, à época, o Sr. Orlando Oliveira Justino, bem como o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) a respeito da pendência na prestação de contas, concedendo novo prazo de dez dias para regularização, a contar do recebimento do documento (peça 1, p. 30-40).

6. Em 19/9/2014, a concedente emitiu Nota Técnica 7.990/2014 - CPCRFF/CGPC/DEFNA, informando o não recebimento do documento eletrônico no demonstrativo do Suas, tendo em vista a ausência do devido lançamento e validação de informações pelo gestor e parecer de avaliação pelo CMAS relativo à prestação de contas do exercício de 2008. Na oportunidade, a nota sugere que o município seja notificado quanto à apresentação da prestação de contas de 2008 ou, na impossibilidade de atendimento, que a prefeitura proceda a restituição dos valores recebidos. Nesse contexto, em 22/09/2014, além do ex-prefeito, o então prefeito, Sr. Jairo Amilcar da Silva, foi notificado para regularização da prestação de contas dos recursos repassados por seu antecessor (peça 1, p. 42-54).

7. Em 5/10/2015, foi emitida, pela Coordenação Geral de Prestação de Contas, a Nota Técnica 4.272/2015 CPCRFF/CGPC/DEFNAS sugerindo que a gestão municipal de Normandia/RR seja comunicada a respeito da omissão no dever de prestar contas relativo ao período de 2008, em virtude da ausência de documentação comprobatória (peça 2, p. 26).

8. Encerradas as medidas administrativas internas sem a obtenção do ressarcimento do débito causado aos cofres da União, a entidade instauradora, em seu Relatório de Tomada de Contas Especial 191/2016, caracterizou a irregularidade como omissão no dever de prestar contas e a consequente ocorrência de dano ao erário federal na monta de R\$ 251.772,50, em valor original que, atualizado monetariamente e acrescido de juros legais de mora no período de 13/2/2008 a 14/11/2016, passa a ter o valor de R\$ 615.184,52 (peça 2, p. 110 -122).

9. A responsabilidade pela irregularidade foi imputada ao Sr. Orlando Oliveira Justino, ex-Prefeito do Município de Normandia/RR, nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, uma vez que ocorrera durante sua gestão o repasse, execução, e o prazo final da prestação de contas, que expirou em 30/7/2009, dos recursos federais à conta dos programas Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social, no exercício de 2008.

10. Corroborando tais conclusões, à peça 2, p. 132-133, está acostado o Relatório de Auditoria 594/2017, emitido pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, seguido do Certificado de Auditoria à peça 2, p. 134, do Parecer do Dirigente de Controle Interno à peça 2, p. 135.

11. Ressalta-se, por sua vez, a ausência do pronunciamento ministerial atestando ter tomado ciência das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

12. Nessas condições, o processo foi encaminhado para esta unidade técnica do Tribunal de Contas da União, onde foi autuado como TCE.

EXAME TÉCNICO

13. O exame técnico será realizado tomando-se por base o Relatório de Tomada de Contas Especial 191/2016 (peça 2, p. 110 -122), o Relatório de Auditoria do Controle Interno 594/2017 (peça 2, p. 132-133), bem como a Nota Técnica 4.272/2015 CPCRRFF/CGPC/DEFNAS (peça 2, p. 26) que constatou a omissão no dever legal de prestar contas.
14. Tecendo comentários acerca da matéria, cumpre lembrar que a plena identificação da ocorrência do dano ao erário federal, um dos fatos geradores capazes de justificar a incidência da norma jurídica atinente à TCE, exige explicitação de qual fora o evento danoso, os responsáveis pela sua ocorrência e o real valor do dano causado.
15. Nesse ponto, faz-se necessário que os agentes do Estado exponham, conclusivamente, as evidências que efetivamente sustentem a identificação de cada um dos três elementos: o que ocorreu; os responsáveis pelo fato; e o valor total do dano, quando houver.
16. Destaque-se que tanto o tomador de contas quanto as instâncias de controle interno do Poder Executivo propuseram ser o Sr. Orlando Oliveira Justino responsável individual pelos recursos recebidos durante a sua gestão.
17. O Relatório de Tomada de Contas Especial, em decorrência da supramencionada omissão e da presunção de dano dela advinda, imputou a responsabilidade ao Sr. Orlando Oliveira Justino, apurando como prejuízo total no valor original de R\$ 251.772,50, nos contornos mencionados na Tabela 1.
18. Cumpre ressaltar que o montante das parcelas liberadas, R\$ 251.772,50, é superior ao limite vigente de R\$ 100.000,00 (nova redação dada pela IN-76/2016), estabelecido para dispensa de instauração de processo de tomada de contas especial, art. 6.º, inciso I, da Instrução Normativa-TCU 71/2012, o que autoriza o prosseguimento do feito.
19. Ora, face as considerações aduzidas, alinhamo-nos com o posicionamento adotado pelo tomador de contas e pelas instâncias de controle interno quanto aos elementos trazidos para responsabilização do ex-prefeito. Conforme observado nos autos, não foi demonstrado a boa e regular aplicação dos recursos públicos, preceito a ser observado por todo aquele que recebe a incumbência de gerir recursos da coletividade, conforme preceitua o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.
20. No caso em tela, o Sr. Orlando Oliveira Justino não cumpriu a obrigação que lhe cabia de bem evidenciar o uso dos recursos públicos postos sob sua responsabilidade que é regulamentada pela Portaria MDS 96/2009, a qual define que a prestação de contas deveria ter sido realizada pelo Sistema de Informações Gerenciais do Suas (SigSUAS) do órgão concedente.
21. Frise-se que o Sr. Orlando Oliveira Justino, ex-Prefeito do Município de Normandia/RR, fora notificado pelo FNAS, por intermédio do ofício 7.258/2009-DEFNAS/SNAS/MDS, de 28/9/2009, para a regularização da prestação de contas (peça 1, p. 36-38), tendo recebido a comunicação em 17/11/2009, conforme Aviso de Recebimento à peça 1, p. 40. Na oportunidade, a concedente informou que o prazo de apresentação da prestação de contas havia expirado em 30/7/2009, oferecendo um novo prazo de 10 dez dias, improrrogáveis, para saneamento da irregularidade.
22. Nesse contexto, conforme consta da Nota Técnica 7.990/2014-CPCRFF/CGPC/DEFNAS, de 19/9/2014 (peça 1, p. 42-44), o Sr. Orlando Oliveira Justino permaneceu inerte em apresentar as contas dos recursos repassados à conta do programa PSB e PSE, referente ao exercício de 2008. Eis que, tendo expirado o prazo para o cumprimento de seu dever de prestar contas, na data de 30/7/2009, esse senhor não enviou a prestação de contas devida, sendo que também não o fez por ocasião da diligência do FNAS (peça 1, p. 36-38).

23. Ressalte-se que o Sr. Orlando Oliveira Justino foi gestor dos recursos do FNAS tanto na execução como na fase de prestação de contas. Que a data final para a apresentação da prestação de contas, 30/7/2009, expirou em sua gestão, sem que esse senhor tenha cumprido seu dever de prestá-las. Dessa forma, verifica-se que a não apresentação da devida documentação para fins de prestação de contas ocasionou a impossibilidade de construção de juízo positivo ou negativo a respeito da regularidade das contas.

24. Nessa esteira, quando o gestor deixa de demonstrar o efetivo emprego dos recursos públicos, há o ensejo de presunção legal de integral dano ao erário, pela não aplicação dos valores, mediante desvio dos recursos da União, como é o entendimento desta Corte:

A omissão no dever de prestar contas configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da Administração Pública, já que, nesse caso, o gestor deixa de demonstrar o efetivo emprego dos recursos postos sob a sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, ao surgimento de presunção legal de integral dano ao erário, pela não aplicação dos valores, mediante desvio dos recursos da União. **Acórdão 196/2016-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER**

25. Registre-se que, apesar de haver suposta notificação datada de em 22/9/2014 (peça 1, p. 30) ao Sr. Jairo Amílcar da Silva Araújo, entende-se que não há como considerá-lo como responsável pelas falhas perseguidas nos autos, visto que assumiu a prefeitura apenas na gestão 2013-2016 e não geriu os recursos repassados pela União do caso analisado neste documento.

26. **Achado 1: não comprovação da boa e regular gestão de recursos públicos repassados pelo FNAS/MDS ao município de Normandia/RR, no período de 2008, na modalidade fundo a fundo, devido à omissão do dever de prestar contas.**

26.1 **Situação encontrada:**

26.1.1. Conforme demonstrado pelo órgão instaurador (Nota Técnica 4.272/2015 CPRFF/CGPC/DEFNAS à peça 2, p. 26 e Relatório de Tomada de Contas Especial 191/2016, à peça 2, p. 110-122), e pela instância de controle interno (Relatório de Auditoria do Controle Interno 594/2017 à peça 2, p. 132-133), houve omissão no dever de prestar contas ao FNAS.

26.1.2. Dessa forma, anuímos com as instâncias administrativas e de controle interno que imputaram ao Sr. Orlando Oliveira Justino a responsabilidade pela não comprovação da boa e correta aplicação dos recursos federais repassados, notadamente por não ter observado o procedimento de prestação de contas previsto no art. 7º da Portaria-MDS 96/2009. Infere-se que a não apresentação da devida documentação para fins de prestação de contas ocasionou a impossibilidade de juízo positivo ou negativo a respeito da regularidade das contas.

26.2 **Objeto nos quais o achado foi constatado:** cofinanciamento federal das ações e programas que integraram o Sistema Único de Assistência Social (Suas), relativos a ações de proteção social básica e especial promovidas no município de Normandia/RR, durante o exercício de 2008.

26.3 **Crítérios:** parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, Lei 9.604/1998 e Lei 8.742/1993 e art. 7º da Portaria-MDS 96/2009.

26.4 **Evidências** Relatório de Tomada de Contas Especial 191/2016 (peça 2, p. 110-122), Relatório de Auditoria do Controle Interno 594/2017 (peça 2, p. 132-133), Nota Técnica 7.990/2014 – CPRFF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 42-44) e Nota Técnica 4.272/2015 CPRFF/CGPC/DEFNAS (peça 2, p. 26).

26.5 **Causas da Ocorrência do Achado:** ausência de procedimentos administrativos suficientes a garantir a devida prestação de contas e consequente comprovação da regularidade acerca da aplicação dos recursos recebidos.

26.6 **Efeitos/Consequências do achado:** presunção de prejuízo ao erário federal, tal como à coletividade do município de Normandia/RR, porquanto não tenha sido apresentada comprovação da boa e regular aplicação dos recursos.

26.7 **Conclusão do achado:**

26.7.1. As informações colacionadas aos autos inclinam-se à conclusão de responsabilização do Sr. Orlando Oliveira Justino em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados pelo FNAS/MDS ao município de Normandia/RR. Eis que o ex-Prefeito daquela municipalidade fora notificado pela fase interna da TCE e não adotou nenhuma medida para sanar a irregularidade referente a omissão na prestação de contas e nem restituiu aos cofres do FNAS o valor repassado. Dessa forma, o mandatário não prestou contas dos recursos que foram conferidos pela União ao município de Normandia/RR, à conta dos programas Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, durante o exercício de 2008, podendo assim ser responsabilizado pelos valores trazidos na Tabela 1.

26.7.2. Vale ressaltar que, para fins de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, faz-se necessário a comprovação, por meio de documentos idôneos, do nexo de causalidade entre a receita e os gastos para consecução do objeto pactuado, conforme já destacado pela jurisprudência da Corte:

Para comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos por força de convênios celebrados com a União, não basta a simples apresentação da prestação de contas do ajuste. É imprescindível que o responsável evidencie, por meio de documentos idôneos, que o objeto do convênio foi efetivamente executado com os valores recebidos. Tal evidenciação só se dá mediante inequívoca comprovação da existência de nexo de causalidade entre a fonte de receita e os gastos para consecução do objeto do ajuste. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes. **Acórdão 6098/2017-Primeira Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER**

26.7.3. Em situações como essa, a Corte de Contas tem trilhado a solução exarada no Acórdão 338/2011-TCU-1ª Câmara, de lavra do Ministro Marcos Bemquerer, *in verbis*:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

A omissão no dever de prestar contas e a não comprovação da regular aplicação de parte dos recursos de convênio importam no julgamento pela irregularidade das contas do responsável, com condenação em débito e aplicação de multa ao responsável.

26.7.4. Assim, importa dizer que em reiterados julgados este Tribunal tem entendido que a omissão no dever de prestar contas consiste em irregularidade grave, que impossibilita a averiguação do destino dado aos recursos públicos, autoriza a presunção da ocorrência de dano ao erário, enseja a condenação à restituição integral do montante transferido e torna legítima a aplicação de multa ao responsável, conforme Acórdãos 46/2005-TCU-1ª Câmara (relatoria do Ministro Guilherme Palmeira); 903/2005-TCU-1ª Câmara (relatoria do Ministro Marcos Vinícios Vilaça); 66/2005-TCU-2ª Câmara (Lincoln Magalhães da Rocha); 197/2005-TCU- 2ª Câmara (Walton Alencar Rodrigues); 366/2005-TCU-2ª Câmara (Ubiratan Aguiar); 623/2005-TCU-2ª Câmara (Ubiratan Aguiar); 1.129/2005-TCU-2ª Câmara (Walton Alencar Rodrigues).

26.7.5. Cabe frisar que incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados, o que decorre de expressa disposição contida no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 (Acórdãos 317/2010-TCU-Plenário (Benjamin Zymler), 5.964/2009-TCU-2ª Câmara (Raimundo Carreiro) ,

153/2007-TCU-Plenário (Benjamin Zymler), 1.293/2008-TCU-2ª Câmara (Ubiratan Aguiar) e 132/2006-TCU-1ª Câmara (Marcos Vinícios Vilaça).

26.7.6. As consequências do achado estendem-se para o prejuízo suportado pelo erário federal, tal como pela coletividade do município de Normandia/RR.

26.8 Responsável:

26.8.1. **Nome, CPF e cargo:** Orlando Oliveira Justino, 322.777.412-72, ex-prefeito de Normandia/RR, período 2005/2008 e 2009/2012, e gestor dos recursos transferidos fundo a fundo pelo FNAS.

26.8.2. **Conduta:** não comprovar a correta e regular aplicação dos recursos recebidos por repasse do FNAS, no valor original de R\$ 251.772,50, no período de 13/2/2008 a 14/11/2016, na modalidade fundo a fundo, ao município de Normandia/RR, contrariando o disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e art. 7º da Portaria-MDS 96/2009, quando deveria ter apresentado prestação de contas, relativo aos programas de proteção básica e proteção especial.

26.8.3. **Nexo de causalidade:** não ficou comprovada a boa e regular aplicação do recurso repassado pelo FNAS ao município de Normandia/RR, gerido pelo Sr. Orlando Oliveira Justino, uma vez que esse senhor se quedou omissivo no seu dever de prestar contas, impedindo a construção de juízo pelas instâncias de controle acerca da regularidade ou não da aplicação, sendo que essa situação enseja presunção de dano ao erário.

26.8.4. **Culpabilidade:** como representante do município na aplicação dos recursos repassados pelo FNAS, pode-se afirmar que o ex-prefeito tinha consciência da obrigação de zelar pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, mediante a devida prestação de contas. Além disso, foi comunicado pelo FNAS acerca do vencimento da obrigação e da penalidade prevista diante de ato omissivo.

27. Cumpre ressaltar que o montante das parcelas liberadas, R\$ 251.772,50, é superior ao limite vigente de R\$ 100.000,00 (nova redação dada pela IN-76/2016), estabelecido para dispensa de instauração de processo de tomada de contas especial, art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa-TCU 71/2012, o que autoriza o prosseguimento do feito.

27.1 Proposta de Encaminhamento:

a) realizar a citação do Sr. Orlando Oliveira Justino, CPF 322.777.412-72, ex-prefeito de Normandia/RR, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, justifique a omissão no dever de prestar contas, apresente alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres do FNAS a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular gestão de recursos públicos recebidos por força do art. 2º da Lei 9.604/98 c/c art. 23 e 28 da Lei 8.742/93, com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e com art. 7º da Portaria MDS/2009 repassado pelo FNAS referente ao cofinanciamento federal das ações e programas que integraram o Sistema único de Assistência Social (Suas), durante o exercício de 2008, que propiciou a ocorrência da presunção legal de integral dano ao erário, com infração ao disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967

28. **Achado 2: descumprimento do prazo legal para prestar contas dos recursos repassados pelo FNAS/MDS ao município de Normandia/RR, durante o exercício de 2008, em afronta ao art. 7º da Portaria-MDS 96/2009 e art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.**

28.1 Situação encontrada:

28.1.1. Consta nos autos que o Sr. Orlando Oliveira Justino, ex-prefeito do município de Normandia/RR e gestor principal dos recursos transferidos na modalidade fundo a fundo pelo FNAS não apresentou a prestação de contas do montante de R\$ 251.772,50, conforme Tabela 1, item 3 desta instrução.

28.1.2. Ainda que o prefeito sucessor, o Sr. Jairo Amilcar da Silva Araújo, foi notificado pela concedente para regularização da prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor ou restituição do valor devido aos cofres públicos. Todavia, em que pese a orientação, verificou-se que o gestor não corrigiu a irregularidade na prestação de contas dos recursos utilizados, bem como não demonstrou sobre adoção de medidas judiciais para o resguardo dos recursos públicos, enquadrando-se na situação prevista na Súmula 230 do TCU (peça 2, p. 24-32).

28.1.3. Em decorrência da supramencionada inércia e da possibilidade de sanções dela advinda, faz-se necessário chamar os gestores ao processo para que apresentem suas razões de justificativa diante do descumprimento do prazo normativo para a apresentação das contas.

28.2 **Objeto nos quais o achado foi constatado:** cofinanciamento federal das ações e programas que integraram o Sistema Único de Assistência Social (Suas), relativos a ações de proteção social básica e especial promovidas no município de Normandia/RR durante o exercício de 2008.

28.3 **Causas da Ocorrência do Achado:** ausência de procedimentos administrativos suficientes a garantir o cumprimento da disciplina normativa acerca da obrigação de prestar contas da aplicação dos recursos recebidos ou má-fé na gestão dos recursos federais transferidos na modalidade fundo a fundo à conta do FNAS/MDS por parte dos responsáveis.

28.4 **Efeitos/Consequências do achado:** presunção de prejuízo ao erário federal, tal como à coletividade do município de Normandia/RR, porquanto a omissão no dever de prestar contas enseje desconhecimento das instâncias de controle acerca da boa e regular aplicação dos recursos.

28.5 **Critérios:** parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, Lei 9.604/1998 e Lei 8.742/1993 e art. 7º da Portaria-MDS 96/2009.

28.6 **Evidências:** o lapso temporal entre a data de transferência do recurso ao município e a prevista para prestação de contas do ajuste, conforme verificado no Relatório de Tomada de Contas Especial 191/2016 (peça 2, p. 110-122), no Relatório de Auditoria do Controle Interno 594/2017 (peça 2, p. 132-133), na Nota Técnica 7.990/2014 – CPCRRF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 42-44) e na Nota Técnica Nota Técnica 4.272/2015 CPCRRF/CGPC/DEFNAS (peça 2, p. 26).

28.7 **Conclusão do achado:**

28.7.1. Do acima expendido, inclina-se a conclusão pela responsabilização do Sr. Orlando Oliveira Justino, em face do não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos transferidos por meio do FNAS/MDS ao município de Normandia/RR, durante o exercício de 2008, contrariando os ditames do art. 70 da Constituição Federal de 1988, das Leis 9.604/1998 e 8.742/1993 e art. 7º da Portaria-MDS 96/2009.

28.7.2. Com isso, faz-se necessário lembrar que o prefeito sucessor, o Sr. Jairo Amilcar da Silva Araújo, mesmo não tendo gerido o recurso, também fora notificado pela concedente para sanar a irregularidade na prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor ou restituição do valor devido aos cofres públicos. Todavia, constatou-se que não foram sanadas as irregularidades, bem como não ficou demonstrado em sua resposta as medidas judiciais adotadas para o resguardo dos recursos, enquadrando-se esta situação no previsto na Súmula 230 do TCU. É importante destacar que neste caso não gera débito ao gestor sucessor, mas a não adoção das medidas necessárias pode ensejar corresponsabilização com aplicação de multa, como é o entendimento desta Corte:

De fato, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que, caso a aplicação integral dos recursos, a vigência e o fim do prazo para prestação de contas do convênio tenham ocorrido na gestão de seu antecessor, não cabe imputar débito ao gestor sucessor. Tal fato não o exime, contudo, da responsabilidade de tomar providências judiciais no sentido de recompor o débito e de obter os documentos necessários à prestação de contas e à instauração da tomada de contas especial, conforme o caso. **Acórdãos 2.093/2010, 2.796/2010, 3.779/2012, da Segunda Câmara; Acórdãos 4.874/2010, 2.773/2010, da Primeira Câmara, entre outros.**

Caso a aplicação dos recursos transferidos, a vigência do convênio e o fim do prazo para prestação de contas tenham ocorrido na gestão do antecessor, verificada a omissão no dever de prestar contas não cabe imputar débito ao gestor sucessor. Contudo, não se exime o sucessor da responsabilidade de tomar providências judiciais no sentido de recompor o prejuízo e de obter os documentos necessários à prestação de contas e à instauração da tomada de contas especial. A não adoção das medidas necessárias enseja a corresponsabilização do gestor sucessor com aplicação de multa. **Acórdão 2475/2015-Primeira Câmara | Relator: Bruno Dantas.**

28.8 Responsáveis:

28.8.1. **Nome, CPF e cargo:** Orlando Oliveira Justino, 322.777.412-72, ex-prefeito de Normandia/RR, período 2005/2008 e 2009/2012, e gestor dos recursos transferidos fundo a fundo pelo FNAS.

28.8.2. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos valores transferidos fundo a fundo pelo FNAS/MDS, no exercício de 2008, no valor total de R\$ 251.772,50, com fins de proceder a execução do Programa Social Básica e Programa Social Especial. Eis que a referida prestação de contas deveria ter sido informada no Sistema SigSUAS até a data de 30/7/2009, conforme art. 7º da Portaria-MDS 96/2009, porém o responsável não cumpriu tal obrigação e, portanto, é omisso em seu dever de prestar contas.

28.8.3. **Nexo de causalidade:** como prefeito do município de Normandia/RR e gestor durante o período de liberação e execução das parcelas, cabia ao ex-gestor a responsabilidade por prestar contas da importância recebida. A omissão no dever legal leva à conclusão pelo cometimento do dano ao erário no valor da importância apurada, R\$ 251.772,50, em valores originais.

28.8.4. **Culpabilidade:** não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável, era razoável esperar do ex-Prefeito o conhecimento da ilicitude do ato, a conduta do ex-gestor não está albergada pela obediência hierárquica, tampouco pelo estrito cumprimento do dever legal.

28.9 **Nome, CPF e cargo:** Sr. Jairo Amilcar da Silva Araújo, 225.644.382-53, prefeito sucessor, gestão 2013-2016.

28.9.1. **Conduta:** não adotar medidas necessárias ao saneamento da irregularidade na apresentação das contas dos valores transferidos fundo a fundo pelo FNAS/MDS ao município de Normandia/RR, executados na gestão de seu antecessor, no valor total de R\$ 251.772,50, ou outra medida judicial visando resguardar o erário. Eis que o responsável, devidamente notificado acerca da irregularidade consistente na inexistência de prestação de contas, quedou-se inerte em tomar providências administrativas ou judiciais destinadas à regularização da situação, bem como a resguardar o erário.

28.9.2. **Nexo de causalidade:** o gestor não corrigiu a irregularidade da prestação de contas dos recursos utilizados, bem como não demonstrou medidas judiciais adotadas para o resguardo dos recursos, enquadrando-se na situação prevista na Súmula 230 do TCU, passível de corresponsabilização por multa.

28.9.3. **Culpabilidade:** a culpabilidade deverá ser atenuada, tendo em vista que o gestor não geriu os recursos e também não teve acesso a todas informações, documentos, extratos referentes ao valor repassado na gestão de seu antecessor. Sua culpabilidade fica adstrita ao fato de não ter demonstrado

em sua resposta as medidas legais que deveriam ser adotadas para ressarcimento ao erário.

28.10 Proposta de Encaminhamento:

a) com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, Regimento Interno – TCU, aprovado pela Resolução 246/2011, propõe-se a audiência dos Srs. Orlando Oliveira Justino, 322.777.412-72, ex-prefeito do município de Normandia/RR, nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, e Jairo Amilcar da Silva Araújo, CPF 225.644.382-53, ex-prefeito do município de Normandia/RR na gestão 2013-2016, em face do descumprimento do prazo legal para prestação de contas dos valores transferidos fundo a fundo pelo FNAS/MDS, no exercício de 2008, bem como pela não adoção de medidas administrativas/judiciais para a regularização da irregularidade, respectivamente.

CONCLUSÃO

29. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força do ajuste foram integralmente gastos na gestão do Sr. Orlando Oliveira Justino, também responsável pelo encaminhamento da prestação de contas à concedente, conforme já mencionado no item 22 deste documento.

30. Desse modo, deve ser promovida sua citação, para que apresente alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos fundo a fundo pelo FNAS/MDS ao município de Normandia/RR, em descumprimento ao parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, das Leis 9.604/1998 e 8.742/1993 e da Portaria-MDS 96/2009, ou recolha aos cofres públicos os valores impugnados.

31. Outrossim, em conjunto com a citação pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e em atenção ao que preconiza o Memorando-Circular-Segecex 43/2017, propõe-se que seja realizada, separadamente, a audiência dos responsáveis (Srs. Orlando Oliveira Justino e Jairo Amilcar da Silva Araújo) pela não prestação de contas no período ajustado com a concedente, tendo em vista o descumprimento normativo.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

32. Em relação ao responsável, o Sr. Orlando Oliveira Justino, foi identificado o seguinte processo pendente de citação em trâmite nesta Corte de Contas, cujo débito não é solidário e foi constituído perante o mesmo órgão (FNAS/MDSA):

Tabela 2: Processo em tramitação no Tribunal do responsável

Processo	Data de atualização do débito	Valor (R\$)
004.123/2017-4	20/10/2017	522.669,06

Fonte: Consulta ao CPF do responsável no sistema e-TCU

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior propondo:

33.1 realizar a citação abaixo indicada, na forma do § 1º do art. 10 e inciso I e II do art. 12 da Lei 8.443/1992, c/c os incisos I e II do art. 202 do Regimento Interno – TCU, aprovado pela Resolução 246/2011, para que, no prazo de quinze dias, o responsável a seguir indicado, apresente alegações de defesa ou recolha ao cofre especificado as quantias devidas, atualizadas monetariamente, calculadas a partir das respectivas datas de ocorrência até a do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a monta eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor.

33.1.1. Ato impugnado 1: não comprovação da boa e regular gestão de recursos públicos repassados pelo FNAS/MDS ao município de Normandia/RR, no período de 2008, na modalidade fundo a fundo, devido à omissão do dever de prestar contas.

a) **Crítérios normativos violados:** parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, Lei 9.604/1998 e Lei 8.742/1993 e art. 7º da Portaria-MDS 96/2009.

b) **Quantificação do débito:**

Valor (R\$)	Data ocorrência
256,10	13/2/2008
3.680,80	15/2/2008
4.500,00	19/2/2008
3.055,00	20/2/2008
9.480,00	21/2/2008
916,70	22/2/2008
4.940,00	25/2/2008
4.840,00	25/2/2008
256,10	12/3/2008
4.500,00	14/3/2008
3.680,80	14/3/2008
916,70	17/3/2008
3.120,00	18/3/2008
9.480,00	20/3/2008
4.500,00	8/4/2008
3.120,00	14/4/2008
916,70	14/4/2008
256,10	15/4/2008
9.320,00	18/4/2008
3.680,80	22/4/2008
3.680,80	8/5/2008
916,70	9/5/2008
256,10	12/5/2008
4.500,00	12/5/2008
9.220,00	15/5/2008
2.860,00	19/5/2008
3.680,80	5/6/2008
4.500,00	6/6/2008
916,70	9/6/2008
9.200,00	11/6/2008
256,10	11/6/2008
2.860,00	11/6/2008
9.380,00	1/7/2008
4.500,00	1/7/2008
256,10	2/7/2008
3.680,80	2/7/2008
2.860,00	3/7/2008
916,70	3/7/2008
256,10	5/8/2008
3.680,80	7/8/2008
916,70	11/8/2008

4.500,00	12/8/2008
2.860,00	14/8/2008
9.700,00	15/8/2008
256,10	02/9/2008
4.500,00	04/9/2008
3.680,80	04/9/2008
2.795,00	09/9/2008
9.940,00	10/9/2008
916,70	10/9/2008
256,10	8/10/2008
2.795,00	10/10/2008
9.840,00	13/10/2008
916,70	13/10/2008
4.500,00	17/10/2008
256,10	7/11/2008
2.795,00	7/11/2008
4.500,00	7/11/2008
11.340,00	12/11/2008
916,70	3/12/2008
3.680,80	3/12/2008
256,10	8/12/2008
4.500,00	19/12/2008
14.000,00	22/12/2008
3.680,80	23/12/2008
3.680,80	30/12/2008

Montante atualizado até 13/9/2017: R\$ 433.646,84 (peça 8)

c) **Cofre para recolhimento:** Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS);

d) **Qualificação do responsável:**

Nome, CPF e cargo: Sr. Orlando Oliveira Justino, 322.777.412-72, ex-prefeito de Normandia/RR, período 2005/2008 e 2009/2012, e gestor dos recursos transferidos fundo a fundo pelo FNAS.

33.1.2. **Conduta:** não comprovar a correta e regular aplicação dos recursos recebidos por repasse do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), no valor original de R\$ 251.772,50, no período de 13/2/2008 a 14/11/2016, na modalidade fundo a fundo, ao município de Normandia/RR, contrariando o disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e art. 7º da Portaria-MDS 96/2009, quando deveria ter apresentado prestação de contas, relativo aos programas de proteção básica e proteção especial.

Nexo de causalidade: não ficou comprovada a boa e regular aplicação do recurso repassado pelo FNAS ao município de Normandia/RR, gerido pelo Sr. Orlando Oliveira Justino, uma vez que esse senhor se quedou omissos no seu dever de prestar contas, impedindo a construção de juízo pelas instâncias de controle acerca da regularidade ou não da aplicação, sendo que essa situação enseja presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: como representante do município na aplicação dos recursos repassados pelo FNAS, pode-se afirmar que o ex-prefeito tinha consciência da obrigação de zelar pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, mediante a devida prestação de contas. Além

disso, foi comunicado pelo FNAS acerca do vencimento da obrigação e da penalidade prevista diante de ato omissivo.

Endereço: (Sistema CPF): Rua Manoel Amâncio 3, Centro, CEP 69.355-000, Normandia/RR (peça 5).

33.1.3. Incluir no ofício citatório as seguintes informações:

a) que, além de apresentar justificativas para a omissão no dever de prestação de contas, o responsável poderá demonstrar a regular aplicação dos recursos perante este Tribunal por meio do encaminhamento de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, demonstrativos de execução físico-financeira, extratos bancários da conta específica etc;

b) a omissão no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 19, parágrafo único, c/c o 16, inciso III, alínea “a” e “b”, da Lei 8.443/1992, independentemente da comprovação ou não da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado; e

c) que, caso venha a ocorrer a condenação pelo Tribunal, ao débito ora apurado será acrescido juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução TCU 246/2011.

33.2 Realizar as audiências abaixo indicadas, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do Regimento Interno – TCU, aprovado pela Resolução 246/2011, para que, no prazo de quinze dias, o responsável a seguir indicado, apresente razão de justificativa quanto ao não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestar contas dos recursos federais recebidos na modalidade fundo a fundo, à conta do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, durante exercício de 2008, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, Lei 9.604/1998 e Lei 8.742/1993 e Portaria-MDS 96/2009, ou quanto à não adoção de medidas cabíveis ao saneamento da irregularidade na referida prestação de contas.

33.2.1. **Ato impugnado 2: descumprimento do prazo legal para prestar contas dos recursos repassados pelo FNAS/MDS ao município de Normandia/RR, durante o exercício de 2008, em afronta ao art. 7º da Portaria-MDS 96/2009 e art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.**

a) **Crítérios normativos violados:** parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 8 c/c a alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei 8443/92; art. 145 do Decreto 93.872/1986; Lei 9.604/1998 e Lei 8.742/1993 e art. 7º da Portaria-MDS 96/2009.

b) **Qualificação do responsável 1:**

Nome, CPF e cargo: Sr. Orlando Oliveira Justino, 322.777.412-72, ex-prefeito de Normandia/RR, período 2005/2008 e 2009/2012, e gestor dos recursos transferidos fundo a fundo pelo FNAS.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos valores transferidos fundo a fundo pelo Fundo Nacional de Assistência Social do Ministério de Desenvolvimento Social (FNAS/MDS), no exercício de 2008, no valor total de R\$ 251.772,50, com fins de proceder a execução do Programa Social Básica e Programa Social Especial. Eis que a referida prestação de contas deveria ter sido informada no Sistema de Informações Gerenciais do Suas (SigSUAS) até a data de 30/7/2009, art. 7º da Portaria-MDS 96/2009, porém o responsável não cumpriu tal obrigação e, portanto, é omissor em seu dever de prestar contas.

Nexo de causalidade: como prefeito do município de Normandia/RR e gestor durante o período de liberação e execução das parcelas, cabia ao ex-gestor a responsabilidade por prestar contas da importância recebida. A omissão no dever legal leva à conclusão pelo cometimento do dano ao erário no valor da importância apurada, R\$ 251.772,50, em valores originais.

Culpabilidade: não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável, era razoável esperar do ex-Prefeito o conhecimento da ilicitude do ato, a conduta do ex-gestor não está albergada pela obediência hierárquica, tampouco pelo estrito cumprimento do dever legal.

Endereço: (Sistema CPF): Rua Manoel Amâncio 3, Centro, CEP 69355000, Normandia/RR (peça 5).

c) Qualificação do responsável 2:

Nome, CPF e cargo: Sr. Jairo Amílcar da Silva Araújo, 225.644.382-53, prefeito sucessor, gestão 2013-2016.

Conduta: não adotar medidas necessárias ao saneamento da irregularidade na apresentação das contas dos valores transferidos fundo a fundo pelo Fundo Nacional de Assistência Social do Ministério de Desenvolvimento Social (FNAS/MDS) ao município de Normandia/RR, executados na gestão de seu antecessor, no valor total de R\$ 251.772,50, ou outra medida judicial visando resguardar o erário. Eis que o responsável, devidamente notificado acerca da irregularidade consistente na inexistência de prestação de contas, quedou-se inerte em tomar providências administrativas ou judiciais destinadas à regularização da situação, bem como a resguardar o erário.

Nexo de causalidade: o gestor não corrigiu a irregularidade da prestação de contas dos recursos utilizados, bem como não demonstrou medidas judiciais adotadas para o resguardo dos recursos, enquadrando-se na situação prevista na Súmula 230 do TCU, passível de responsabilização por multa.

Culpabilidade: a culpabilidade deverá ser atenuada, tendo em vista que o gestor não geriu os recursos e também não teve acesso a todas as informações, documentos, extratos referentes ao valor repassado na gestão de seu antecessor. Sua culpabilidade fica adstrita ao fato de não ter demonstrado em sua resposta as medidas legais que deveriam ser adotadas para ressarcimento ao erário.

Endereço: (Sistema CPF): Rua Jadier Guilherme de Mendonça 746 casas, centro, CEP 69.355-000, Normandia/RR (peça 6).

SECEX- RR, em 13 de setembro de 2017.

(Assinado eletronicamente)
LUCIANA DE PAULA NAZARENO
MARTINS MARINHO
AUFC – Mat. 11098-1