

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 016.847/2016-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Alto Alegre do Pindaré/MA

Responsáveis: Atenir Ribeiro Marques (841.155.213-68); Ozeas Azevedo Machado (256.335.543-53)

Interessado: Fundo Nacional de Assistência Social (01.002.940/0001-82)

Representação legal: Carlos Roberto Feitosa Costa (3.639 OAB/MA), peça 15.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FNAS. COFINANCIAMENTO FEDERAL DAS AÇÕES CONTINUADAS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. ALEGAÇÕES DE DEFESA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secex-PI (peças 20-21), que contou com a anuência do MPTCU, representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (peça 22):

### “INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em desfavor do Sr. Ozeas Azevedo Machado, ex-prefeito de Alto Alegre do Pindaré/MA, na gestão 2005-2008 (peça 2), e do Sr. Atenir Ribeiro Marques, ex-prefeito do mesmo município, nas gestões 2009-2012 e 2013-2016 (peça 1, p. 214-216), em razão da não comprovação da correta execução de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) ao município referido, para a realização de programas e serviços abrangidos pela Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), no exercício de 2008, na forma prescrita na Lei Federal 8.724, de 7/12/1993, conhecida como Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), e nas Portarias/MDS 459, de 9/9/2005 e 96, de 26/3/2009.*

### HISTÓRICO

2. *O montante de recursos transferidos no exercício foi de R\$ 239.503,32, processado da seguinte forma (peça 1, p. 24-26):*

Piso/Intervenção	N. da Ordem Bancária (OB)	Data do repasse	Valor do repasse (R\$)
PBF	900219	19/2/2008	6.300,00
PBF	900880	14/3/2008	6.300,00
PBF	901408	8/4/2008	6.300,00
PBF	901859	12/5/2008	6.300,00
PBF	902212	6/6/2008	6.300,00
PBF	902954	1/7/2008	6.300,00
PBF	903894	12/8/2008	6.300,00
PBF	904180	4/9/2008	6.300,00

PBF	904873	17/10/2008	6.300,00
PBF	905170	7/11/2011	6.300,00
PBF	905895	19/12/2008	6.300,00
PBT	900144	15/2/2008	2.450,00
PBT	900903	14/3/2008	2.450,00
PBT	901693	22/4/2008	2.450,00
PBT	901787	8/5/2008	2.450,00
PBT	902194	5/6/2008	2.450,00
PBT	903159	2/7/2008	2.450,00
PBT	903835	7/8/2008	2.450,00
PBT	904239	4/9/2008	2.450,00
PBT	905439	3/12/2008	2.450,00
PBT	906018	23/12/2008	2.450,00
PBT	906135	30/12/2008	2.450,00
PBV	900528	22/2/2008	916,66
PBV	900912	17/3/2008	916,66
Peti	900489	21/2/2008	5.200,00
Peti	900984	20/3/2008	5.200,00
Peti	902046	15/5/2008	4.940,00
Peti	902457	11/6/2008	4.880,00
Peti	902929	1/7/2008	4.780,0
Peti	903974	15/8/2008	4.860,00
Peti	904371	10/9/2008	4.760,00
Peti	904802	13/10/2008	4.740,00
Peti	905267	12/11/2008	4.700,00
Projovem	902981	1/7/2008	15.075,00
Projovem	904012	19/8/2008	15.075,00
Projovem	904384	10/9/2008	15.075,00
Projovem	904828	15/10/2008	15.075,00
Projovem	905294	13/11/2008	15.075,00
Projovem	905730	16/12/2008	15.075,00
PSB Jovem	900251	20/2/2008	455,00
PSB Jovem	900967	18/3/2008	455,00
PVMC	905930	22/12/2008	6.000,00

3. O prazo para prestação de contas destes valores expirou em 30/7/2009 (peça 1, p. 36), na gestão do Sr. Atenir Ribeiro Marques, eleito para os mandatos 2009-2012 e 2013-2016 (peça 1, p. 214- 216), que não tomou esta providência.

4. Por força do disposto no art. 15 da Portaria/MDS 96, de 26/3/2009, as regras para a prestação de contas eram as definidas na Portaria/MDS 459, de 9/9/2005.

5. Segundo o art. 8º da Portaria/MDS 459, o instrumento para formalização da prestação de contas era o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do Sistema Único de Assistência Social (Suas), disponibilizado no sistema eletrônico Suas-Web.

6. Por meio deste documento eletrônico, o responsável pela prestação de contas deveria informar o cumprimento das metas físicas e financeiras do Plano de Ação aprovado pelo órgão repassador dos recursos. No caso em exame, o Plano de ação está acostado à peça 1, p. 18-22.

7. As informações prestadas no demonstrativo deveriam ser apreciadas e aprovadas pelo competente Conselho de Assistência Social (art. 9º da Portaria 459/2005), sem isso, a prestação de contas não adquiriria legitimidade.

8. Não há, nos autos, evidência desta ocorrência.

9. Em 28/9/2009 (peça 1, p. 32-38), a SNAS solicitou do Sr. Atenir Ribeiro Marques e do CMAS o saneamento da questão. Em resposta, o Sr. Atenir Ribeiro Marques apresentou demonstrativo e relatório de cumprimento do objeto, bem como justificou que a demora para a apresentação dos documentos decorreu do fato de eles estarem em posse do gestor anterior (peça 1, p. 40-56).

10. A SNAS rejeitou a documentação como prestação de contas, porquanto a cópia do demonstrativo sintético apresentada pelo gestor não comprovava a real entrega da prestação de contas no sistema Suas-Web, o formulário apresentado estava em branco e sem assinatura (peça 1, p. 42-48).

11. O Sr. Atenir Ribeiro Marques, o Sr. Ozeas Azevedo Machado e o CMAS foram instados a cumprir os procedimentos que caracterizariam a prestação de contas, (peça 1, p. 62-70, 140. 142-146). Nenhum deles apresentou resposta.

12. Diante do ocorrido, a SNAS emitiu a Nota Técnica 3999/2015 - CPCRRF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 4-8), reconhecendo a ocorrência de dano ao erário no valor repassado (R\$ 239.503,32), sendo por ele responsáveis o Sr. Ozeas Azevedo Machado, porque geriu os recursos, e o Sr. Atenir Ribeiro Marques, porque não prestou contas e nem adotou as medidas legais para proteção do patrimônio público, conforme a Súmula/TCU 230.

13. Encerradas as medidas administrativas internas sem a esperada reparação do prejuízo causado aos cofres da União, a SNAS instaurou a TCE, cujo relatório compõe as p. 196-206 da peça 1. Concluso no mesmo sentido da nota técnica referida no item anterior.

14. O Controle Interno reconheceu a irregularidade das contas e o conseqüente débito (peça 1, p. 218-223).

15. A autoridade ministerial, por sua vez, atestou haver tomado conhecimento do processo, nos termos do art. 52 da Lei 8.443/1992 (peça 1, p. 228).

16. No âmbito deste Tribunal, promoveu-se a instrução preliminar acostada à peça 6, propondo-se a citação dos responsáveis em razão da irregularidade tratada nos parágrafos precedentes, com o que anuíram os dirigentes que interviram no processo (peças 7 e 8).

#### EXAME TÉCNICO

17. As citações foram realizadas por meio dos ofícios juntados à peças 11 e 12, os quais foram recebidos no destino (peça 13 e 14).

18. O Sr. Ozeas Azevedo Machado constituiu advogados para promoverem a sua defesa (peça 15), os quais solicitaram vista e cópia dos autos (peça 16), no que foram atendidos (peça 17), bem como apresentaram defesa aposta na peça 18.

19. Alegações do Sr. Ozeas Azevedo Machado: Por meio de seus procuradores, o responsável apresentou termo de defesa (peça 18), onde alegou, sobretudo, que o débito cobrado por meio da TCE já estava prescrito, face ao lapso temporal decorrido desde a data dos fatos geradores do débito (transferências dos recursos repassados pelo FNAS, em 2008) até o início do processo administrativo de Tomada de Contas Especial, ocorrido em 2016 (peça 18, p. 3).

20. Para robustecer a tese da prescrição, o defendente recorreu a entendimentos jurisprudenciais e doutrinário (peça 18, p. 2-3 e 4-8), os quais defendem que o prazo prescricional para a condenação ao ressarcimento ao erário imposta pelo TCU deve ser de cinco anos, a exemplo do Recurso Especial 1.480.350/RS, do STJ, em que o relator, alegando ausência de previsão legal de prazo para a atuação do Tribunal de Contas da União, entendeu cabível a aplicação do prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei

9.873/99. O mesmo entendimento foi firmado no Recurso Especial 1464480/PE, do STJ (peça 18, p. 4).

21. Os magistrados citados pelo defendente arguíram ser necessária a definição de um limite temporal para a consumação da prescrição da cobrança do débito na via administrativa, como a exercida pelo TCU, para garantir o direito à ampla defesa, já que na via administrativa, ao contrário do que ocorre no âmbito judicial, o ônus da prova é do acusado, sendo assim, consideraram que um prazo superior a cinco anos poderia trazer muitas dificuldades para a defesa (peça 18, p. 6).

22. Os autores das teses a que o defendente recorreu, também ressaltaram que tal limitação de prazo não inviabilizaria as ações de ressarcimento movidas na esfera judicial, estas sim, consideradas por eles imprescritíveis (peça 18, p. 5 e 7).

23. Com base nestes argumentos, os advogados do responsável sustentaram que já estaria prescrita a pretensão de o TCU, por meio desta TCE, condenar o ex-gestor a ressarcir a União do prejuízo que lhe teria causado, em razão do tempo decorrido entre os fatos que determinaram o débito (2008) e a instauração da TCE (2016), razão porque requisitaram o arquivamento do processo (peça 18, p. 11).

24. Exame das alegações: As alegações de defesa aduzidas não merecem acolhida, porquanto o TCU considera que são imprescritíveis as ações movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, conforme se detalhará adiante. Aliás, esta matéria já se encontra sumulada na esfera deste Tribunal, com a seguinte redação: “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis” (Súmula TCU 282).

25. Pelo que se verificou das decisões judiciais mencionadas, a pretendida prescrição teria amparo no art. 1º do Decreto 20.910, de 6/1/1932, o qual dispõe acerca da prescrição das dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem como de todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, bem como o art. 1º da Lei 9.873, de 23/11/1999, que trata da prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta.

26. Todavia, entende-se que os referidos dispositivos legais não podem ser aplicados ao processo em análise, que relata um ilícito administrativo, decorrente da não comprovação da regular gestão de recursos públicos recebidos.

27. Assim, o processo de TCE, como bem ponderou o Ministro Benjamin Zymler (Acórdão 4214/2017 - Primeira Câmara), não tem caráter punitivo, sua finalidade visa, essencialmente, a reparação civil do prejuízo causado ao erário.

28. Interessa destacar que o Tribunal definiu prazo prescricional apenas para a aplicação de penalidade, que é de dez anos (art. 205 do Código Civil), contados a partir da data da ocorrência do fato tido por irregular (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário) até a data do ato que ordenou a citação do responsável pelo TCU, mas como este prazo ainda não havia transcorrido, também é cabível ao Sr. Ozeas a aplicação de multa.

29. Importa também mencionar a tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), transitado em julgado em 31/8/2016, em que a Suprema Corte reconhece que são prescritíveis apenas as ações de reparação de danos à Fazenda Pública decorrentes de ilícito civil (prazo prescricional de cinco anos), não sendo alcançados por este entendimento os prejuízos decorrentes de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, tratado nestes autos (Acórdão 232/2017 - Primeira Câmara, de relatoria do Ministro

*Bruno Dantas, Acórdão 2910/2016 - Plenário, de relatoria da Ministra Ana Arraes e Acórdão 5939/2016 - Segunda Câmara, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer).*

30. *Em vista de todo o exposto, verifica-se que a pretensão de imputação de débito ao ora defendente é correta, uma vez que a possibilidade dessa imputação jamais prescreve.*

31. *Assim sendo, propõe-se que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ozeas Azevedo Machado para a irregularidade que lhe foi atribuída, agravadas pela falta de elementos que permitam reconhecer a sua boa-fé, que sejam suas contas julgadas irregulares, com imputação de débito e multa.*

32. *Quanto ao Sr. Atenir Ribeiro de Marques, apesar de ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 13, não atendeu à citação, nem se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Desse modo, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

33. *Sobre esse ponto, impende destacar que o Sr. Atenir Ribeiro era responsável pela prestação de contas dos recursos em exame, tendo em vista que o prazo para a realização desta tarefa recaiu sobre sua gestão (item 3), embora tenha apresentado certa documentação a título de prestação de contas (item 9), não conseguiu demonstrar a correta execução dos recursos, pois o formulário apresentado não continha qualquer informação sobre a execução dos valores transferidos (peça 1, p. 42-48).*

34. *Caso julgasse-se impossibilitado de adotar as providências que lhe cabia, deveria ter adotado as ações legais visando ao resguardo do patrimônio público, o que também não conseguiu demonstrar.*

35. *Embora o Sr. Atenir não tenha sido responsável pela gestão dos recursos, sua responsabilidade quanto à omissão no dever de apresentar a prestação de contas dos recursos em exame não pode ser afastada, vez que o prazo para a apresentação das contas, definido no art. 9º da Portaria MDS 459, de 9/9/2005 (até o último dia do mês de fevereiro do ano subsequente ao repasse), transcorreu sobre seu mandato (2009-2012 e 2013-2016), e ele, embora notificado da falha (peças 11 e 13), não apresentou qualquer justificativa para a omissão em tela.*

36. *Cabe destacar que a omissão no dever de prestar contas é uma irregularidade grave, vez que impossibilita averiguar qual o destino dado aos recursos públicos repassados, que a ocorrência enseja o julgamento pela irregularidade das contas, e, por isso, o TCU entende legítima a aplicação de multa ao responsável, como já decidiu no Acórdão 4064/2015 – Primeira Câmara, embora afaste a solidariedade pelo débito.*

37. *Em face do exposto, e considerando que o Sr. Atenir Ribeiro Marques, não apresentou qualquer justificativa para a omissão referida, propõe-se seja suas contas julgadas irregulares, bem como penalizado com a multa prevista no inciso I do art. 58, com base no parágrafo único do art. 19, ambos, da Lei 8.443/1992, em obediência à Súmula-TCU 230.*

## CONCLUSÃO

38. *Das análises promovidas no tópico “Exame Técnico”, concluiu-se que a prescrição pretendida pelo Sr. Ozeas Azevedo Machado para o débito resultante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) ao município de Alto Alegre do Pindaré/MA para execução dos programas abrangidos pelas Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), no exercício de 2008, não se consumou, pois este instituto não alcança débitos oriundos de ilícitos administrativos, conforme dispõe a parte*

final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal, bem como a jurisprudência desta Corte, que, inclusive, já sumulou o seu entendimento acerca desta questão (Súmula TCU 282).

39. Diante disto, e não tendo o Sr. Ozeas Azevedo Machado conseguindo afastar a irregularidade que lhe foi imputada mediante o Ofício 1127/2017-TCU/SECEX-PI, de 23/8/2017 (peça 12), a qual está descrita na matriz de responsabilização constante do anexo I desta instrução.

40. Pela irregularidade praticada, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, deverá ter o Sr. Ozeas Azevedo Machado suas contas julgadas irregulares, ser condenado a recolher aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social o débito apurado nesta TCE, bem como ao pagamento da multa prevista no art. 57 na Lei 8.443/1992.

41. Diante da revelia do Sr. Atenir Ribeiro Marques, e por não ter justificado a omissão no dever de prestar contas aliado ao fato de inexistir nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, deverá ter suas contas julgadas irregulares, bem como ser penalizado com a multa prevista no inciso I do art. 58, com base no parágrafo único do art. 19, ambos, da Lei 8.443/1992.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

42. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar o Sr. Atenir Ribeiro Marques (CPF 841.155.213-68) revel, de acordo com o § 3º, do art. 12, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Ozeas Azevedo Machado (CPF 256.335.543-53), prefeito do município de Alto Alegre do Pindaré/MA na gestão 2005-2008, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores por ventura ressarcidos;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
6.300,00	19/2/2008
6.300,00	14/3/2008
6.300,00	8/4/2008
6.300,00	12/5/2008
6.300,00	6/6/2008
6.300,00	1/7/2008
6.300,00	12/8/2008
6.300,00	4/9/2008
6.300,00	17/10/2008
6.300,00	7/11/2011
6.300,00	19/12/2008
2.450,00	15/2/2008
2.450,00	14/3/2008
2.450,00	22/4/2008
2.450,00	8/5/2008
2.450,00	5/6/2008
2.450,00	2/7/2008
2.450,00	7/8/2008

2.450,00	4/9/2008
2.450,00	3/12/2008
2.450,00	23/12/2008
2.450,00	30/12/2008
916,66	22/2/2008
916,66	17/3/2008
5.200,00	21/2/2008
5.200,00	20/3/2008
4.940,00	15/5/2008
4.880,00	11/6/2008
4.780,0	1/7/2008
4.860,00	15/8/2008
4.760,00	10/9/2008
4.740,00	13/10/2008
4.700,00	12/11/2008
15.075,00	1/7/2008
15.075,00	19/8/2008
15.075,00	10/9/2008
15.075,00	15/10/2008
15.075,00	13/11/2008
15.075,00	16/12/2008
455,00	20/2/2008
455,00	18/3/2008
6.000,00	22/12/2008

*Valor do débito atualizado monetariamente até 17/1/2018: R\$ 609.597,49 (peça 19)*

*c) aplicar ao Sr. Ozeas Azevedo Machado (CPF 256.335.543-53) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

*d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Atenir Ribeiro Marques (CPF 841.155.213-68), ex-prefeito de município de Alto Alegre do Pindaré/MA, gestão 2009-2012 e 2013-2016;*

*e) aplicar ao Sr. Atenir Ribeiro Marques (CPF 841.155.213-68), a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

*f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;*

*g) autorizar, desde já, com amparo no art. 26 da Lei n. 8.443/1992, e no art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas constantes do Acórdão proferido em até 36 (trinta e seis) prestações mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de uma das parcelas implicará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais; e*

*h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada por este Tribunal ao Procurador Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei*

*8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;*

*i) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido aos responsáveis, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados na página eletrônica do TCU na internet ([www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos)) e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos sem quaisquer custos.”*