

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 014.335/2016-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Lago Verde/MA

Responsável: Raimundo Almeida (134.673.013-04)

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

Representação legal: Abdon Clementino de Marinho (4.980/OAB-MA) e outros, representando Raimundo Almeida, peça 10.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FNAS. COFINANCIAMENTO FEDERAL DAS AÇÕES CONTINUADAS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL. AUSÊNCIA DE PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secex-MA (peças 21-23), que contou com a anuência do MPTCU, representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça 24):

INTRODUÇÃO

1. Lida-se com tomada de contas especial (TCE) aberta em decorrência de omissão no dever de prestar contas dos recursos que, no exercício de 2010, o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) transferira ao Município de Lago Verde (MA) para execução dos serviços de proteção social básica (PSB) e proteção social especial (PSE).

HISTÓRICO

2. Os valores da União em torno dos quais gira a TCE foram repassados de acordo com a tabela a seguir (peça 1, p. 22-34):

OB	Valor (R\$)	Data	Origem
800740	800,00	25/2/2010	BPC na Escola
803163	225,00	28/6/2010	
800290	4.500,00	19/1/2010	PBF
800861	4.500,00	4/3/2010	
801007	4.500,00	16/3/2010	
802104	4.500,00	22/4/2010	
802609	4.500,00	19/5/2010	
802995	4.500,00	17/6/2010	
804309	4.500,00	15/7/2010	
804614	4.500,00	27/8/2010	
805148	4.500,00	17/9/2010	
805530	4.500,00	25/10/2010	
805737	4.500,00	12/11/2010	
806633	4.500,00	30/12/2010	
800383	7.213,50	2/2/2010	PBT
800935	2.907,00	5/3/2010	PBV II
801036	2.907,00	24/3/2010	
801898	2.907,00	12/4/2010	
802454	2.907,00	13/5/2010	

OB	Valor (R\$)	Data	Origem
802917	2.907,00	14/6/2010	
804282	2.907,00	14/7/2010	
804382	2.907,00	6/8/2010	
805022	2.907,00	9/9/2010	
805383	2.907,00	13/10/2010	
805649	2.907,00	9/11/2010	
806208	2.907,00	9/12/2010	
800320	10.050,00	19/1/2010	Projovem - PVB I
801310	10.050,00	31/3/2010	
802183	10.050,00	26/4/2010	
802640	10.050,00	24/5/2010	
803295	10.050,00	30/6/2010	
804255	10.050,00	14/7/2010	
804587	10.050,00	23/8/2010	
805181	10.050,00	20/9/2010	
805557	10.050,00	25/10/2010	
806109	10.050,00	2/12/2010	
806419	10.050,00	30/12/2010	PVMC
800243	44.500,00	14/1/2010	
800714	44.500,00	24/2/2010	
801243	49.500,00	25/3/2010	
802022	49.500,00	14/4/2010	
802482	49.500,00	13/5/2010	
802725	49.500,00	11/6/2010	
804191	49.500,00	7/7/2010	
804471	49.500,00	11/8/2010	
805235	47.500,00	23/9/2010	
805422	47.500,00	14/10/2010	
805830	47.500,00	17/11/2010	
806560	47.500,00	30/12/2010	

3. Cobrado administrativamente quanto ao cumprimento da obrigação de comprovar o uso do numerário descentralizado (peça 1, p. 46-50, 56-124 e 126), o responsável, cujos mandatos (2009-2012 e 2013-2016) cobrem tanto o período dos créditos quanto o da prestação de contas, caiu em silêncio.

4. Em razão dessa conduta, teve nome e CPF inscritos em “diversos responsáveis” (peça 1, p. 184-186) pelo débito constante da peça 1, p. 60-122.

5. Os pronunciamentos da SFCI/CGU e da autoridade ministerial, louvando-se no relatório de TCE 159/2015 (peça 1, p. 188-198), foram pela irregularidade das contas (peça 1, p. 208-213 e 219).

6. Já sob carga da Secex-MA, instrução inicial (peça 6) e parecer anuente da chefia da subunidade técnica (peça 7) deram azo à assinatura e remessa a quem de direito do ofício citatório 3122/2016 (peça 8).

7. Recebido em 3/12/2016 (peça 9) num dos endereços válidos do destinatário, este, por meio dos causídicos Abdon Clementino de Marinho, Welger Freire dos Santos e Raimundo Nonato Ribeiro Neto (respectivamente, OAB/MA 4980, 4534 e 4921), sócios no escritório Abdon Marinho Advogados Associados (OAB/MA 76) e devidamente habilitados nos autos (peças 10 e 11), requereu cópia integral da TCE e, somente a contar da entrega da versão reprográfica, início de fluência do prazo de resposta.

8. Finalmente, a 18/8/2017 protocolou alegações defensivas, compostas de lacônica petição (peça 12) e, todo ele concernente à gestão do Fundo Municipal de Assistência Social no ano de

2012, de vastíssimo conjunto documental (peças 13 a 17) que no dia 2/4/2013 fora apresentado ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) em nome de *Randolfo Araújo de Oliveira*.

EXAME TÉCNICO

9. Ultrapassados os ciclos citatório e responsivo, pontuam-se abaixo a irregularidade, a argumentação de resistência e o confronto analítico entre aquela e esta.

9.1. Fundamento da TCE e da citação

Abaixo, reproduzem-se débito e cinco que levaram à abertura da TCE e à citação do responsável:

a) débito:

<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
14/1/2010	44.500,00
19/1/2010	4.500,00
19/1/2010	10.050,00
2/2/2010	7.213,50
24/2/2010	44.500,00
25/2/2010	800,00
4/3/2010	4.500,00
5/3/2010	2.907,00
16/3/2010	4.500,00
24/3/2010	2.907,00
25/3/2010	49.500,00
31/3/2010	10.050,00
12/4/2010	2.907,00
14/4/2010	49.500,00
22/4/2010	4.500,00
26/4/2010	10.050,00
13/5/2010	2.907,00
13/5/2010	49.500,00
19/5/2010	4.500,00
24/5/2010	10.050,00
11/6/2010	49.500,00
14/6/2010	2.907,00
17/6/2010	4.500,00
28/6/2010	225,00
30/6/2010	10.050,00
7/7/2010	49.500,00
14/7/2010	2.907,00
14/7/2010	10.050,00
15/7/2010	4.500,00
6/8/2010	2.907,00
11/8/2010	49.500,00
23/8/2010	10.050,00
27/8/2010	4.500,00

<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
9/9/2010	2.907,00
17/9/2010	4.500,00
20/9/2010	10.050,00
23/9/2010	47.500,00
13/10/2010	2.907,00
14/10/2010	47.500,00
25/10/2010	4.500,00
25/10/2010	10.050,00
9/11/2010	2.907,00
12/11/2010	4.500,00
17/11/2010	47.500,00
2/12/2010	10.050,00
9/12/2010	2.907,00
30/12/2010	4.500,00
30/12/2010	10.050,00
30/12/2010	47.500,00

b) ocorrência: Omissão no dever de prestar contas dos recursos que, no exercício de 2010, o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) repassara ao Município de Lago Verde (MA) para execução dos Serviços de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE).

9.2. Defesa

Na petição reativa (peça 17), o ex-prefeito Raimundo Almeida aduziu basicamente (ad litteram):

A exclusiva acusação constante da TC é relativa à omissão do dever de prestar contas. Sucede que a prestação de contas foi feita dentro do prazo legal perante o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, conforme faz prova o protocolo e a cópia integral que segue anexa, em mídia.

9.3. Análise (rejeição)

É, no entanto, completamente impróspera a defesa do ex-governante lago-verdense.

Em primeiro lugar, porque se baseia em documentos (peças 13 a 17) que encarnariam a prestação de contas do Fundo Municipal de Assistência Social relativa ao exercício de 2012, quando a conduta omissiva que arrimou a instauração e, desde então até hoje, o desenvolvimento desta TCE se vincula à aplicação e comprovação (não esclarecidas, por óbvio) de recursos transferidos no exercício de 2010. Mais rigorosa e categoricamente, tais papéis trazidos à baila não dizem respeito, de forma alguma, às centenas de milhares de reais (liberados a prol da comuna maranhense de Lago Verde entre janeiro e dezembro de 2010) que fundam este processo administrativo especial.

Em segundo, porque, afora essa não pertinência dos períodos em cotejo (2012, conforme elementos recém-incorporados aos autos pela defesa, no lugar de 2010, como está no cerne da presente lide), o defendente acabou por trazer ao caderno processual prestação de contas que apresentara ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, e não, consoante dita a legislação aplicável, ao Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), instância repassadora e primariamente competente para analisar gastos efetuados com verbas dessa origem.

Em apoio ao raciocínio, salienta-se a liminar concedida na ADI 1934/DF (peça 18), relator ministro Joaquim Barbosa, que suspendeu, de 22/10/1999 (data da publicação oficial) aos dias que

correm, a eficácia do art. 1º da Lei 9.604/1998, norma que direcionava a prestação de contas diretamente ao TCE correspondente e que, com isso, fragilizava de modo inconstitucional a ação dos sistemas de controle interno e externo. Não à toa, afinando-se com a postura do Supremo Tribunal Federal, no TCU tem prevalecido inteligência, segundo dão a perceber enunciados abaixo selecionados, que reafirma o FNAS, instaurador da vertente TCE, como investido de competência originária para, naturalmente sem escolha à atuação do próprio Tribunal de Contas da União, manifestar-se acerca do uso de dinheiros de programas ou serviços assistenciais oriundos do OGU:

A competência originária para a fiscalização de prestação de contas de recursos federais para execução de serviços assistenciais recai sobre o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), na qualidade de órgão repassador, a partir da concessão da medida liminar pelo Supremo Tribunal Federal, suspendendo a eficácia do art. 1º e seu parágrafo único, da Lei 9.604/1998. (Acórdão 4757/2009 - Primeira Câmara, relator ministro Augusto Nardes)

A competência ordinária para exame das contas de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) repassados mediante convênios é do FNAS, de acordo com o que estabelece a Instrução Normativa STN 1/1997, vez que, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.934, o STF suspendeu liminarmente a eficácia do art. 1º da Lei 9.604/1998, que estabelecia que os beneficiários deveriam prestar contas aos tribunais de contas estaduais. (Acórdão 4812/2009 - Segunda Câmara, relator ministro Raimundo Carreiro)

Compete também ao TCU fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social. A Lei 9.604/1998 procurou estabelecer competência concorrente dos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios e das Câmaras Municipais para analisar as referidas prestações de contas, nada dispondo quanto à forma de gestão dos recursos ou sobre o conteúdo das prestações de contas. Portanto, referida lei não afastou a aplicação de normas que regem a gestão de recursos federais repassados a outros entes federados, tal como a IN/STN 01/1997. (Acórdão 5959/2009 - Segunda Câmara, relator ministro Augusto Sherman)

Last but not least, realça-se que a prestação de contas trazida a lume pelo ex-prefeito de Lago Verde, além de toda a dissonância acima revelada, alberga outra bastante significativa: em vez de protocolada – é bom repetir malgrado o desgaste da redundância – em unidade do FNAS até 30/9/2011 (hipótese excepcional prevista no art. 6.º, § 4.º, da Portaria MDS 625/2010), tê-lo-ia sido, à luz de recibo hospedado na peça 13, no TCE/MA e em 2/4/2013.

CONCLUSÃO

10. A irregularidade imputada ao responsável não foi, nem direta nem reflexamente, elidida/ilidida pelas rasas e inadequadas alegações de defesa, segundo exame a que se procedeu no subitem 9.3 supra, daí derivando legitimidade para prontamente rejeitá-las.

11. Cumpre grifar, noutra frente, inexistirem, sob a égide da Instrução Normativa TCU 71/2012 (com as modificações introduzidas pela IN 76/2016), embaraços à continuidade do feito rumo ao mérito, haja vista que a dívida (montando em 27/3/2018, somente com atualização monetária e de acordo com peça 19, a R\$ 1.245.733,50) supera a atual alçada.

12. De mais a mais, impende sublinhar que, havendo desrespeitado comezinhos e elementares deveres de quem gere ativos federais, de maneira a ensejar a ilicitude alhures esmiuçada, faz-se cabível impingir ao demandado sanção proporcional ao débito, de acordo com o disposto nos arts. 19, caput, e 57 da LOTCU e 210, caput, e 267 do RITCU. A propósito, vale a ênfase: semelhante pena monetária não colide com os parâmetros delineados no acórdão 1.441/2016-Plenário, uma vez que, use-se o marco temporal que convenha – data de cada repasse ou da irregularidade mesma, de ordenação da angularização processual (que recua a novembro de 2016, nos termos da peça 7) ou outro –, descabe reconhecimento de prescrição da pretensão punitiva do TCU.

13. *Derradeiramente, e em homenagem ao que ordenam assim a Decisão Normativa TCU 35/2000 como o art. 202, § 2º, do Regimento Interno, não se distingue, sob enfoque quer objetivo ou subjetivo, bona fides do sujeito passivo. De qualquer modo, vislumbra-se nos autos realidade que, subsumindo-se a uma ou mais das fattispecies inscritas no art. 16, III, da Lei Orgânica do TCU, implica, desde logo, à falta de excludente de culpabilidade, o julgamento definitivo das contas (Decisão Normativa TCU 35/2000, art. 3º; RITCU, art. 202, § 6.º).*

14. *Conclusivamente, há de propor sejam as contas julgadas irregulares e o responsável condenado à restituição de valores com os necessários encargos legais, sem embargo de aplicar-se-lhe, cumulada ou não com a modalidade autônoma, sanctio iuris que esteja em proporção ao quantum debeatur.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. *Ex positis, sugere-se:*

I) *com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, “a” e “b”, e 19, caput, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 1.º, I, 209, I e II, e 210, caput, do Regimento Interno do TCU, bem como no que se consignou no subitem 9.3 desta instrução e na anexa matriz de responsabilização, conhecer das alegações de defesa apresentadas para, no mérito, rejeitá-las, julgando irregulares as contas de Raimundo Almeida (CPF 134.673.013-04) e, ipso facto, condenando-o a recolher ao caixa do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) as cifras que abaixo se especificam, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora do dia de cada repasse até o de efetiva quitação, abatendo-se, na oportunidade, as que eventualmente hajam sido ressarcidas:*

<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
14/1/2010	44.500,00
19/1/2010	4.500,00
19/1/2010	10.050,00
2/2/2010	7.213,50
24/2/2010	44.500,00
25/2/2010	800,00
4/3/2010	4.500,00
5/3/2010	2.907,00
16/3/2010	4.500,00
24/3/2010	2.907,00
25/3/2010	49.500,00
31/3/2010	10.050,00
12/4/2010	2.907,00
14/4/2010	49.500,00
22/4/2010	4.500,00
26/4/2010	10.050,00
13/5/2010	2.907,00
13/5/2010	49.500,00
19/5/2010	4.500,00
24/5/2010	10.050,00
11/6/2010	49.500,00
14/6/2010	2.907,00
17/6/2010	4.500,00
28/6/2010	225,00

<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
30/6/2010	10.050,00
7/7/2010	49.500,00
14/7/2010	2.907,00
14/7/2010	10.050,00
15/7/2010	4.500,00
6/8/2010	2.907,00
11/8/2010	49.500,00
23/8/2010	10.050,00
27/8/2010	4.500,00
9/9/2010	2.907,00
17/9/2010	4.500,00
20/9/2010	10.050,00
23/9/2010	47.500,00
13/10/2010	2.907,00
14/10/2010	47.500,00
25/10/2010	4.500,00
25/10/2010	10.050,00
9/11/2010	2.907,00
12/11/2010	4.500,00
17/11/2010	47.500,00
2/12/2010	10.050,00
9/12/2010	2.907,00
30/12/2010	4.500,00
30/12/2010	10.050,00
30/12/2010	47.500,00

II) aplicar a Raimundo Almeida (CPF 134.673.013-04) a multa cominada nos arts. 19, caput, e 57 da LOTCU e 210, caput, e 267 do RITCU, reprimenda cuja incidência não esbarra nos lineamentos do acórdão 1.441/2006-Pleno/TCU;

III) assinar o prazo de 15 (quinze) dias para que se comprove o recolhimento do débito aos cofres do FNAS e da multa aos do Tesouro Nacional, com supedâneo no art. 23, III, “a”, da LOTCU e no art. 214, III, “a”, do RITCU;

IV) autorizar, desde logo, nos moldes dos arts. 28, II, da Lei Orgânica e 219, II, do Regimento Interno, a cobrança judicial da dívida (débito e multa) por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, caso não haja atendimento à notificação;

V) encaminhar cópia da deliberação a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a orientarem, sem menoscabo das evidências consideradas essenciais, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, ex vi do art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.