

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-004.123/2017-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Normandia/RR.

Responsável: Orlando Oliveira Justino (322.777.412-72).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS A MUNICÍPIO NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO. PROGRAMAS PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL. AUSÊNCIA DO PARECER DE AVALIAÇÃO DO CONSELHO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DAS DESPESAS EXECUTADAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DO EX-PREFEITO, COM DÉBITO E MULTA PROPORCIONAL AO DANO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução inserta à peça 23, que contou com a anuência do escalão dirigente da Secretaria de Controle Externo no Estado do Piauí – Secex/PI (peças 24-25), e com a concordância do Ministério Público de Contas, neste processo representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça 26):

“Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (FNAS/MDS), em desfavor do Sr. Orlando Oliveira Justino, ex-prefeito do município de Normandia/RR (gestões: 2005-2008 e 2009-2012), em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos repassados ao referido município, na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), no exercício de 2007.

2. A concessão dos recursos na área de Assistência Social no âmbito do Fundo Nacional de Assistência Social, à época dos fatos, era regulamentada por meio artigo 30 da Lei Federal 8.724, de 07 de dezembro de 1993, Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS e pela Portaria MDS 459, de 09 de setembro de 2005.

HISTÓRICO

3. Os recursos para a consecução deste objeto foram repassados ao referido município no exercício de 2007, totalizando a importância de R\$ 288.671,28 (peça 1, p. 4), conforme as Ordens Bancárias relacionadas à peça 1, p. 12-14.

4. O Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira vinculado ao Sistema Único de Assistência Social – Suas, referente ao exercício de 2011, está acostado à peça 1, p. 10-11.

5. Por meio dos Ofícios 993 e 2140/2008/DEFNAS/SNAS, de 2/7/2008, o responsável e o conselho municipal foram notificados sobre o preenchimento do Demonstrativo de 2007, ressaltando que a prestação de contas daquele exercício seria por meio do Relatório de Cumprimento do Objeto referendado pelo Conselho Municipal de Assistência Social e Preenchimento de Planilha (peça 1, p. 17-19 e 20-21, respectivamente).

6. Por meio do Ofício 8/2008, de 29/8/2008, o conselho municipal enviou suas respostas salientando que teria solicitado informações à Secretaria de Promoção Social, contudo, até aquela data, não teria obtido resposta (peça 1, p. 22-23).

7. Conforme Nota Técnica 557/2016-CPCRFF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 3-5), de 23/3/2016, e determinação da Ordenadora de Despesa do FNAS (peça 1, p. 8), com base no art.

12 da Portaria MDS 459/2005, a instauração da presente tomada de contas especial foi motivada pela ausência do parecer do Conselho Municipal de Assistência Social no Demonstrativo Sintético e em razão da ausência de documentos comprobatórios da aplicação dos recursos públicos repassados, tais como: notas de empenho, notas fiscais, cópias de cheques, extratos bancários, relação de pagamento, entre outros. A impugnação foi pelo valor total dos recursos repassados à conta dos dois programas em comento.

8. Seguem outros documentos que embasaram tal instauração: Nota Técnica 422/2012 – CPRFF/CGPC/DEFNAS, de 31/01/2012 (peça 1, p. 24-25); Nota Técnica 8.518/2014 – CPRFF/CGPC/DEFNAS, de 24/11/2014 (peça 1, p. 34-35); Nota Técnica 4.419/2015 – CPRFF/CGPC/DEFNAS, de 21/10/2015 (peça 1, p. 51-52); Nota Técnica 170/2016 CPRFF/CGPC/DEFNAS, de 29/1/2016 (peça 1, p. 60).

9. As notificações dos objetos das duas primeiras notas técnicas foram realizadas ao responsável e ao conselho municipal por meio dos Ofícios: 545 e 546/2012/CGPC/DEFNAS/SNAS, ambos de 2/2/2012 (peça 1, p. 26-29; 30-33); 6.550 e 6.551/2014/CGPC/DEFNAS/SNAS, ambos de 26/11/2014 (peça 1, p. 39-40 e 41-43). Ressalta-se que o responsável foi notificado via edital (peça 1, p. 50).

10. Em 8/1/2015, o gestor sucessor, por meio do Ofício/Gab 96/2015, para fins de regularização da prestação de contas, encaminhou demonstrativo sintético em atendimento ao Ofício 6.549/2012/CGPC/DEFNAS/SNAS, de 26/11/2014 (peça 1, p. 46-49).

11. Quanto à Nota Técnica 4.419/2015, as notificações foram realizadas ao gestor sucessor, ao responsável e ao conselho municipal por meio dos Ofícios: 6.790, 6.791 e 6.792/2015/CGPC/DEFNAS, ambos de 6/11/2015 (peça 1, p. 53-54; 55-56 e 59; 57-58, respectivamente). Novamente, o responsável foi notificado via edital (peça 1, p. 59).

12. Na Nota Técnica 170/2016, as notificações foram realizadas ao gestor sucessor, ao responsável e ao conselho municipal por meio dos Ofícios: 355, 356 e 357/2016/CGPC/DEFNAS, ambos de 1º/2/2016 (peça 1, p. 61-62; 63-137, e 138-139, respectivamente). O responsável foi notificado via edital (peça 1, p. 140).

13. Na Nota Técnica 557/2016/CPCRFF/CGPC/DEFNAS, de 23/3/2016, também se consignou que o responsável seria o Sr. Orlando Oliveira Justino, uma vez que a execução financeira ocorreu no período de sua gestão (peça 1, p. 4).

14. No Relatório de TCE 145/2016 do órgão repassador (peça 1, p. 190-199), em que os fatos estão circunstanciados, foi atribuída a responsabilidade ao Sr. Orlando Oliveira Justino, ex-prefeito do município de Normandia/RR, durante as gestões de 2005/2008 e 2009/2012 (peça 1, p. 202), em razão da impugnação total de despesas dos programas em comento, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 288.671,28, inscrevendo-se o nome do responsável na conta 'Diversos Responsáveis', pelos valores de R\$ 788.963,84, referente aos numerários originalmente descentralizados, acrescidos de correção monetária e encargos legais, conforme Notas de Lançamento 2016NL000343 (peça 1, p. 189).

15. A Secretaria Federal de Controle Interno da CGU, consoante Relatório e Certificado de Auditoria e, Parecer de Dirigente do Controle Interno, todos sob o número 1.164/2016, inseridos à peça 1, p. 203-207, com anuência da autoridade ministerial competente (peça 1, p. 212), fundamentando-se nas ocorrências retrocitadas, posicionou-se pela irregularidade das contas, com imputação do débito ao responsável.

16. Em exame técnico da instrução à peça 3, a responsabilidade do Sr. Orlando Oliveira Justino (CPF 322.777.412-72) foi caracterizada, pois ele era o gestor do município à época das liberações dos recursos recebidos (gestões: 2005-2008 e 2009-2012), da execução dos referidos programas e da prestação de contas, cabendo-lhe a comprovação da regular aplicação dos recursos, estando sujeito à imputação de débito e à aplicação de multa por este Tribunal de Contas.

17. O responsável foi identificado e notificado, assim como ficou evidenciado que o órgão

repassador adotou todas as medidas possíveis para recuperação do dano em âmbito administrativo interno.

18. Concordou-se com a impugnação total de despesas, em face da ausência do Parecer de Avaliação do Conselho de Assistência Social, órgão responsável pela emissão do parecer preliminar acerca da execução física e financeira, bem como em razão da ausência de documentos comprobatórios da aplicação dos recursos públicos repassados e em face do não atendimento das notificações que solicitavam o encaminhamento de toda a documentação de Prestação de Contas dos recursos repassados, tais como: notas de empenho, notas fiscais, cópias de cheques, extratos bancários, relação de pagamento, entre outros.

19. No que tange ao débito, observou-se que a sua correta mensuração deveria considerar os valores e datas bases das parcelas repassadas (peça 1, p. 12-14), conforme tabela abaixo:

VALOR (R\$)	DATA	VALOR (R\$)	DATA	VALOR (R\$)	DATA
4.500,00	16/1/2007	3.185,00	25/1/2007	4.880,00	13/8/2007
4.500,00	12/2/2007	3.185,00	12/2/2007	4.900,00	12/9/2007
4.500,00	7/3/2007	3.185,00	12/3/2007	4.900,00	10/10/2007
4.500,00	5/4/2007	3.185,00	5/4/2007	4.900,00	6/11/2007
4.500,00	8/5/2007	3.185,00	8/5/2007	4.880,00	18/12/2007
4.500,00	8/6/2007	3.185,00	12/6/2007	4.200,00	16/1/2007
4.500,00	10/7/2007	3.185,00	10/7/2007	4.200,00	12/2/2007
4.500,00	15/8/2007	3.055,00	14/8/2007	5.140,00	19/3/2007
4.500,00	25/9/2007	3.055,00	28/9/2007	5.100,00	19/4/2007
4.500,00	11/10/2007	2.990,00	10/10/2007	5.100,00	14/5/2007
4.500,00	6/11/2007	3.055,00	6/11/2007	5.000,00	12/6/2007
4.500,00	17/12/2007	3.055,00	10/12/2007	4.980,00	9/7/2007
4.500,00	28/12/2007	3.055,00	27/12/2007	4.980,00	13/8/2007
3.680,78	7/2/2007	150,00	25/1/2007	5.020,00	12/9/2007
3.680,78	12/2/2007	300,00	8/2/2007	5.020,00	10/10/2007
3.680,78	7/3/2007	850,00	19/3/2007	5.020,00	6/11/2007
3.680,78	5/4/2007	50,00	19/4/2007	4.940,00	18/12/2007
3.680,78	14/5/2007	50,00	17/5/2007	256,12	18/1/2007
3.680,78	8/6/2007	50,00	15/6/2007	256,12	13/2/2007
3.680,78	10/7/2007	125,00	9/7/2007	256,12	7/3/2007
3.680,78	14/8/2007	50,00	10/10/2007	256,12	9/4/2007
3.680,78	1º/10/2007	100,00	19/1/2007	256,12	7/5/2007
3.680,78	17/10/2007	425,00	19/3/2007	256,12	8/6/2007
3.680,78	5/11/2007	150,00	19/4/2007	256,12	9/7/2007
3.680,78	18/12/2007	150,00	17/5/2007	256,12	15/8/2007
3.680,78	19/12/2007	200,00	15/6/2007	256,12	10/9/2007
916,66	15/1/2007	425,00	9/7/2007	256,12	10/10/2007
916,66	12/2/2007	225,00	13/8/2007	256,12	5/11/2007
916,66	8/3/2007	275,00	14/9/2007	256,12	6/12/2007
916,66	5/4/2007	300,00	10/10/2007	256,12	18/12/2007
916,66	4/5/2007	4.480,00	16/1/2007		
916,66	8/6/2007	2.600,00	17/1/2007		
916,66	10/7/2007	2.580,00	17/1/2007		
916,66	13/8/2007	5.000,00	12/2/2007		
916,66	28/9/2007	5.000,00	19/3/2007		
916,66	10/10/2007	4.980,00	19/4/2007		
916,66	27/11/2007	4.980,00	14/5/2007		

916,66	10/12/2007	4.940,00	12/6/2007
916,66	18/12/2007	4.920,00	9/7/2007

20. Por conseguinte, o responsável foi citado para apresentar alegações de defesa mediante Ofício 1134/2017-TCU/Secex-PI, de 23/8/2017, à peça 7, o qual foi devolvido, conforme Aviso de Recebimento – AR à peça 8.
21. Novo Ofício 1673/2017-TCU/Secex-PI, de 20/12/2017, foi encaminhado ao Sr. Orlando Oliveira Justino, à peça 9, o qual também foi devolvido, conforme AR à peça 10.
22. Apresentou-se seu vínculo com a administração pública e o endereço do órgão/entidade à peça 11.
23. Em despacho de Expediente-Formulário de Indicação de Endereço à peça 12, consignou-se os endereços nos quais estavam registrados o nome do responsável.
24. Consta, à peça 13, Despacho de Saneamento no qual foi proposto o reenvio das comunicações aos novos endereços registrados à peça 12, as quais seriam consideradas tentativas de notificação.
25. Destarte, foram enviados os Ofícios 0287/2018-TCU-Secex-PI (peça 14), 0286/2018-TCU-Secex-PI (peça 15), 0285/2018-TCU-Secex-PI (peça 16), os quais foram devidamente recebidos, conforme ARs às peças 17, 18 e 19, mas não foram respondidos.
26. Em seguida, promoveu-se a citação por Edital 32/2018-TCU/Secex-PI, de 4/5/2018 (peça 20), publicado no Diário Oficial da União em 14/5/2018 (peça 21-22).

EXAME TÉCNICO

27. Apesar de o Sr. Orlando Oliveira Justino ter sido citado, não se manifestou quanto às irregularidades verificadas, tornando-se revel nos autos, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.
28. Não há elementos que afastem a responsabilidade do gestor municipal, em razão da impugnação total de despesas, devido à reprovação da prestação de contas pela ausência do Parecer de Avaliação do Conselho de Assistência Social e de documentos comprobatórios da aplicação dos recursos públicos repassados.
29. A não apresentação de documentação comprobatória das movimentações bancárias realizadas nas contas dos programas federais financiados pelo FNAS – a exemplo de notas de empenho, notas fiscais, relação de pagamentos, entre outros – não permite que se estabeleça um liame entre os recursos repassados e as despesas realizadas.
30. O dever de prestar contas está previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967. Esse é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, 11.222/2015-TCU-2ª Câmara e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara.
31. Já em relação à prescrição da pretensão punitiva, o entendimento consolidou-se por intermédio do Acórdão 1.441/2016-Plenário no sentido de que a aplicação de multa por parte desta Corte de Contas subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, isto é, de dez anos, iniciando-se a contar da data da ocorrência da irregularidade sancionada e interrompendo-se com o ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte. Aplica-se, ainda, a regra de transição prevista no art. 2.028 do Código Civil, na linha dos Acórdãos 1.520/2016 e 1.641/2016, ambos do Plenário, dentre outros.
32. No caso, entende-se que a data inicial da contagem do prazo prescricional corresponde ao dia seguinte ao encerramento do prazo para apresentação da prestação de contas (30/6/2008 – peça 1, p. 17). Ou seja, considerando que o despacho que ordenou a citação ocorreu em 22/8/2017 (peça 5), há menos de dez anos daquela data, houve a interrupção da prescrição, cabendo a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

(...)

CONCLUSÃO

34. Em razão da revelia do Sr. Orlando Oliveira Justino, ex-prefeito do município de

Normandia/RR (gestão: 2005-2008 e 2009-2012), e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, aplicando-se-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e '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, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Orlando Oliveira Justino (CPF 322.777.412-72), ex-prefeito do município de Normandia/RR, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, 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 das dívidas aos cofres Fundo Nacional de Assistência Social, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor: (...)

[Tabela no subitem 19, acima]

b) aplicar ao Sr. Orlando Oliveira Justino a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, 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 Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) 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;

d) autorizar, caso solicitado pelo responsável, o pagamento da dívida imposta em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos (com exceção das parcelas da multa, sobre as quais não há incidência de juros de mora), na forma prevista na legislação em vigor; e

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Roraima, 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.”

É o Relatório.