

TC 041.197/2018-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Estreito/MA

Responsável: José Lopes Pereira (CPF 106.353.273-68)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), em desfavor do Sr. José Lopes Pereira, ex-Prefeito do município de Estreito/MA (gestão 1/1/2005 a 31/12/2008), em razão da não comprovação da boa e regular gestão dos recursos repassados ao referido município, na modalidade fundo a fundo, à conta dos programas Proteção Social Básica – PSB e Proteção Social Especial – PSE, vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social, no exercício de 2008, ante a não comprovação da boa e regular execução dos recursos repassados, o que acarretou a impugnação total das despesas realizadas.

HISTÓRICO

2. De acordo com os demonstrativos de parcelas pagas pelo Sistema Único da Assistência Social – SUAS (peça 3), o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) transferiu ao município recursos no montante de R\$ 132.983,25, no exercício de 2008, para serem aplicados nos Serviços de Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE).

3. Ante a não disponibilização do instrumento de prestação de contas, denominado Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico Financeira, no sistema de informação pertinente, o SUASWeb, efetuou-se a notificação do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS (peça 5, v. AR à peça 6) e do Sr. José Gomes Coelho, prefeito sucessor, gestão 2009-2012 (peça 7).

4. Em resposta, o CMAS encaminhou o referido demonstrativo, sem o Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social (peça 4), tendo informado que no início de 2009 ocorreu um problema de acesso ao Sistema Cadsuas, o que impossibilitou o envio tempestivo do mesmo (peça 9).

5. Num primeiro momento, o Departamento de Proteção Social Básica se posicionou pela devolução apenas dos recursos referentes ao Projovem, no total de R\$ 26.381,25, ante a não execução dos coletivos do referido programa, conforme consignado na Nota Técnica 2634/2012 – CPCRRFF/CGPC/DEFNAS, de 13/6/2012 (peça 11). Foram encaminhados os seguintes ofícios de notificação:

a) Ofício 2534/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 19/6/2012 (peça 12, v. AR à peça 13), encaminhado ao Sr. José Gomes Coelho, prefeito municipal, gestão 2009-2012;

b) Ofício 2535/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 19/6/2012 (peça 14, v. AR à peça 15), encaminhado ao Sr. José Lopes Pereira, prefeito municipal, gestão 2005-2008;

c) Ofício 2536/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 19/6/2012 (peça 16, v. AR à peça 17), encaminhado ao CMAS.

6. Em seguida, foi emitida a Nota Técnica 1677/2014 – CPCRRFF/CGPC/DEFNAS, de 9/7/2014 (peça 20), que, após análise da resposta do CMAS no sentido de que os coletivos do Projovem Adolescente – PBV I tinham sido executados, sendo as atividades coordenadas pelas equipes

do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS (peça 18), sugeriu nova notificação solicitando a devolução dos recursos, no total de R\$ 26.381,25, o que foi feito por meio dos seguintes expedientes:

a) Ofício 3379/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 11/7/2014 (peça 21, v. AR à peça 22), reiterado por meio do Ofício 4589/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 2/9/2014 (peça 33, v. AR à peça 34), encaminhado ao Sr. Cícero Neco Moraes, ex-prefeito municipal, gestão 2013-2016;

b) Ofício 3380/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 11/7/2014 (peça 23, v. AR à peça 24), reiterado por meio do Ofício 4588/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 2/9/2014 (peça 31 v. AR à peça 32), encaminhado ao CMAS;

c) Ofício 3381/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 11/7/2014 (peça 25, v. AR à peça 26), encaminhado ao Sr. José Lopes Pereira;

d) Ofício 3382/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 11/7/2014 (peça 27, v. AR à peça 28), encaminhado ao Sr. José Gomes Coelho.

7. Foi emitida, então a Nota Técnica 6759/2015 – CPRFF/CGPC/DEFNAS, de 7/12/2015 (peça 35), apontando a necessidade de apresentação da Ata de Reunião e Resolução do Conselho Municipal de Assistência Social, contendo o Parecer do Conselho referente à prestação de contas dos recursos repassados no exercício de 2008 para a execução dos Programas do Sistema único de Assistência Social, o que foi feito por meio dos seguintes expedientes:

a) Ofício 7185/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 10/12/2015 (peça 36, v. AR à peça 37), encaminhado ao Sr. Cícero Neco Moraes;

b) Ofício 7186/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 10/12/2015 (peça 37, v. edital de notificação à peça 39), encaminhado ao Sr. José Lopes Pereira;

c) Ofício 7187/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 10/12/2015 (peça 38), encaminhado ao CMAS.

8. Ante a inércia dos responsáveis em atender a solicitação do MDS, foi emitida a Nota Técnica 734/2016 – CPRFF/CGPC/DEFNAS, de 15/4/2016 (peça 40), sugerindo que os responsáveis fossem novamente notificados para que apresentassem toda documentação referente à prestação de contas do exercício de 2008, incluindo notas fiscais, extratos bancários, notas de empenho, relação de pagamento, dentre outros, com a finalidade de comprovar a regularidade na utilização dos recursos repassados ou, na impossibilidade de cumprimento de tal providência, procedessem à restituição do montante total repassado. Com tal intuito, as notificações foram feitas através dos seguintes ofícios:

a) Ofício 1529/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 18/4/2016 (peça 41), encaminhado ao Sr. Cícero Neco Moraes;

b) Ofício 1530/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 18/4/2016 (peça 42, v. edital de notificação à peça 49), encaminhado ao Sr. José Gomes Coelho;

c) Ofício 1531/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 18/4/2016 (peça 43, v. edital de notificação à peça 45), encaminhado ao Sr. José Lopes Pereira;

d) Ofício 1532/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 18/4/2016 (peça 44), encaminhado ao CMAS.

9. Por meio da Nota Técnica 1485/2016 – CPRFF/CGPC/DEFNAS, de 25/7/2016 (peça 50), sugeriu-se a notificação do prefeito municipal de Estreito acerca da abertura de tomada de contas especial, o que foi feito mediante o Ofício 2731/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 25/7/2016 (peça 51, v. AR à peça 52).

10. Já mediante a Nota Técnica 668/2017 – CPRFF/CGPC/DEFNAS (peça 53), a Coordenação Geral de Prestação de Contas sumarizou os procedimentos já adotados objetivando a



apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do prejuízo, bem como as notificações expedidas para a regularização das contas e ressarcimento do dano, concluindo pela abertura de TCE.

11. Por meio do Termo de Reprovação (peça 54), o MDS reprovou R\$ 132.983,25, tendo em vista a ausência de comprovação das despesas.

12. No Relatório de Tomada de Contas Especial 80/2017 (peça 60), concluiu-se que o dano ao erário apurado foi de R\$ 132.983,25, sendo apontado como responsável o Sr. José Lopes Pereira.

13. O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU emitiu o Relatório de Auditoria 918/2018 (peça 61), Certificado de Auditoria 918/2018 (peça 62) e Parecer do Dirigente do órgão de Controle Interno 918/2018 (peça 63).

14. O Ministério de Estado do Desenvolvimento Social atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria Interna, bem como no Parecer do Dirigente do órgão de Controle Interno, opinando pela irregularidade das contas (peça 64).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos em 2008 e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 2012 por meio do Ofício 2535/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 19/6/2012 (peça 14, v. AR à peça 15). Posteriormente, ainda foram encaminhados os Ofícios 3381/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 11/7/2014 (peça 25, v. AR à peça 26), 7186/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 10/12/2015 (peça 37, v. edital de notificação à peça 39) e 1531/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 18/4/2016 (peça 43, v. edital de notificação à peça 45).

16. Observa-se ainda que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00, conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

17. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

18. O órgão repassador utilizou a Portaria 96, de 26 de março de 2009, para fundamentar a análise da prestação de contas dos recursos repassados no exercício de 2008 ao município de Estreito/MA, pelo Fundo Nacional de Assistência Social (v. peça 60).

19. Referido normativo, que revogou a Portaria 459/2005, foi editado em 26/3/2009 e publicado no dia 30 do mesmo mês, começando a vigor na data de sua publicação, nos termos do seu art. 22.

20. Ocorre que a sistemática de prestação de contas disciplinada na portaria em questão denota inviabilidade fática para alcançar as contas de 2008. Primeiramente, porque nos §§ 2º, 3º, 4º e 5º do art. 7º, dispunha que o preenchimento dos dados no SigSUAS deveria ocorrer de forma concomitante à execução dos serviços, e o envio eletrônico dos dados à SNAS seria feito a cada quatro meses, sob pena de bloqueio dos recursos, e no final de cada exercício finalizaria o preenchimento e submeteria ao CMAS, no prazo de 30 dias, que teria igual prazo para se manifestar. Em segundo lugar, a portaria revogada estabelecia, no seu art. 9º, que o envio eletrônico da prestação de contas para aprovação do MDS deveria ocorrer até o final de fevereiro do ano subsequente ao da execução, já com a avaliação do CMAS, portanto, até 28 de fevereiro de 2009, ou seja, antes da entrada em vigor da portaria revogadora, que foi 30/3/2009.

21. Além disso, a Portaria MDS 96/2009 estabelecia, no art. 17, que o lançamento e a validação das informações do Demonstrativo da Execução Físico-Financeira de 2008 e sua validação pelo CMAS deveriam ocorrer eletronicamente em prazo definido em ato específico da SNAS, mostrando-se contraditório com os preceitos dispostos no parágrafo anterior. Entende-se que mesmo se tratando de concessão de novo prazo para o envio eletrônico dos dados com relação aos recursos executados no referido exercício, tratar-se-ia de casos excepcionais, e não da regra. Deste modo, considera-se mais adequada a fundamentação legal das contas de 2008 com base na Portaria MDS 459/2005.

22. De acordo com a Nota Técnica 734/2016 - CPRFF/CGPC/DEFNAS (peça 40), em virtude da não apresentação de documentos comprobatórios que possibilitassem aprovar a referida prestação de contas, reputou-se necessária notificação gestor para que encaminhasse toda a documentação da prestação de contas, tais como notas fiscais, cópias de cheques, relação de pagamentos, dentre outros, que permitissem aferir o nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e os recursos transferidos. Como isso não foi feito, o MDS impugnou a totalidade das despesas referentes aos recursos repassados.

23. Na execução da despesa pública, o ônus de comprovar a aplicação dos recursos recai sobre o gestor. No caso em tela, cabe ao Sr. José Lopes Pereira, prefeito de Estreito/MA no quadriênio 2005-2008, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Tal entendimento está consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 1.577/2014-TCU-2ª Câmara, rel. André de Carvalho; 6.716/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Augusto Sherman; 9.254/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Ana Arraes; 9.820/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Raimundo Carreiro; e 659/2016-TCU-2ª Câmara, rel. Marcos Bemquerer.

24. Conforme visto no item 15 desta instrução, o Sr. José Lopes Pereira teve a oportunidade de se manifestar acerca da não comprovação da boa e regular gestão dos recursos recebidos à conta dos Programas de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, no exercício de 2008. No entanto, manteve-se inerte.

25. Cabível, portanto, a citação do referido responsável para que o mesmo apresente alegações de defesa para a não comprovação da boa e regular gestão dos recursos repassados ao município de Estreito/MA pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), no exercício de 2008, na modalidade fundo a fundo, a título de cofinanciamento federal de ações continuadas de assistência social, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e que tinham por objeto a execução dos serviços de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

26. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis ao responsável em outro processo em tramitação no Tribunal (TC 029.435/2017-0).

CONCLUSÃO

27. O exame da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade do Sr. José Lopes Pereira, e apurar adequadamente os débitos a ele atribuídos. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a sua citação em razão da não comprovação da boa e regular gestão dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo, à conta dos programas Proteção Social Básica – PSB e Proteção Social Especial – PSE, vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social, no exercício de 2008.

28. Cabe informar ao sr. José Lopes Pereira que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos



licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

29. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para a citação e audiências propostas, nos termos do art. 1º, inc. VIII, da Portaria-MINS-ASC Nº 7, de 19/8/2011.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

30.1. realizar a citação do Sr. José Lopes Pereira (CPF 106.353.273-68), ex-Prefeito municipal de Estreito/MA no quadriênio 2005-2008, 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 RI/TCU, para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a) **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo, à conta dos programas Proteção Social Básica – PSB e Proteção Social Especial – PSE, vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social, no exercício de 2008;

b) **Responsável:** José Lopes Pereira (CPF 106.353.273-68);

b) **Conduta:** deixar de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos pelo FNAS ao município de Estreito/MA, no exercício de 2008, para a promoção das ações de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, em virtude de não ter apresentado documentos hábeis a aferir o nexo causal entre o objeto executado e os recursos transferidos, tais como notas de empenho, notas fiscais, cópias de cheques, extratos bancários, relação de pagamentos, entre outros;

c) **Dispositivos violados:** Constituição Federal art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único; Decreto-lei 200/67, art. 93; art. 7º da Portaria MDS 96, de 26 de março de 2009;

e/ou recolher aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social as quantias abaixo indicadas, referentes à irregularidade e à conduta de que trata o subitem 30.1, letras “a” e “b”, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
1.702,00	15/2/2008
6.300,00	19/2/2008
1.800,00	21/2/2008
6.300,00	14/3/2008
1.702,00	14/3/2008
1.800,00	20/3/2008
6.300,00	8/4/2008
1.720,00	18/4/2008
1.702,00	22/4/2008
1.702,00	8/5/2008
6.300,00	12/5/2008

1.680,00	15/5/2008
1.702,00	5/6/2008
6.300,00	6/6/2008
1.680,00	11/6/2008
6.300,00	1/7/2008
1.680,00	1/7/2008
8.793,75	1/7/2008
1.702,00	2/7/2008
1.702,00	7/8/2008
6.300,00	12/8/2008
1.640,00	15/8/2008
8.793,75	19/8/2008
6.300,00	4/9/2008
1.702,00	4/9/2008
1.540,00	10/9/2008
8.793,75	10/9/2008
1.520,00	13/10/2008
6.300,00	17/10/2008
6.300,00	7/11/2008
1.520,00	12/11/2008
1.702,00	3/12/2008
6.300,00	19/12/2008
2.000,00	22/12/2008
1.702,00	23/12/2008
1.702,00	30/12/2008

Valor atualizado até 11/12/2018: R\$ 239.809,31 (peça 65)

30.2. Encaminhar cópia da presente instrução ao responsável para subsidiar as alegações de defesa.

Secex-TCE/4ªDT, em 10 de dezembro de 2018.

(Assinado eletronicamente)
Amanda Soares Dias Lago
AUFC – Mat. 7713-5

ANEXO I MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidades	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular gestão dos recursos repassados ao município de Estreito/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta dos programas Proteção Social Básica – PSB e Proteção Social Especial – PSE, vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social, no exercício de 2008	José Lopes Pereira (CPF 106.353.273-68)	1/1/2005 a 31/12/2008	Deixar de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos em virtude de não ter apresentado documentos hábeis a aferir o nexo causal entre o objeto executado e os recursos transferidos, tais como notas de empenho, notas fiscais, cópias de cheques, extratos bancários, relação de pagamentos, entre outros, conforme estava obrigado, constitucional e legalmente, quando deveria ter feito por força do disposto no art. 70, parágrafo único da Constituição Federal de 1988, ao art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967	A conduta do ex-gestor resultou na falta de comprovação dos gastos realizados, contrariando o disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada.

