



TC 025.874/2020-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de São João de Meriti - RJ

Responsável: Sandro Matos Pereira (CPF: 006.916.607-27)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, em desfavor de Sandro Matos Pereira (CPF: 006.916.607-27), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, ao município de São João do Meriti – RJ, no exercício de 2011, para a execução dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica – PSB e Proteção Social Especial - PSE

HISTÓRICO

2. Em 8/1/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, a Secretária Nacional de Assistência Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 52). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2658/2019.

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Em razão do não atendimento integral das notificações, e da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, e tendo em vista denúncia contendo relato de supostas irregularidades na utilização dos recursos destinados a ações e programas que integraram o SUAS.

4. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório (peça 58), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 221.157,78, imputando-se a responsabilidade a Sandro Matos Pereira, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 25/6/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 60), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 61 e 62).

7. Em 7/7/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 63).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa



8. 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 o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 16/12/2011, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

8.1. Sandro Matos Pereira, por meio do ofício acostado à peça 11, recebido em 4/7/2013, conforme AR (peça 12).

Valor de Constituição da TCE

9. Verifica-se, que após análise dos elementos constantes dos autos não foi encontrado débito imputado.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

10. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processos
Sandro Matos Pereira	003.843/2012-2 [RA, encerrado, "AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM CONVÊNIOS DA SPM/PR"] 006.400/2017-5 [TCE, encerrado, "Não conclusão do objeto referente ao contrato de repasse nº 218.807-59/2008, celebrado entre a Caixa Econômica Federal e o Município de São João de Meriti/RJ"] 005.295/2021-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-11951-38/2020-2C, referente ao TC 031.806/2018-0"] 008.685/2021-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício 2013, função EDUCACAO (nº da TCE no sistema: 2577/2020)"] 016.471/2021-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício 2015, função EDUCACAO (nº da TCE no sistema: 620/2021)"] 029.133/2019-0 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pela Caixa Econômica Federal - Caixa - em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse nº 370.089-74/2011,celebrado entre o Ministério do Esporte



(atual Ministério da Cidadania) e o Município de São João de Meriti/RJ, com interveniência da Caixa, tendo por objeto Construção de Quadra no Campo Safira no Parque Alian - Bairro Coelho Rocha no município de São João do Meriti/RJ, (Processo 00190.000426/2018-19)"]

018.700/2019-5 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pela Caixa Econômica Federal, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse no 0334.890-27/2010 MTur/CAIXA, celebrado entre a União, por meio do Ministério do Turismo - MTur, com a Prefeitura Municipal de São João de Meriti/RJ, tendo por objeto a construção da Praça no Parque Alian e da Praça do Garrafão "]

028.340/2019-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0218806-44, firmado com o/a MINISTERIO DAS CIDADES, Siafi/Siconv 621835, função URBANISMO, que teve como objeto UrbanizACAO Integrada de Favelas Morro do Pau Branco (nº da TCE no sistema: 985/2018)"]

006.714/2019-6 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pela Caixa Econômica Federal Caixa em razão da não execução do objeto do Contrato de Repasse nº 298.240-88/2009 e Termos Aditivos, celebrado com o Município de São João de Meriti/RJ, tendo por objeto a revitalização de praça"]

029.147/2019-0 [TCE, aberto, "Instaurada pela Caixa Econômica Federal - CAIXA, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse no 0305.072-27/2009 MTur/CAIXA, celebrado com a Prefeitura Municipal de São João de Meriti/RJ, tendo por objeto a revitalização das praças Goiânia e Éden na sede do Município. (Processo 00190.000398/2018-21)"]

031.806/2018-0 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pela Caixa Econômica Federal, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse nº 335.500-35/2010, celebrado com o Município de São João de Meriti/RJ, tendo por objeto a "revitalização das Praças Madalena, Vila Norma, Eden e do Camilo", no mencionado município"]



	<p>034.118/2019-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-1310-5/2019-2C, referente ao TC 006.400/2017-5"]</p> <p>019.186/2021-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades (Extinta)) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0292744-42, firmado com o/a MINISTERIO DAS CIDADES, Siafi/Siconv 657466, função SANEAMENTO, que teve como objeto IMPLANTACAO DO SISTEMA DE DRENAGEM DE AGUAS PLUVIAIS URBANA NOS BAIRROS PARQUE ARARUAMA E JARDIM SUMARE S J MERITI (nº da TCE no sistema: 968/2018)"]</p> <p>008.573/2021-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício 2009, função EDUCACAO (nº da TCE no sistema: 3228/2020)"]</p>
Município de São João de Meriti - RJ	<p>028.340/2019-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0218806-44, firmado com o/a MINISTERIO DAS CIDADES, Siafi/Siconv 621835, função URBANISMO, que teve como objeto Urbanização Integrada de Favelas Morro do Pau Branco (nº da TCE no sistema: 985/2018)"]</p> <p>013.921/2021-5 [TCE, aberto, TCE instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária na COORDENACAO GERAL DE MATERIAL E PATRIMONIO - MINISTERIO DA SAÚDE) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 0373.980-38/2011, firmado com o/a MINISTERIO DA SAUDE, Siafi/Siconv 762636, função SAUDE, que teve como objeto REFORMA DE UNIDADE BASICA DE SAUDE (nº da TCE no sistema: 2313/2020)].</p> <p>019.186/2021-5 [TCE, aberto, TCE instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária na Secretaria</p>



	Executiva do Ministério das Cidades (Extinta)) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0292744-42, firmado com o/a MINISTERIO DAS CIDADES, Siafi/Siconv 657466, função SANEAMENTO, que teve como objeto IMPLANTACAO DO SISTEMA DE DRENAGEM DE AGUAS PLUVIAIS URBANA NOS BAIRROS PARQUE ARARUAMA E JARDIM SUMARE S J MERITI (nº da TCE no sistema: 968/2018).
--	---

11. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débitos inferiores
Sandro Matos Pereira	4502/2019 (R\$ 21.136,55) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

12. A tomada de contas especial, assim, não reúne os requisitos para a sua procedibilidade previstos na IN/TCU 71/2012

EXAME TÉCNICO

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Sandro Matos Pereira (CPF: 006.916.607-27) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social ao município de São João de Meriti - RJ, na modalidade fundo a fundo.

14. O órgão repassador responsabilizou o ex-gestor Sandro Matos Pereira, pela devolução dos recursos. Não obstante, o exame das irregularidades apontadas: desvio de finalidade dos recursos, realização de despesas inelegíveis e não devolução do saldo remanescente de recursos ensejariam a responsabilização do município de São João de Meriti – RJ, conforme será demonstrado nos parágrafos que se seguem.

15. No que diz respeito ao desvio de finalidade dos recursos, o órgão repassador apurou que foram pagos com recursos do Piso Fixo da Média Complexidade - PFMC, destinados ao serviços socioassistenciais ofertados pelos Centros de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, a folha de pagamento de contratos temporários de profissionais para atender ao Projovem, totalizando R\$ 27.738,51, nos seguintes valores (peça 28, p. 2):

- a) 7/1/2011 – TED, R\$ 10.023,87 (peça 25, p. 5);
- b) 7/2/2011 – TED, R\$ 8.990,64 (peça 25, p. 6);
- c) 4/3/2011 – TED, R\$ 8.724,00 (peça 25, p. 7).

16. Em atendimento à notificação, o responsável esclareceu que os pagamentos supra foram efetuados aos profissionais do CREAS, e não aos educadores do Projovem. Com efeito, os documentos de peça 19 não fazem nenhuma referência ao referido programa. Pelo contrário, o histórico das ordens de pagamento registra que se trata de profissionais que atuam no CREAS.

17. Ainda que os referidos recursos tivessem sido utilizados para pagamento da folha do Projovem, configuraria desvio de objeto, tendo em vista que se trata de serviços socioassistenciais permitidos com recursos repassados pelo FNAS, dentro do espectro da assistência social. O desvio de finalidade se caracterizaria no caso de pagamento de despesas com educação, saúde, ou gastos



administrativos da Prefeitura ou da Secretaria Municipal de Assistência Social, ou coisa do gênero, ou seja, estranhos à assistência social.

18. Sobre o desvio de objeto, a jurisprudência dominante desta Corte de Contas é no sentido de que não cabe a devolução dos recursos, apenas apenação do gestor, com multa (Acórdãos 2713/2009-Plenário, Relator Ministro Valmir Campelo, 1045/2020-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, 4774/2019-Primeira Câmara, Relator Ministro Vital do Rego, 8518/2017-Segunda Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro, 3204/2019-Primeira Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

19. Ademais, mesmo que se tratasse de desvio de finalidade, a responsabilidade pela devolução dos recursos gastos seria do município, uma vez que ele teria sido beneficiado indevidamente, e não o gestor dos recursos, o qual poderia ser apenado com multa pela aplicação irregular do recurso, consoante DN/TCU 57/2004 e jurisprudência dominante, a exemplo dos Acórdãos 6590/2020-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer, 5719/2020-Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes, 8851/2019- Primeira Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

20. No caso das despesas inelegível, realizadas com recursos do Piso Básico Fixo, destinado à oferta de serviços pelos Centros de Referência Social - CRAS, totalizando R\$ 5.640,00, paga em 16/12/2011, sendo uma nota fiscal no valor de R\$ 3.760,00 e outra, no valor de R\$ 1.880,00 (peça 19, p. 5, 7-8, peça 21, p. 2, peça 25, p. 56, peça 26, p. 3-5), relativamente à confecção de lona e estrutura de ferro-suporte para placa, o gestor esclareceu que se trata de confecção de 6 banners de identificação com estrutura de ferro para os CRAS e CREAS, e que o valor de R\$ 1.880,00 foi indevidamente debitado na conta do PBF (CRAS), quando deveria ter sido no PFMC (CREAS), peça 37.

21. De acordo com o Guia Rápido de Orientações, emitido em pelo FNAS, encontrado no portal do MDS/FNAS, são permitidas despesas com divulgação, impressão, encadernação e emolduramento. Verifica-se que a confecção de banners de identificação dos centros de referências pode ser enquadrada como serviços de divulgação. Portanto, desconstituída a irregularidade.

22. Sobre os saldos remanescentes não devolvidos, primeiramente o órgão tomador assinalou que o responsável deveria apresentar documentação relativa aos recursos repassados para as contas correntes específicas ns. 47.636-6 (PFMC - CREAS) e 47.628-5 (PBF - CRAS), nos valores de R\$ 187.779,27 e R\$ 469.800,34, respectivamente (peça 28, p. 4). Posteriormente, após justificativas e documentação apresentadas (peças 35 e 36), a nota técnica de peça 40 considerou sanada a impropriedade com relação ao PBF, persistindo quanto ao PFMC.

23. A respeito do saldo remanescente, a Portaria MDS 625/2010, vigente à época, estabelecia, no art. 11, que os recursos poderiam ser reprogramados, dentro de cada nível de proteção social, para o exercício seguinte, **desde que o órgão gestor tivesse assegurado à população, durante o exercício em questão, os serviços socioassistenciais cofinanciados**. Neste contexto, o documento de peça 5 denuncia que os recursos do PSB e PSE foram utilizados para atender as necessidades de outras secretarias, bem como o CRAS e o CREAS não estavam atendendo à população, ficando abertos apenas com um vigia. Além de o referido documento não se fazer acompanhar de outros elementos que pudessem confirmar a veracidade dos fatos narrados, as informações são vagas, genéricas, portanto, mostram-se frágeis para impugnar o gasto, tanto é assim que com relação ao funcionamento do CRAS, o gestor logrou comprovar a oferta de serviços (peça 149), conforme consignado no parágrafo anterior.

24. Com relação ao saldo no valor de R\$ 187.779,27 (CREAS), mesmo na hipótese de considerar passível de devolução, por se tratar de recurso mantido em conta de titularidade do município de São João de Meriti - RJ, a obrigação de devolvê-lo recairia sobre o referido ente municipal, conforme delineado no parágrafo 19 acima, tendo em vista que não restou configurado



desvio de recurso por parte do gestor ou o seu locupletamento.

25. Importante registrar que os recursos repassados pelo FNAS, para a execução dos serviços socioassistenciais de proteção social básica e proteção social especial, na modalidade fundo a fundo, ao contrário dos convênios, que tem prazo de vigência determinado, possuem, por assim dizer, caráter continuado, onde os repasses são efetuados anualmente, em parcelas mensais, e como a própria norma disciplinadora permite que os saldos não utilizados podem ser reprogramados (art. 11, Portaria MDS 625/2010), confirmando a natureza contínua dos serviços ofertados.

26. Observa-se pela letra da norma, que apenas nos casos em que não reste demonstrado a efetiva oferta dos serviços, é que os recursos devem ser devolvidos. No caso em exame, o gestor não logrou comprovar o funcionamento do CREAS. Contudo, o saldo remanescente se refere ao exercício de 2011. Assim, levando em consideração que as contas dos recursos repassados pelo FNAS são prestadas com os valores efetivamente recebidos e gastos em cada exercício, pressupõe que as despesas realizadas com os valores correspondentes ao referido saldo foram incluídas nas prestações de contas que se seguiram àquele exercício. Portanto, não faz sentido, depois de quase 10 anos, compelir o município a devolver tais recursos. Na verdade, o procedimento coerente do órgão repassador teria sido descontar o valor do saldo nos repasses efetuados em 2012.

27. Ademais, em consulta aos sistemas corporativos do TCU, não foi encontrado nenhum processo de tomada de contas especial instaurado pelo Fundo Nacional de Assistência Social, envolvendo o referido gestor, que ainda permaneceu no cargo de Prefeito no município de São João do Meriti - RJ até 2016 (gestão 2009-2012 e 2013-2016), ou o município, podendo-se inferir que a situação dos centros de referências foi normalizada.

28. Por fim, verifica-se que as irregularidades apontadas pelo órgão tomador ensejariam, no máximo, a realização de audiência do gestor dos recursos. Deste modo, levando em consideração que a tomada de contas especial visa, precipuamente, quantificar o dano e identificar os responsáveis (art. 8º, Lei 8.443/1992, art. 197, RI/TCU, arts. 2º e 3º, IN/TCU 71/2012), bem como, conforme análise supra, não há débito a ser devolvido, entende-se que o presente processo deve ser arquivado, com fundamento no art. 169, inciso VI c/c o art. 212 do RI/TCU, em face da ausência dos pressupostos estabelecidos no art. 5º da IN/TCU 71/2012, porquanto ausente o dano ou indício de dano ao erário.

CONCLUSÃO

29. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, verifica-se que se encontram presentes os fundamentos que justificam o arquivamento do processo, sem julgamento do mérito, em face da ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 169, inciso VI c/c o art. 212 do RI/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) arquivar os presentes autos, sem julgamento do mérito, com fundamento no art. 169, inciso VI c/c o art. 212 do RI/TCU, ante a ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo;

b) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério da Cidadania e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, Além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria - Geral de Controle Externo
Secretaria de Tomada de Contas Especial

Secex-TCE/D4, em 7 de julho de 2021.

(Assinado eletronicamente)

Conceição de Maria dos Santos Gonçalves
AUFC – Matrícula TCU 5625-1