



TC 009.734/2021-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Joaquim Gomes/AL

Responsável: Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão (CPF: 163.207.514-87), ex-Prefeita (falecida)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, em desfavor de Amara Cristina da Solidade Brandão (CPF: 163.207.514-87), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

HISTÓRICO

2. Em 29/1/2013, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Secretaria Especial do Desenvolvimento Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 29). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 3782/2019.

3. Os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social a município de Joaquim Gomes - AL, no exercício de 2006, na modalidade fundo a fundo, foram auditados pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), conforme consignado no Demonstrativo de Pagamentos (peça 2).

4. 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:

Recursos utilizados de forma inelegível da Piso Básico de Transição Recursos não aplicados no mercado financeiro Pagamento da Bolsa a não Beneficiário do Programa Agente Jovem.

5. A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 40), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 25.314,82, imputando-se a responsabilidade a Amara Cristina da Solidade Brandão, Prefeita, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 12/3/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 43), em concordância com o relatório do tomador de contas especial. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 44 e 45).

8. Em 25/3/2021, 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 46).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da 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 28/12/2006, e a responsável foi notificada sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Amara Cristina da Solidade Brandão, por meio do ofício acostado à peça 4, recebido em 18/11/2008, conforme AR (peça 5).

9.2. Apesar disso, verifica-se que a responsável faleceu em 15/10/2020, antes da autuação do presente processo neste Tribunal, que se deu em 25/03/2021. Deste modo, com relação ao espólio da falecida, verifica-se que transcorreu o prazo supra, superior a 10 anos, sem que tal espólio tenha sido notificado.

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 46.764,38, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 100.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 3990/2019 e 4009/2019, do mesmo responsável cuja soma ultrapassa o valor de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, § 1º, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

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

11. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com a mesma responsável Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão:

Processo
000.533/2015-7 [TCE, encerrado, “Tomada de Contas Especial contra a Sra. Sra. Amara Cristina da Solidade e Sra. Maria Simone Martins Machado Correia (ex-Prefeitas Municipais de Joaquim Gomes / AL). Recursos do Programa de Atenção Básica em Saúde - PAB 2006 a 2008. Pagamento irregular de procedimentos do SIA/SUS e AIH”]
018.014/2015-1 [TCE, encerrado, “Tomada de contas especial contra os Srs. Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão e Benedito de Pontes Santos, ex-Prefeitos, respectivamente, nas gestões de 2005-2008 e 1/1/2009 a 18/12/2011. Não execução do objeto pactuado no Convênio nº CV-1.069/2004 (Siafi 503725) firmado com o Fundo Nacional de Saúde/FNS. “Dar apoio técnico e financeiro para a construção de unidade de saúde, fortalecimento do SUS”]
025.053/2015-9 [TCE, encerrado, “Convênio nº 997/2002 (Siafi 476821). Objeto: execução de sistema de esgotamento sanitário”]
017.791/2016-2 [TCE, aberto, “Tomada de contas especial contra a Sra. Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão (ex-prefeita do município de Joaquim Gomes/AL). Não execução dos objetivos pactuados do Convênio 101/2003 (Siafi 490042) firmado com a Funasa. “Execução do sistema de esgotamento sanitário”]
011.776/2018-8 [CBEX, encerrado, “Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-3472-13/2017-2C, referente ao TC 018.014/2015-1”]
011.778/2018-0 [CBEX, encerrado, “Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-3472-13/2017-2C, referente ao TC 018.014/2015-1”]



047.488/2020-4 [TCE, aberto, “TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, função ASSISTENCIA SOCIAL, para atendimento à/ao PSB/PSE-2005 (nº da TCE no sistema: 3990/2019)”]

031.498/2020-5 [CBEX, encerrado, “Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-8971-28/2018-1C, referente ao TC 000.533/2015-7”]

004.581/2022-9 [CBEX, encerrado, “Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-3221-14/2018-2C, referente ao TC 017.791/2016-2”]

031.492/2020-7 [CBEX, encerrado, “Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-8971-28/2018-1C, referente ao TC 000.533/2015-7”]

009.734/2021-0 [TCE, aberto, “TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, função ASSISTENCIA SOCIAL, para atendimento à/ao PSB/PSE-2006 (nº da TCE no sistema: 3782/2019)”]

031.497/2020-9 [CBEX, encerrado, “Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-8971-28/2018-1C, referente ao TC 000.533/2015-7”]

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

EXAME TÉCNICO

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que a Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão (CPF: 163.207.514-87) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social a município de Joaquim Gomes/AL, na modalidade fundo a fundo.

14. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa à agente responsabilizada na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

15. Entretanto, a responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, razão pela qual sua responsabilidade deveria ser mantida.

16. Verifica-se por outro lado, que antes da autuação do presente processo neste Tribunal (25/03/2021), conforme histórico de movimentação destes autos, a responsável faleceu (15/10/2020), conforme certidão de óbito ora juntada aos autos (peça 50).

17. Consoante art. 5º, inciso XLV, parte “b” da CF/88, a obrigação de reparar o dano e a decretação de perdimento de bens, nos termos da lei, será estendida aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido.

18. No caso em comento, a inventariante identificada é a Sra. Frineia Gomes Brandão, consoante peça 52 extraída do processo TC 017.791/2016-2.

19. Deste modo, a citação deveria ser realizada ao espólio da responsável, na pessoa de seu inventariante, tendo em vista que, conforme documentos vistos às peças 50 a 52, ainda não houve a partilha de bens. Ocorre que o processo se encontra pendente de citação válida, e já transcorreu mais de 10 anos da ocorrência do fato gerador da irregularidade.

20. Sobre a matéria, a jurisprudência deste Tribunal preconiza que a citação do espólio ou dos herdeiros após longo tempo decorrido entre o fato gerador do débito atribuído ao responsável falecido,



sem que tenham dado causa à demora processual, inviabiliza o exercício do contraditório e da ampla defesa.

21. Nesse sentido, tal decurso de tempo dá ensejo ao arquivamento das contas, sem julgamento do mérito, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 212, do RI/TCU c/c arts. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012 (Acórdãos 3141/2014-Plenário, Relator Ministro Substituto Augusto Sherman, 2146/2015-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro, 1254/2020-Primeira Câmara, Relator Ministro Substituto Augusto Sherman, 176/2021-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

22. Observa-se que o presente caso se enquadra no entendimento jurisprudencial retrocitado, tendo em vista o que o fato gerador da irregularidade ocorreu em 28/12/2006, o processo se encontra pendente de citação válida.

23. Não obstante, verifica-se que os atos irregulares constam da matriz de Responsabilização, (peça 39) e dizem respeito a recursos utilizados de forma inelegível do Piso Básico de Transição; recursos não aplicados no mercado financeiro; e pagamento da bolsa a não beneficiário do Programa Agente Jovem.

24. Tais irregularidades constaram, também, da Nota Técnica 148/2013-MDS (peça 28), extraídas do Relatório de Demandas Especiais-CGU 00202.000041/2007-12, que totalizam justamente os lançamentos contidos na matriz de planejamento, no valor total do débito de R\$ 25.314,82, desmembrados da seguinte forma:

- Item 3.2.1.8 – Constatação 8: Pagamento da Bolsa a não beneficiário do Programa Agente Jovem, no valor de R\$ 195,00.

- Item 3.2.4.5. – Constatação 5: Irregularidades/Impropriedades nas comprovações de despesas, no valor de R\$ 3.161,00;

- Item 3.2.6.2. - Irregularidades/impropriedades nas comprovações de despesas, no valor de R\$ 21.958,82;

25. Relativamente às constatações levantadas pela CGU e levadas a cabo pelo MDS, tem-se que, relativamente a ausência de comprovação de despesas, resta evidente que exigir que os herdeiros, depois de quase quinze anos da execução dos recursos, apresentem documentos comprobatórios de despesas concernentes a recursos que eles, sequer, geriram, mostra-se um ônus desmedido, em face de inviabilizar o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, sendo que eles não deram causa ao grande lapso temporal.

26. Quanto a ausência de rendimentos de aplicação financeira mencionado na discriminação da matriz de responsabilização, esclarece-se que não cabe cobrar do responsável o valor correspondente aos rendimentos que seriam auferidos caso os recursos repassados tivessem sido aplicados no mercado financeiro.

27. De fato, tal ausência desrespeita os arts. 116, § 4º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 41, §1º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, segundo os quais deve haver a aplicação financeira dos recursos não utilizados de forma a garantir que o montante repassado não sofra eventuais efeitos negativos da desvalorização da moeda em face da inflação.

28. Assim, eventual cálculo do débito realizado pelo tomador de contas para incluir o montante estimado da quantia que seria obtida caso os recursos estivessem mantidos em aplicação financeira durante o período em que fora colocado à disposição da municipalidade mostra-se equivocado, uma vez que os mencionados dispositivos legais visam somente garantir o poder de compra dos recursos repassados, tendo em vista que estes podem sofrer efeitos de corrosão inflacionária.

29. A jurisprudência do TCU é no sentido de que não cabe cobrar do responsável o valor



correspondente aos rendimentos que seriam auferidos caso os recursos tivessem sido aplicados no mercado financeiro. O fato de a responsável não ter cumprido a legislação, não aplicando financeiramente os recursos, poderia lhe ensejar somente a aplicação de multa e o julgamento pela irregularidade das contas. Sobre o montante não aplicado no objeto já incidirão correção monetária e juros moratórios, desde a data em que foram colocados à disposição do gestor municipal.

30. Nesse sentido são os Acórdãos 4.920/2009-TCU-1ª Câmara, 1.344/2010-TCU-1ª Câmara, 1.259/2010-TCU-2ª Câmara, 2.700/2009-TCU-2ª Câmara, 3.681/2008-TCU-1ª Câmara, 1.123/2008-TCU-Plenário, 2.345/2008-TCU-2ª Câmara, 1.543/2008-TCU-2ª Câmara, 2.762/2008-TCU-2ª Câmara e 211/2009-TCU-2ª Câmara.

31. Assim, não aplicação em mercado financeiro é valor que deve ser excluído do cômputo do débito, pois sobre os valores do débito já incidem correção monetária e juros de mora.

32. Registre-se, por fim, que eventual desvio de finalidade de parte do débito (consoante consta como motivo relacionado em quadro como origem do débito Item 3.2.1.8 – Constatação 8, na Nota Técnica 148/2013-MDS, peça 28, p. 2), poderia ser tido como incompatível com a responsabilização da ex-Prefeita, eis que a apuração delineada, relativa a esse valor de R\$ 195,00, concluiria que o ente municipal foi beneficiado com os recursos, ante desvios de finalidade.

33. Porém, essa questão resta superada porque não há viabilidade, ante a economicidade, de conduzir o processo apenas por essa constatação, até porque não há outros processos com débito, alusivos ao Município, que pudessem se somar a esse para ultrapassar o limite do art. 6º, inciso II, da IN-TCU 71/2012.

34. Ademais, se o Município fosse responsabilizado, ante o falecimento da ex-Prefeita, não caberia medida a ser proposta, assim como não caberia audiência do espólio tanto pelo decurso de prazo quanto pelo fato de eventual pena de multa ser personalíssima.

35. Deste modo, entende-se que o presente processo deve ser arquivado.

36. Registre-se, também, que caso semelhante envolvendo a mesma responsável teve o mesmo desfecho ora proposto, consoante Acórdão 3021/2022-TCU-1ª Câmara, nos autos do TC 047.488/2020-4, aprovado por unanimidade, inclusive com parecer favorável do MP/TCU.

Prescrição da Pretensão Punitiva

37. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da responsável.

38. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 28/12/2006 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 30/07/2022.

CONCLUSÃO

39. A análise promovida na seção “Exame Técnico” aponta que o presente processo deve ser arquivado, sem julgamento do mérito, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, nos termos dos arts. 169, inciso VI, e art. 212, do RI/TCU, e arts. 6º, inciso II, e art. 19 da IN-TCU 71/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) arquivar o presente processo, sem julgamento do mérito, com fundamento no art. 169, inciso VI c/c o art. 212, do RI/TCU, e art. 6º, inciso II c/c o art. 19, da IN/TCU 71/2012;



b) enviar cópia desta deliberação e da instrução que o fundamenta à inventariante do espólio, Sra. Frineia Gomes Brandão, e ao Ministério da Cidadania

Secex-TCE, em 30 de julho de 2022.

(Assinado eletronicamente)
ADRIANO DE SOUSA MALTAROLLO