



TC 001.087/2022-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Igarapé do Meio - MA

Responsável: José Costa Soares Filho (CPF: 002.549.553-47)

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 pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, em desfavor de José Costa Soares Filho, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, no exercício, ao município de Igarapé do Meio – MA, para a execução dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica – PSB e Proteção Social Especial - PSE.

HISTÓRICO

2. Em 26/11/2021, 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 47). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 3121/2021.

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 das seguintes irregularidades:

Ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

Pagamento indevido de tarifas bancárias, no âmbito do PSB/PSE-2012.

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

5. No relatório (peça 56), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 379.892,49, imputando-se a responsabilidade a José Costa Soares Filho, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 13/1/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 59), 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 60 e 61).

7. Em 28/1/2022, 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 62).

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

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

8. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário -

RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

9. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

10. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

11. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em 23/1/2013 (peça 4), data em que a prestação de contas foi apresentada.

12. Ademais, verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

12.1 **fase interna:**

a) Nota Técnica 5105/2015-CPCRFF/CPC/DEFNAS, de **16/11/2015** (peça 10), que analisou a prestação de contas e apontou inconsistências no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira;

b) Nota Técnica 2507/2019/CGPC/DEFNAS/SGFT/SE/MCID, de **16/3/2020** (peça 16), que apontou a necessidade de apresentação dos documentos comprobatórios da despesa, em face das ressalvas constantes do Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social;

c) Notificação do responsável por intermédio do Ofício 1840/2019/SE/SE/SGFT/DEFNAS/CGPC/CAPC-RFF/MC (peça 17), que solicitou a documentação

comprobatória dos pagamentos demonstrados no extrato bancário;

d) Edital de notificação do responsável 31/2020, publicado no Diário Oficial da União – DOU 124, em 1/7/2020 (peça 18);

e) Relatório de TCE 104/2021, de **20/12/2021** (peça 56)

12.2 fase externa:

a) Data de autuação do processo pela Segecex/Secex-TCE, em **28/1/2022**.

13. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

Avaliação da Prescrição Intercorrente no Âmbito do Tribunal

14. A RESOLUÇÃO - TCU 344, de 11 de outubro de 2022, estabelece que:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

15. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição na fase externa, relacionados no item 12.2 acima, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte, e consequentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

16. 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 17/12/2012, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

16.1. José Costa Soares Filho, por meio do edital acostado à peça 18, publicado em 1/7/2020.

Valor de Constituição da TCE

17. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 520.155,31, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

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

18. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
-------------	----------

José Costa Soares Filho	035.876/2015-8 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial nº 54230.007726/2013-11, instaurada pelo INCRA, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio nº CRT/MA/10.000/2008, celebrado com a Prefeitura Municipal de Igarapé do Meio/MA, com vigência estipulada para o período de 2/7/2008 a 30/6/2012"] 009.164/2022-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do AC-8656-23/2021-2C, referente ao TC 029.219/2019-1"] 029.219/2019-1 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE/Ministério da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas do Termo de Compromisso nº 2688/2012-PAC II e da falta de devolução de saldo de recursos federais do Convênio nº 657859/2009 (Processo 23034.057806/2017-34 - SEI)"] 005.580/2019-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do AC-12909-37/2018-1C, referente ao TC 035.876/2015-8"] 005.581/2019-2 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-12909-37/2018-1C, referente ao TC 035.876/2015-8"] 009.163/2022-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-8656-23/2021-2C, referente ao TC 029.219/2019-1"]
------------------------------------	--

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

EXAME TÉCNICO

20. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que José Costa Soares Filho era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social a município de Igarapé do Meio - MA, na modalidade fundo a fundo.

21. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado 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".

22. Entretanto, o 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 deve ser mantida.

23. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. Registre-se que a irregularidade concernente ao pagamento indevido de tarifas bancárias, no âmbito do PSB/PSE-2012 foi desconsiderada, porque no exame dos extratos bancários, verificou-se que trata da simples utilização de serviços bancários necessários e inevitáveis para manutenção da conta corrente específica e para a utilização de serviços, e não consequência de comportamento inadequado do titular da conta corrente, portanto não cabe a devolução tanto pelo gestor quanto pelo ente público, conforme jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 169/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, 2508/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro-Substituto Aroldo Cedraz, 7596/2017-Segunda Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes, 6197/2016-Primeira Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler, 1705/2021-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

24. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

24.1. **Irregularidade 1:** ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

24.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

24.1.1.1. A apresentação dos documentos comprobatórios da despesa é necessário para comprovar a efetiva execução do programa. Sua não apresentação resulta em presunção de dano ao erário devendo ser objeto de citação.

24.1.1.2. No caso concreto, apesar o Conselho Municipal de Assistência Social ter aprovado os gastos financeiros do exercício sob exame, consignou que não examinou a documentação comprobatória. Por esta razão, o órgão repassador solicitou a documentação comprobatória das despesas realizadas, conforme Nota Técnica Nota Técnica 2507/2019/CGPC/DEFNAS/SGFT/SE/MCID (peça 16) e Edital de notificação de peça 18.

24.1.1.3. A prestação de contas formal dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social se constitui na apresentação do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira e do Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social, nos termos do art. 6º, da Portaria MDS 625/2010. O art. 7º, caput e § 2º, por sua vez, estabelece que as informações lançadas eletronicamente, no sistema disponibilizado pelo MDS, são de inteira responsabilidade dos declarantes e presumem-se verdadeiras, e sempre que houver indícios de que as informações são inverídicas, ou mesmo insuficientes, a SNAS poderá requisitar os esclarecimentos que entender necessários para apurar os fatos.

24.1.1.4. Dispõe ainda o art. 7º, § 1º, da referida portaria, que:

Ressalvada a hipótese de microfilmagem, quando conveniente, os documentos deverão ser conservados em arquivo, no prazo de cinco anos do julgamento das contas dos responsáveis pelo Tribunal de Contas da União, findo o qual poderão ser incinerados mediante termo.

24.1.1.5. Compulsando-se os autos verificou-se que:

a) o município cumpriu com a obrigação de prestar contas por meio do demonstrativo sintético e teve o parecer do conselho pela regularidade, em **23/1/2013** (peça 4) na forma estabelecida nos art. 6º, da Portaria MDS 625/2010

b) não obstante o disposto na alínea acima, conforme já consignado, no Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social foi ressalvado que a documentação comprobatória dos gastos não foi analisada;

c) o gestor dos recursos, bem como o Conselho Municipal de Assistência Social foram comunicados de tal irregularidade, por meio Edital de notificação do responsável 31/2020, publicado no Diário Oficial da União – DOU 124, em 1/7/2020 (peça 18) e do Ofício nº 496/2020/SE/SGFT/DEFNAS/CGPC/CAPC-RFF/MC (peça 19), recebido em 14/5/2020, conforme AR de peça 20, respectivamente.

d) apesar de ter passado mais de 5 anos da apresentação do demonstrativo sintético e do parecer do conselho, em 23/1/2013 (peça 4), o ente ainda mantinha a obrigação de guardar os documentos comprobatórios das despesas, conforme o art. 7º, § 1º, da portaria MDS 625/2010, tendo em vista que o prazo começa a contar após o julgamento das contas pelo TCU.

24.1.1.6. Desta forma, o presente processo reúne os requisitos de procedibilidade.

24.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 16, 21, 25, 34, 43 e 46.

24.1.3. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; art. 7º, da Portaria MDS 625/2010.

24.1.4. Débitos relacionados ao responsável José Costa Soares Filho:



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
20/1/2012	8.000,00
12/3/2012	8.000,00
15/3/2012	4.000,00
30/3/2012	6.000,00
2/4/2012	2.000,00
23/4/2012	2.000,00
23/4/2012	8.000,00
2/5/2012	350,00
7/5/2012	800,00
21/5/2012	6.000,00
13/6/2012	2.892,84
20/7/2012	10.700,00
24/7/2012	5.000,00
25/7/2012	8,00
31/7/2012	3.348,90
21/8/2012	9.000,00
2/10/2012	6.000,00
4/10/2012	3.000,00
22/10/2012	1.200,00
22/10/2012	7.800,00
23/11/2012	9.000,00
17/12/2012	9.000,00
20/3/2012	3.750,00
23/3/2012	8.050,00
27/3/2012	9.404,30
30/3/2012	29.607,00
18/4/2012	6.581,00
2/5/2012	7.904,00
13/6/2012	1.657,70
13/6/2012	2.097,50
13/6/2012	1.197,95
2/7/2012	8,20
20/7/2012	9.600,00
24/7/2012	10.000,00
25/7/2012	8,00
31/7/2012	11.146,94
13/8/2012	4.000,00
11/9/2012	1.000,00
11/10/2012	12.000,00
22/10/2012	10.050,00
22/10/2012	1.850,00



8/11/2012	11.330,00
10/12/2012	10.570,00
10/12/2012	7,40
17/12/2012	470,00
4/1/2012	3.500,00
9/1/2012	3.500,00
30/3/2012	2.360,00
30/4/2012	7,70
15/8/2012	7.000,00
11/9/2012	1.270,00
26/9/2012	1.280,00
22/10/2012	1.200,00
23/11/2012	1.250,00
11/12/2012	1.300,00
28/2/2012	6.087,54
30/3/2012	13.033,00
18/4/2012	6.380,00
2/5/2012	6.461,00
13/6/2012	7.000,00
24/7/2012	10.000,00
25/7/2012	8,00
31/7/2012	12.991,86
13/8/2012	7.000,00
11/9/2012	500,00
26/9/2012	7.500,00
11/10/2012	500,00
20/11/2012	7.500,00
17/12/2012	7.519,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 4/11/2022: R\$ 693.835,06

24.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

24.1.6. **Responsável:** José Costa Soares Filho.

24.1.6.1. **Conduta:** deixar de apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos repassados para a execução de programa do FNAS.

24.1.6.2. Nexô de causalidade: A não comprovação das despesas realizadas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

24.1.6.3. Culpabilidade: 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, qual seja, apresentar a documentação comprobatória das despesas realizadas necessária à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

24.1.7. Encaminhamento: citação.

25. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, deve ser citado o responsável, José Costa Soares Filho, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Informações Adicionais

26. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Augusto Nardes, para a citação proposta, nos termos da portaria AN 1, de 30/6/2015.

CONCLUSÃO

27. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de José Costa Soares Filho, e quantificar adequadamente o débito a ele atribuído, 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, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação**, 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 que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado somente ao responsável José Costa Soares Filho (CPF: 002.549.553-47), Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 16, 21, 25, 34, 43 e 46.

Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; art. 7º, da Portaria MDS 625/2010.

Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 4/11/2022: R\$ 693.835,06.

Conduta: deixar de apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos repassados para a execução de programa do FNAS.

Nexo de causalidade: A não comprovação das despesas realizadas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: 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, qual seja, apresentar a documentação comprobatória das despesas realizadas necessária à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;



c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

e) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa.

Secex-TCE/D4, em 4 de novembro de 2022.

(Assinado eletronicamente)
CONCEIÇÃO DE MARIA DOS SANTOS
GONÇALVES
AUFC – Matrícula TCU 5625-1