

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 008.509/2023-9

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Guaramiranga/CE

Responsável: Luis Eduardo Viana Vieira (665.424.053-72)

Interessado: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinto)

Representação legal: Baltazar Pereira da Silva Junior (20.829/OAB-CE), representando Luis Eduardo Viana Vieira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS REPASSADOS AO MUNICÍPIO DE GUARAMIRANGA/CE. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, a instrução de lavra da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), endossada pelo corpo diretivo da unidade técnica (peças 63-65), com a qual anuiu o Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (peça 66).

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em desfavor de Luis Eduardo Viana Vieira, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Fundo Nacional de Assistência Social.*

HISTÓRICO

2. *Em 4/2/2022, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 25). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 367/2023.*

3. *Os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social a município de Guaramiranga - CE, no período de 1/1/2016 a 31/12/2016, na modalidade fundo a fundo, foram auditados pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) conforme consignado.*

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:*

Ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

5. *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.

6. *No relatório da TCE (peça 34), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 196.280,40, imputando responsabilidade a Luis Eduardo Viana Vieira, Prefeito, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.*

7. *Em 19/4/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 37), 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 38 e 39).*

8. *Em 3/5/2023, 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 40).*

9. *Na instrução anterior (peça 44), foi proposto arquivamento, em função de prescrição.*

10. *Todavia, no parecer do MP (peça 47), ocorreu divergência, propondo a citação do responsável:*

...

5. Com as devidas vênias à Unidade Técnica, entendemos de modo diverso.

6. Em primeiro lugar, esclareça-se que a documentação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) acostada à peça 43 diz respeito a outro processo do FNAS, relativo ao município de Alto Alegre/RR, e não ao município de Guaramiranga/CE, objeto destes autos.

7. Nesse sentido, deve ser corrigido o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária para a data de 21/12/2017, conforme informa a peça 5, p. 2, com base no art. 4.º, inciso II, da Resolução n.º 344.

8. Em segundo lugar, observa-se que a peça 12 apresenta o extrato bancário da conta corrente de movimentação dos recursos objeto da impugnação, datado de 30/8/2019, ou seja, extraído entre as datas dos eventos “3” (3/4/2018) e “4” (1/7/2021), correspondentes, respectivamente, à notificação do mandatário municipal e do Conselho Municipal de Assistência Social de Guaramiranga/CE (peças 7 e 9) e à emissão da Nota Técnica n.º 1513/2021 (peça 14).

9. Nos termos do parágrafo único do art. 8.º da Resolução n.º 344, 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.

10. O extrato da peça 12 foi determinante para o conhecimento dos fatos e quantificação do dano ao erário pelo tomador de contas. Prova disso é que a Nota Técnica n.º 1513/2021 concluiu ser necessário solicitar ao responsável toda a documentação comprobatória das despesas realizadas referente ao exercício de 2016, evidenciando o nexo causal entre a documentação comprobatória e os valores debitados no extrato bancário da peça 12, como forma de assegurar a boa e regular aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo, ou providenciar a devolução dos recursos devidamente atualizados.

11. Em seguida, a Nota Técnica n.º 1513/2021 detalhou todas as despesas registradas na movimentação financeira dos extratos bancários (peça 14, pp. 2-5), informação essa inexistente quando da emissão da Nota Técnica n.º 266/2018. Com base no extrato bancário da peça 12 é que se pôde calcular o débito de R\$ 196.280,40, imputado no Relatório de TCE da peça 34.

12. Nesse sentido, a extração dos dados da conta corrente de movimentação dos recursos do FNAS para o município de Guaramiranga/CE, no exercício de 2016, demonstra que o processo não ficou

paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, o que permite deduzir, levando-se em consideração as normas da Resolução/TCU n.º 344, que não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória na presente TCE.

13. Em face dessa conclusão, consideramos indevida a proposta da AudTCE de reconhecimento da prescrição e arquivamento do processo, de modo que os autos devem ser encaminhados à Unidade Técnica para prosseguimento da instrução do feito.

...

11. Assim, conforme Despacho do Relator (peça 48), que acolheu o parecer ministerial:

...

7. Posto isso, considerando que o aludido extrato bancário à peça 12 evidencia o regular andamento do processo, segue-se que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento do Tribunal em nenhuma de suas modalidades.

8. Ante o exposto, acolho o parecer à peça 47 e, com fulcro no art. 157 do RITCU, restituo os autos à AudTCE para regular processamento da TCE, devendo a unidade adotar as medidas saneadoras que entender pertinentes para instrução do feito.

12. Seguiu-se o processo para a AudTCE, para as devidas providências.

13. Na instrução de peça 50, analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

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

13.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 11, 12, 14, 24 e 32.

13.1.2. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; e arts. 9º, 10, § 2º, e Portaria MDS nº 113/2015, de 10 de dezembro de 2015.

13.2. Débitos relacionados ao responsável Luis Eduardo Viana Vieira:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/1/2016	1.408,62
12/1/2016	800,00
13/1/2016	250,00
25/1/2016	1.200,00
1/2/2016	400,00
1/2/2016	400,00
15/2/2016	1.703,70
25/2/2016	1.200,00
29/2/2016	400,00
29/2/2016	400,00
22/3/2016	1.620,39
31/3/2016	400,00
2/5/2016	400,00
4/1/2016	2.658,70
20/1/2016	800,00
21/1/2016	1.337,01

15/2/2016	1.330,70
22/3/2016	5.000,00
23/3/2016	967,55
11/4/2016	300,00
11/4/2016	500,00
11/4/2016	500,00
11/4/2016	300,00
12/4/2016	300,00
12/4/2016	300,00
13/4/2016	300,00
13/4/2016	300,00
13/4/2016	1.327,10
14/4/2016	300,00
14/4/2016	8,45
18/4/2016	500,00
20/4/2016	5.000,00
25/4/2016	1.257,60
25/4/2016	2.050,30
13/5/2016	2.511,45
23/5/2016	1.249,80
25/5/2016	4.027,56
27/5/2016	9.536,30
27/5/2016	5.000,00
30/5/2016	968,75
1/6/2016	250,00
1/6/2016	250,00
1/6/2016	400,00
16/6/2016	250,00
16/6/2016	250,00
21/6/2016	900,00
21/6/2016	300,00
21/6/2016	8,45
23/6/2016	4.149,21
23/6/2016	11.923,95
30/6/2016	400,00
30/6/2016	750,00
5/7/2016	700,00
5/7/2016	8,45
7/7/2016	2.084,35
7/7/2016	8,45
11/7/2016	2.181,00
11/7/2016	1.800,00

11/7/2016	8,45
19/7/2016	800,00
22/7/2016	2.040,00
22/7/2016	6.605,48
22/7/2016	4.332,60
28/7/2016	800,00
28/7/2016	670,00
1/8/2016	400,00
4/8/2016	500,00
4/8/2016	8,45
10/8/2016	2.439,63
12/8/2016	1.200,00
12/8/2016	8,60
19/8/2016	500,00
19/8/2016	8,60
22/8/2016	500,00
22/8/2016	8,60
23/8/2016	5.179,55
23/8/2016	2.957,05
31/8/2016	400,00
1/9/2016	800,00
1/9/2016	8,60
12/9/2016	700,00
12/9/2016	500,00
12/9/2016	8,60
20/9/2016	12.045,41
20/9/2016	5.199,71
20/9/2016	1.950,00
20/9/2016	8,60
5/10/2016	400,00
10/10/2016	500,00
11/10/2016	8,60
28/10/2016	12.412,65
28/10/2016	5.648,11
1/11/2016	400,00
9/11/2016	250,00
9/11/2016	1.500,00
10/11/2016	250,00
10/11/2016	500,15
10/11/2016	500,00
10/11/2016	8,60
24/11/2016	8.378,23

24/11/2016	10.313,40
30/11/2016	400,00
12/12/2016	4.018,26
12/12/2016	250,00
12/12/2016	250,00
12/12/2016	500,00
12/12/2016	8,60
21/12/2016	1.500,00
23/12/2016	4.812,03
23/12/2016	2.261,60
26/12/2016	400,00
26/12/2016	946,00
26/12/2016	154,00
26/12/2016	8,60
26/12/2016	8,60
27/12/2016	250,00
29/12/2016	1.505,00
29/12/2016	1.505,00
29/12/2016	8,60
29/12/2016	8,60

13.2.1. *Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.*

13.2.2. **Responsável:** *Luis Eduardo Viana Vieira.*

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

13.2.2.2. *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.*

13.2.2.3. *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.*

14. *Encaminhamento: citação.*

15. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 51), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:*

a) *Luis Eduardo Viana Vieira - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: *Ofício 8202/2024 – Seproc (peça 54)*

Data da Expedição: 7/3/2024

Data da Ciência: 11/3/2024 (peça 55)

Nome Recebedor: **Carlos**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 52).

Fim do prazo para a defesa: 26/3/2024

Comunicação: Ofício 8203/2024 – Seproc (peça 53)

Data da Expedição: 7/3/2024

Data da Ciência: 1/4/2024 (peça 56)

Nome Recebedor: **Luiz Eduardo Viana Vieira**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 52).

Fim do prazo para a defesa: 16/4/2024

16. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 62), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

17. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Luis Eduardo Viana Vieira apresentou defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

18. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada 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 ocorreu em 29/12/2016, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

18.1. Luis Eduardo Viana Vieira, por meio do ofício acostado à peça 15, recebido em 28/7/2021, conforme AR (peça 16).

Valor de Constituição da TCE

19. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 200.071,74, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

20. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

21. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

22. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

23. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia

do Poder Público em investigar determinado fato.

24. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

25. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluidez da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

26. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **21/12/2017**, data em que a prestação de contas foi encaminhada, conforme informa a peça 5, p. 2.

27. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	21/12/2017	Data em que a prestação de contas foi encaminhada, 21/12/2017 , conforme (peça 5, p. 2).	Art. 4º inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	26/2/2018	Nota Técnica 266/2018, de 26/2/2018 (peça 5), constatou-se a necessidade de se notificar o gestor local e o Conselho de Assistência Social a retificarem o Demonstrativo e o Parecer do Conselho, ou justificar o não preenchimento, se for o caso.	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	3/4/2018	Notificação de Roberlândia Ferreira Castelo Branco, prefeita municipal e do Conselho Municipal de Assistência Social de Guaramiranga/CE, por meio dos Ofícios (peças 6 e 8), de 26/2/2018, recebidas em 3/4/2018 (AR-peças 7 e 9), solicitando encaminhar cópia digitalizada de ofício do município, devidamente assinado, contendo solicitação de reabertura do demonstrativo de serviços para retificação e o exercício do demonstrativo em questão por meio do e-mail: cgpc@mds.gov.br. O original deverá ser encaminhado ao FNAS por meio postal.	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições
4	30/8/2019	Extrato bancário, de 30/8/2019 (peça 12). Fato determinante para o conhecimento dos fatos e quantificação do dano ao erário pelo tomador de contas, conforme Nota Técnica n.º 1513/2021 (peça 14).	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
5	1/7/2021	Nota Técnica 1513/2021, de 1/7/2021	Art. 5º inc.	Sobre ambas as

		(peça 14), constatou-se a necessidade de se notificar o responsável quanto à regularização da pendência.	II	prescrições
6	28/7/2021	Notificação de Luiz Eduardo Viana Vieira, por meio do Ofício (peça 15), recebido em 28/7/2021 (AR-peça 16); solicitando que apresente cópia de toda a documentação referente à prestação de contas dos recursos repassados no exercício 2016, para execução dos programas pactuados, contendo: notas de empenho, notas fiscais, cópias de cheques, extratos bancários, relação de pagamento, entre outras das quais julgue pertinente, de modo que fique evidenciado o nexos causal entre a documentação comprobatória e os valores debitados nos extratos bancários, como forma de assegurar à boa e regular aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo.	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições
7	18/11/2021	Nota Técnica 2695/2021, de 18/11/2021 (peça 21), recomendando que o responsável seja notificado a respeito da abertura de Tomada de Contas Especial e demais medidas previstas na legislação vigente (IN TCU/Nº 71/2012), em decorrência da ausência de documentação comprobatória.	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
8	16/2/2023	Relatório de TCE 42/2023, de 16/2/2023 (peças 32 e 34)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
9	3/5/2023	Autuação da TCE/TCU, de 3/5/2023 (peça 41)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
10	27/2/2024	Pronunciamento da UT/TCU, de 27/2/2024 (peça 51)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
11	28/7/2021	Notificação (citação/TCU) de Luiz Eduardo Viana Vieira, por meio do Ofício (peça 54), recebido em 11/3/2024 (AR-peça 56)	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições

28. *Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.*

29. *Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.*

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

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

Responsável	Processo
Luis Eduardo Viana Vieira	003.188/2011-6 [RA, encerrado, "Auditoria Conformidade, Reg Fiscalis nº 86/2011 Pref Municipal de Guarimiranga - CE período: 07/02/2011 a 04/03/2011 verificar a aplicação de rec. federais repassados aos progr. PNAE, PNATE, PSF, BOLSA FAMÍLIA e TRANSF. VOLUNTÁRIAS, ex 2009. PRT 133/11"]
	001.652/2012-5 [TCE, encerrado, "Convertido em TCE pelo Acórdão Nº 3224/2011-TCU-Plenário - Relatório de Auditoria, Registro Fiscalis 86/2011 Prefeitura Municipal de Guarimiranga - CE, Verificar a Aplicação de Recursos Federais Repassados aos Progr PNAE, PNATE, PSF, Bolsa Família e Transf. Voluntárias. EX 2009 E 2010. PRT 133/11 (TC-003.188/2011-6)"]
	003.975/2015-0 [TCE, encerrado, "TCE Contra o Senhor Luis Eduardo Viana Vieira, Prefeito Municipal de Guarimiranga/CE, Gestão 2009 A 2012 e 2013 em diante, em razão da não execução do Objeto. Contrato de Repasse Nº 305.073-31/2009, SIAFI/SICONV Nº 716304, Firmado com o Ministério do Turismo. Processo Nº 00190.013819/2014-51. Ofício Nº 154/2015/AECI/MTur"]
	012.086/2022-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária no Ministério do Turismo) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 36204/2009, firmado com o Ministério do Turismo, Siafi/Siconv 716304, função null, que teve como objeto Pavimentação em Pedra Tosca que dá acesso Rodoviário as localidades turísticas de Barra, São Salvador, Jericó e Monte Flor no município de Guarimiranga-CE. (nº da TCE no sistema: 359/2022)"]
	008.043/2016-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-3929-24/2014-1C AC-4864-24/2013-1C, referente ao TC 001.652/2012-5"]
	008.042/2016-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do AC-3929-24/2014-1C, referente ao TC 001.652/2012-5"]

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

EXAME TÉCNICO

Da defesa do responsável Luis Eduardo Viana Vieira

32. *O responsável Luis Eduardo Viana Vieira apresentou defesa (peça 51) acompanhada de documentação (peça 52 e 53), que passa a ser analisada em seguida:*

33. **Argumento 1 (peça 59, p. 3):**

33.1. *O responsável alega que que está impossibilitado de fazer a defesa técnica e regular comprovação da prestação de contas, por não ter conseguido o acesso aos documentos que estão de posse incontestes do município de Guarimiranga-CE.*

33.2. *Entretanto, compromete-se a apresentar a documentação comprobatória das despesas para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, tão logo seja atendido judicialmente com o pedido de exibição de documentos protocolado junto ao Judiciário local (peça 53).*

34. **Análise do argumento 1:**

34.1. *No presente caso, a ausência dos elementos comprobatórios das despesas efetivamente realizadas em favor dos objetivos conveniados (notas fiscais, recibos, extratos bancários etc.), comprometem o estabelecimento do necessário nexo de causalidade entre as receitas e as despesas do convênio.*

34.2. *A jurisprudência do TCU há muito se consolidou no sentido que incumbe ao gestor o ônus de produzir as evidências necessárias para comprovar o bom e regular emprego dos recursos públicos, em consonância às disposições contidas no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.*

34.3. *Dentre os inúmeros julgados nesse sentido, destaca-se excerto do voto condutor do Acórdão 2435/2015 - TCU - Plenário, proferido pela Exma. Ministra Ana Arraes, nos termos que se seguem:*

8. Acompanho os pareceres, uma vez que não ficou comprovado o nexo de causalidade entre a documentação juntada aos autos e o objeto do convênio supostamente executado. Como consignou o MPTCU, não basta demonstrar a execução de um determinado objeto. É dever do gestor público, em especial em tomada de contas especial, aduzir elementos probatórios consistentes, coerentes e suficientes, hábeis a demonstrar, de forma inequívoca, o bom e correto emprego das verbas geridas, de acordo com as normas pertinentes.

9. O art. 30 da Instrução Normativa STN 1/1997, que regulamentava a aplicação de recursos transferidos por meio de convênio à época, determinava expressamente que as despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

34.4. *Nessa mesma linha, é oportuno destacar os ensinamentos do Ministro Ubiratan Aguiar, em sua obra 'Convênios e Tomadas de Contas Especiais', verbis:*

Para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de uma série de nexos: o extrato bancário deve coincidir com a relação de pagamentos efetuados, que deve refletir as notas fiscais devidamente identificadas com o número do convênio, que devem ser coincidentes com a vigência do convênio e com as datas dos desembolsos ocorridos na conta específica. (In Convênios e Tomadas de Contas Especiais: manual prático, 2ª ed. rev. e ampl., Ubiratan Aguiar et. al. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p.43).

34.5. *Destarte, se o gestor não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos que estão sob sua tutela gerencial, a ele será imputado o débito correspondente e a multa aplicável ao caso concreto. Trata-se, em verdade, da culpa presumida, pela incidência da culpa contra a legalidade, tendo em vista tratar-se de atos dos responsáveis que descumpriram a norma legal.*

34.6. *Com relação ao pedido de exibição feita ao Judiciário, a medida não tem o efeito de sobrestar o julgamento das contas pelo TCU, uma vez que se trata de jurisdição distintas. Ademais, o responsável, desde que foi notificado pelo órgão instaurador, em 1/7/2021 (peça 14), já poderia ter buscado a disponibilização da documentação, para fins de comprovação da regular aplicação dos recursos públicos.*

34.7. *Desse modo, o responsável não apresentou argumentos suficientes para elidir a irregularidade, permanecendo omissos quanto ao dever de apresentar a documentação comprobatória dos gastos realizados. Caso, obtenha a referida documentação, caberá ao responsável apresentá-la em grau de recurso.*

34.8. *Assim, ante a não apresentação da documentação comprobatória dos gastos realizados, não se acatam os argumentos da defesa.*

35. *Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.*

36. *Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Luis Eduardo Viana Vieira, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se o responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.*

Dos demais requerimentos do responsável Luis Eduardo Viana Vieira

37. Além dos argumentos apresentados em suas alegações de defesa, ele requer ainda o seguinte:

37.1. Solicita a este Egrégio Tribunal que determine o Município e a Câmara Municipal de Guaramiranga-CE a apresentar a documentação em questão nos autos, apresentando inclusive a prestação de contas no sistema próprio do órgão; ou

37.2. De forma alternativa, que seja suspenso o andamento do feito, até o deslinde da ação de exibição de documentos.

Análise

38. Quanto aos requerimentos reproduzidos anteriormente, ante os fatos apurados no exame técnico, não há razões ou fundamentos para seu acatamento tendo em vista que:

38.1. O Responsável não apresentou justificativa para a não apresentação da documentação comprobatória, relativa aos recursos gastos.

38.2. Observa-se que o responsável, desde que foi notificado pelo órgão instaurador, em 1/7/2021 (peça 14), já poderia ter buscado a disponibilização da documentação, para fins de comprovação da regular aplicação dos recursos públicos.

38.3. Com relação ao pedido de exibição feita ao Judiciário, a medida não tem o efeito de sobrestar o julgamento das contas pelo TCU, uma vez que se trata de jurisdição distintas.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

39. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

40. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

41. Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

42. No caso em tela, a irregularidade consistente na ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS configura violação não só às regras legais: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; e arts. 9º, 10, § 2º, e Portaria MDS nº 113/2015, de 10 de dezembro de 2015, mas também a princípios basilares da administração pública como o da transparência e o da probidade administrativa. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de

erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

43. *Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Luis Eduardo Viana Vieira, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ele atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.*

44. *Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, conforme análise já realizada.*

45. *Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

46. *Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 49.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. *Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:*

a) *rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Luis Eduardo Viana Vieira;*

b) *julgar irregulares, nos termos dos 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, as contas do responsável Luis Eduardo Viana Vieira, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.*

Débitos relacionados ao responsável Luis Eduardo Viana Vieira (CPF: 665.424.053-72):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/1/2016	1.408,62
12/1/2016	800,00
13/1/2016	250,00
25/1/2016	1.200,00
1/2/2016	400,00
1/2/2016	400,00
15/2/2016	1.703,70
25/2/2016	1.200,00

29/2/2016	400,00
29/2/2016	400,00
22/3/2016	1.620,39
31/3/2016	400,00
2/5/2016	400,00
4/1/2016	2.658,70
20/1/2016	800,00
21/1/2016	1.337,01
15/2/2016	1.330,70
22/3/2016	5.000,00
23/3/2016	967,55
11/4/2016	300,00
11/4/2016	500,00
11/4/2016	500,00
11/4/2016	300,00
12/4/2016	300,00
12/4/2016	300,00
13/4/2016	300,00
13/4/2016	300,00
13/4/2016	1.327,10
14/4/2016	300,00
14/4/2016	8,45
18/4/2016	500,00
20/4/2016	5.000,00
25/4/2016	1.257,60
25/4/2016	2.050,30
13/5/2016	2.511,45
23/5/2016	1.249,80
25/5/2016	4.027,56
27/5/2016	9.536,30
27/5/2016	5.000,00
30/5/2016	968,75
1/6/2016	250,00
1/6/2016	250,00

<i>1/6/2016</i>	<i>400,00</i>
<i>16/6/2016</i>	<i>250,00</i>
<i>16/6/2016</i>	<i>250,00</i>
<i>21/6/2016</i>	<i>900,00</i>
<i>21/6/2016</i>	<i>300,00</i>
<i>21/6/2016</i>	<i>8,45</i>
<i>23/6/2016</i>	<i>4.149,21</i>
<i>23/6/2016</i>	<i>11.923,95</i>
<i>30/6/2016</i>	<i>400,00</i>
<i>30/6/2016</i>	<i>750,00</i>
<i>5/7/2016</i>	<i>700,00</i>
<i>5/7/2016</i>	<i>8,45</i>
<i>7/7/2016</i>	<i>2.084,35</i>
<i>7/7/2016</i>	<i>8,45</i>
<i>11/7/2016</i>	<i>2.181,00</i>
<i>11/7/2016</i>	<i>1.800,00</i>
<i>11/7/2016</i>	<i>8,45</i>
<i>19/7/2016</i>	<i>800,00</i>
<i>22/7/2016</i>	<i>2.040,00</i>
<i>22/7/2016</i>	<i>6.605,48</i>
<i>22/7/2016</i>	<i>4.332,60</i>
<i>28/7/2016</i>	<i>800,00</i>
<i>28/7/2016</i>	<i>670,00</i>
<i>1/8/2016</i>	<i>400,00</i>
<i>4/8/2016</i>	<i>500,00</i>
<i>4/8/2016</i>	<i>8,45</i>
<i>10/8/2016</i>	<i>2.439,63</i>
<i>12/8/2016</i>	<i>1.200,00</i>
<i>12/8/2016</i>	<i>8,60</i>
<i>19/8/2016</i>	<i>500,00</i>
<i>19/8/2016</i>	<i>8,60</i>
<i>22/8/2016</i>	<i>500,00</i>
<i>22/8/2016</i>	<i>8,60</i>
<i>23/8/2016</i>	<i>5.179,55</i>

23/8/2016	2.957,05
31/8/2016	400,00
1/9/2016	800,00
1/9/2016	8,60
12/9/2016	700,00
12/9/2016	500,00
12/9/2016	8,60
20/9/2016	12.045,41
20/9/2016	5.199,71
20/9/2016	1.950,00
20/9/2016	8,60
5/10/2016	400,00
10/10/2016	500,00
11/10/2016	8,60
28/10/2016	12.412,65
28/10/2016	5.648,11
1/11/2016	400,00
9/11/2016	250,00
9/11/2016	1.500,00
10/11/2016	250,00
10/11/2016	500,15
10/11/2016	500,00
10/11/2016	8,60
24/11/2016	8.378,23
24/11/2016	10.313,40
30/11/2016	400,00
12/12/2016	4.018,26
12/12/2016	250,00
12/12/2016	250,00
12/12/2016	500,00
12/12/2016	8,60
21/12/2016	1.500,00
23/12/2016	4.812,03
23/12/2016	2.261,60

26/12/2016	400,00
26/12/2016	946,00
26/12/2016	154,00
26/12/2016	8,60
26/12/2016	8,60
27/12/2016	250,00
29/12/2016	1.505,00
29/12/2016	1.505,00
29/12/2016	8,60
29/12/2016	8,60

Valor atualizado do débito (com juros) em 19/7/2024: R\$ 321.673,57.

c) aplicar ao responsável Luis Eduardo Viana Vieira a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) informar à Procuradoria da República no Estado do Ceará, ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e informar à Procuradoria da República no Estado de Ceará que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

2. É o relatório.