VOTO

Em exame processo de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em desfavor dos Srs. José Pedro Ferreira Reis e Maria Sônia Oliveira Campos, ex-prefeitos do Município de Axixá/MA nas gestões 2001-2004 e 2005-2012, respectivamente.

2. A presente TCE foi autuada em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do Convênio 565/MAS/2003, celebrado com o extinto Ministério da Assistência Social. O objeto do ajuste foi a implantação de um centro de referência da assistência social – Casa da Família para ações sociais de atendimento a trezentas famílias cadastradas e beneficiárias dos serviços assistenciais do município, com prioridade para as famílias do Serviço de Atenção à Criança de 0 a 6 anos, como parte da implementação do Plano Nacional de Atendimento Integral à Família (PAIF), além da aquisição de material permanente, conforme plano de trabalho constante da peça 1, p. 25-30.

3. Conforme disposto no termo de convênio, foram previstos R$ 113.400,00 para o alcance das metas pactuadas, dos quais R$ 108.000,00 seriam repassados pelo concedente, oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), e R$ 5.400,00 corresponderiam à contrapartida, oriunda do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS).

4. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, ambas no valor de R$ 27.000,00, por meio de ordens bancárias emitidas, respectivamente, em 29/12/2003 e 29/12/2004 (peça 1, p. 45 e 87). Os créditos na conta específica do ajuste ocorreram em 2/1/2004 e 3/1/2005, conforme extratos à peça 1, p. 105, e à peça 19.

5. No âmbito desta Corte de Contas, foi realizada a citação dos Sr José Pedro Ferreira Reis e da Sra. Maria Sônia Oliveira Campos, ex-prefeitos.

6. A citação do Sr. José Pedro Ferreira Reis, cujo mandato abarcou o período de 2001-2004, justificou-se por ter sido ele o responsável por gerir a primeira parcela dos valores transferidos, cuja regular utilização não foi comprovada.

7. Devidamente notificado, o responsável não se manifestou, devendo ser considerado revel, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. Já a Sra. Maria Sônia Oliveira Campos, prefeita durante 2005-2012, foi citada pela não comprovação do regular emprego de parte da segunda parcela dos recursos. Em acréscimo, foi promovida a audiência da responsável para que justificasse a omissão no dever de prestar contas, pois foi em sua gestão que expirou o prazo de vigência do convênio.

9. A responsável alegou que: (i) os pagamentos antecipados de despesas constituem meras falhas formais, que não comprometem a regularidade e a finalidade do convênio e não são suficientes para subsidiar a condenação do gestor por ato de improbidade administrativa; (ii) a emissão de um único cheque para pagar diversas despesas, inclusive algumas ocorridas após a sua emissão, mesmo em descompasso com as determinações contidas no manual de convênio, não afetou a regularidade do ajuste, eis que é perfeitamente possível identificar a destinação dos recursos; (iii) não há agência bancária na localidade, havendo a necessidade de deslocamento para o município mais próximo para a realização de operações bancárias; (iv) quanto à parcela de recursos gerida por seu antecessor, adotou as medidas judiciais pertinentes para resguardar o patrimônio público; e (v) efetuou a prestação de contas parcial por não deter elementos que evidenciassem a aplicação dos recursos referente à primeira parcela, ou seja, não foi uma questão de voluntariedade, mas de impossibilidade de cumprir com o ônus de prestação de contas final.

10. Quanto ao mérito, endosso a análise empreendida pela Secex/MA, com os ajustes

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53424939.

sugeridos pelo MP/TCU.

11. Em linhas gerais, a Sra. Maria Sônia Oliveira Campos limita-se a defender a regularidade da execução do convênio, sendo que, segundo entende, os pagamentos antecipados de despesas por meio de cheques únicos não impediria a identificação da destinação dada aos recursos.

12. Do que ressai dos autos, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome aprovou a prestação de contas parcial apresentada pela ex-prefeita, constatando impropriedades classificadas como meramente formais.

13. Ocorre que a Secex/MA identificou algumas inconsistências entre os extratos bancários e as datas dos cheques e dos recibos/notas ficais correspondentes que impedem o estabelecimento do nexo causal entre parte dos recursos e o objeto conveniado. A relação de pagamentos inserta à peça 31, p. 23-24, demonstra, por exemplo, que o cheque 850022, emitido em 10/2/2005, no valor de R$ 5.400,00 (peça 1, p. 105), serviu ao pagamento de diversas despesas, inclusive algumas efetuadas após a sua emissão.

14. A unidade técnica chama a atenção, ainda, para a ocorrência de saques de recursos para pagamentos em espécie. Segundo aduz a ex-prefeita, a prática adotada deveu-se à inexistência de agências bancárias no município de Axixá/MA. Ora, a inexistência de agência bancária de forma alguma autoriza o saque em espécie, pois tanto o art. 20 da IN STN 1/1997 quanto o termo de convênio dispõem que os pagamentos devem ser feitos mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária.

15. No quadro abaixo encontram-se listadas as despesas impugnadas:

VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
4.500,00	28/2/2005
1.653,85	24/3/2005
500,00	28/3/2005
500,00	15/4/2005
970,00	10/8/2005

16. Igualmente, restou não justificada pela ex-prefeita a omissão na prestação de contas do convênio, que veio a ocorrer somente em 26/2/2014, quando a data limite era 29/8/2005. Cumpre registrar que, na documentação apresentada a título de prestação de contas parcial, constaram listas de presenças de supostos cursos ministrados com número de participantes inferior ao previsto e preenchidas como se os cursos tivessem ocorrido em junho de 2006. Relembre-se que o ajuste vigeu no período de 12/11/2003 a 30/6/2005. Além disso, a data de realização do curso não confere com o dia da semana informado nas listas em questão, o que reduz ainda mais a credibilidade desses documentos.

17. O dever de prestar contas é inerente à gestão de recursos públicos, constituindo um dos pilares do sistema republicano. Ao descumpri-lo, o gestor infringe a Constituição Federal, as normas que regem a Administração Pública e os dispositivos específicos sobre o tema.

18. Em relação à primeira parcela dos recursos, a demonstração, por parte da Sra. Maria Sônia Oliveira Campos, do ajuizamento de ação judicial em face do prefeito antecessor faz com que possam ser parcialmente aceitas suas razões de justificativa. No entanto, permanece injustificada a omissão na prestação de contas da parcela de recursos colocada sob sua responsabilidade.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53424939.

19. Ante a inexistência, nos autos, de elementos capazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos em questão, acolho a proposta formulada pela unidade técnica e endossada pelo d. representante do MP/TCU no sentido de julgar irregulares as contas dos responsáveis, com imputação de débito correspondente às parcelas já descritas.

20. Tendo em vista a reprovabilidade e a gravidade da ocorrência, entendo apropriada, também, a aplicação da multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992. Para tanto, fixo o seu valor em R$ 5.200,00 para o Sr. José Pedro Ferreira Reis, correspondente a, aproximadamente, 10% do valor atualizado do débito que lhe cabe. Quanto à Sra. Maria Sônia Oliveira Campos, a dosimetria da sanção leva em consideração, além da parcela do débito que lhe foi atribuída, a omissão injustificada no dever de prestar contas, motivo pelo qual fixo-a em R$ 6.500,00.

21. Impõe-se, ainda, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 6º do art. 209 do RITCU, o envio de cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações cabíveis.

22. Por fim, partilho do entendimento do MP/TCU e, em homenagem à racionalidade administrativa, deixo de acolher a proposta da unidade técnica de que seja dada ciência ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome sobre a falha de servidores no trato do processo relativo ao Convênio 565/MAS/2003. Isso porque o longo transcurso de tempo e eventuais mudanças estruturais e administrativas no órgão destinatário impedem que se avalie a efetiva utilidade da medida.

23. Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação desta 1ª Câmara.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2015.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53424939.