

TC 029.776/2014-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: município de Codajás/AM

Responsável: Abraham Lincoln Dib Bastos (CPF 273.589.762-15), ex-prefeito (gestões 2005-2008 e 2013-2016); Agnaldo da Paz Dantas (CPF 309.993.162-49), ex-prefeito (gestão 2009-2012)

Advogado ou Procurador: Maria Auxiliadora dos Santos Benigno (OAB/SP 236.604 e OAB/AM A-619)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao município de Codajás/AM, na modalidade fundo a fundo, à conta de programa de ação continuada, Programa de Proteção Especial (PSE), no exercício de 2005.

HISTÓRICO

2. Foram transferidos pelo MDS, em 2005, ao município de Codajás/AM, na modalidade fundo a fundo, o montante de R\$ 102.390,00, para a execução do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), nas seguintes modalidades: Bolsa Urbana, Bolsa Rural; Jornada Urbana e Jornada Rural, conforme as Ordens Bancárias (OB) registradas no Sistema Único de Assistência Social-SUAS Web (peça 1, p. 38-40). Como não houve a devida prestação de contas desses recursos, foi instaurada a presente TCE.

3. No Relatório do Tomador de Contas (peça 1, p. 134-144), onde os fatos estão circunstanciados, restou caracterizada a responsabilidade do ex-prefeito, Abraham Lincoln Dib Bastos (CPF 273.589.762-15), ex-prefeito (gestões 2005-2008 e 2013-2016), em solidariedade com seu sucessor, Agnaldo da Paz Dantas (CPF 309.993.162-49) - gestão 2009-2012, nos termos da súmula TCU 230.

4. A CGU realizou a auditoria da TCE (peça 1, 148-150) e concluiu pela irregularidade das presentes contas, conforme Certificado de Auditoria 1299/2014 (peça 1, p. 151) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1299/2014 (peça 1, p. 152).

5. Em Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 158), a Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, na forma do art. 52, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

6. No âmbito deste Tribunal, em instrução inicial (peça 4), o exame das ocorrências permitiu, definir a responsabilidade do Sr. Abraham Lincoln Dib Bastos (CPF 273.589.762-15), ex-prefeito (gestões 2005-2008 e 2013-2016), bem como apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Propôs-se, por conseguinte, sua citação.

7. Propôs-se ainda ouvir em audiência tanto o Sr. Abraham Lincoln Dib Bastos (CPF 273.589.762-15), ex-prefeito (gestões 2005-2008 e 2013-2016), quanto o Sr. Agnaldo da Paz Dantas (CPF 309.993.162-49), ex-prefeito (gestão 2009-2012), por não cumprir a obrigação de



prestar contas dos recursos recebidos no exercício de 2005, para execução dos serviços de ação continuada, relativo ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

8. Em suas alegações de defesa (peça 16) o Sr. Abraham Lincoln Dib Bastos (CPF 273.589.762-15) apresentou, extemporaneamente, a prestação de contas, na qual comprovou a execução de parte do recurso e que cerca de 37% dos recursos recebidos estavam, em dezembro de 2005, aplicados na conta de investimentos do programa.

9. Diante da impossibilidade de saber se tal recurso foi utilizado no programa no ano subsequente, o órgão repassador foi instado a se manifestar sobre a aprovação ou não da documentação apresentada a esse Tribunal, como prestação de contas.

EXAME TÉCNICO

10. Promoveu-se diligência ao Fundo Nacional de Assistência Social, por meio do Ofício 1758/2015-TCU/Secex-AM, de 24/9/2015 (peças 26), a fim de que se pronunciasse pela regularidade ou não da prestação de contas apresentada pelo defendente. Por meio do Ofício 1061/DEFNAS/ SNAS/MDS, de 4/12/2015 (peça 29), a Diretora Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social adotou como resposta o seguinte pronunciamento da Coordenação Geral de Prestação de Contas:

A partir da documentação apresentada, esta coordenação entende, S.M.J, que não há indícios quanto à existência de impropriedades. De sorte que, houvesse sido apresentada tempestivamente, seria passível de APROVAÇÃO da prestação de contas do município de Codajás/AM, exercício de 2005.

11. Considerando o posicionamento do Fundo Nacional de Assistência Social, há a elisão do débito, todavia persiste a irregularidade dos responsáveis não terem prestado conta no tempo devido. Analisam-se a seguir as defesas dos responsáveis, à luz do posicionamento do órgão repassador.

12. Foi promovida a citação e audiência do Sr. Abraham Lincoln Dib Bastos (CPF 273.589.762-15), mediante o Ofício 555/2015-TCU/Secex-AM, de 7/4/2015 (peças 7). Efetuou-se, ainda, a audiência do Sr. Agnaldo da Paz Dantas (CPF 309.993.162-49), ex-prefeito (gestão 2009-2012), por meio do Ofício 1080/2015-TCU/Secex-AM, de 22/6/2015 (peças 22).

13. O Sr. Agnaldo da Paz Dantas (CPF 309.993.162-49) foi ouvido em decorrência de deixar de apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos no exercício de 2005, pelo seu antecessor, para execução dos serviços de ação continuada relativo aos Programas de Proteção Social Básica e Proteção Especial, ou na impossibilidade de fazê-lo, deixar de adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, consoante Súmula TCU 230.

14. Apesar de o Sr. Agnaldo da Paz Dantas (CPF 309.993.162-49) ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 23, não compareceu à audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

15. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

16. Já o Sr. Abraham Lincoln Dib Bastos tomou ciência do ofício que lhe foi remetido conforme documento constante da peça 15, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa/razões de justificativa, conforme documentação integrante da peça 16. Ele foi citado em decorrência do seguinte:

Ocorrência: Falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do FNAS, à Prefeitura de Codajás/AM, conforme descrito no quadro a seguir, relativo aos programas federais de Proteção Social Básica e Proteção Especial, no exercício de



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo no Amazonas/1ª Diretoria

2005, haja vista que não foi encaminhado ao MDS, o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-financeira, disponibilizado no Sistema Único de Assistência Social (SUAS Web), com a devida validação do gestor e do Conselho Municipal de Assistência Social.

Quadro 1: Parcelas repassadas pelo FNAS ao município de Codajás/AM, em 2005

Piso/Intervenção	Parcela	Nº da OB	Data da OB	Data da entrada na conta do município*	Valor (R\$)
PSE MC PETI BOL RUR	jan/05	900129	11/3/05	16/3/2005	750,00
PSE MC PETI BOL RUR	fev/05	900129	11/3/05	16/3/2005	750,00
PSE MC PETI BOL URB1	jan/05	900129	11/3/05	16/3/2005	4.025,00
PSE MC PETI BOL URB1	fev/05	900129	11/3/05	16/3/2005	4.025,00
PSE MC PETI JOR RUR	jan/05	900129	11/3/05	16/3/2005	600,00
PSE MC PETI JOR RUR	fev/05	90029	11/3/05	16/3/2005	600,00
PSE MC PETI JOR URB1	jan/05	900129	11/3/05	16/3/2005	3.220,00
PSE MC PETI JOR URB1	fev/05	900129	11/3/05	16/3/2005	3.220,00
PSE MC PETI BOL RUR	mar/05	900278	14/4/05	19/4/2005	750,00
PSE MC PETI BOL URB1	mar/05	900278	14/4/05	19/4/2005	4.025,00
PSE MC PETI JOR RUR	mar/05	900278	14/4/05	19/4/2005	600,00
PSE MC PETI JOR URB1	mar/05	900278	14/4/05	19/4/2005	3.220,00
PSE MC PETI BOL RUR	abr/05	900326	4/5/05	9/5/2005	750,00
PSE MC PETI BOL URB1	abr/05	900326	4/5/05	9/5/2005	4.025,00
PSE MC PETI JOR RUR	abr/05	900326	4/5/05	9/5/2005	600,00
PSE MC PETI JOR URB1	abr/05	900326	4/5/05	9/5/2005	3.220,00
PSE MC PETI BOL RUR	mai/05	900485	6/6/05	9/6/2005	750,00
PSE MC PETI BOL URB1	mai/05	900485	6/6/05	9/6/2005	4.025,00
PSE MC PETI JOR RUR	mai/05	900485	6/6/05	9/6/2005	600,00
PSE MC PETI JOR URB1	mai/05	900485	6/6/05	9/6/2005	3.220,00
PSE MC PETI BOL RUR	jun/05	900571	7/7/05	12/7/2005	750,00
PSE MC PETI BOL URB1	jun/05	900571	7/7/05	12/7/2005	4.025,00
PSE MC PETI JOR RUR	jun/05	900571	7/7/05	12/7/2005	600,00
PSE MC PETI JOR URB1	jun/05	900571	7/7/05	12/7/2005	3.220,00
PSE MC PETI BOL RUR	jul/05	900892	26/8/05	31/8/2005	750,00
PSE MC PETI BOL URB1	jul/05	900892	26/8/05	31/8/2005	4.025,00
PSE MC PETI JOR RUR	jul/05	900892	26/8/05	31/8/2005	600,00
PSE MC PETI JOR URB1	jul/05	900892	26/8/05	31/8/2005	3.220,00
PSE MC PETI JOR RUR	ago/05	393	16/9/05	21/9/2005	600,00
PSE MC PETI JOR URB1	ago/05	515	19/9/05	22/9/2005	3.220,00
PSE MC PETI BOL RUR	ago/05	563	22/9/05	27/9/2005	750,00
PSE MC PETI BOL URB1	ago/05	585	22/9/05	27/9/2005	4.025,00
PSE MC PETI BOL RUR	set/05	1096	14/11/05	18/11/2005	750,00
PSE MC PETI BOL URB1	set/05	1159	14/11/05	18/11/2005	4.025,00
PSE MC PETI JOR RUR	set/05	1200	14/11/05	18/11/2005	600,00
PSE MC PETI JOR URB1	set/05	1256	14/11/05	18/11/2005	3.220,00
PSE MC PETI BOL RUR	out/05	1293	16/11/05	21/11/2005	750,00
PSE MC PETI BOL URB1	out/05	1359	16/11/05	21/11/2005	4.025,00
PSE MC PETI JOR RUR	out/05	1393	16/11/05	21/11/2005	600,00



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo no Amazonas/1ª Diretoria

PSE MC PETI JOR URB1	out/05	1451	16/11/05	21/11/2005	3.220,00
PSE MC PETI BOL RUR	nov/05	2160	7/12/05	12/12/2005	750,00
PSE MC PETI BOL URB1	nov/05	2211	7/12/05	12/12/2005	4.025,00
PSE MC PETI JOR RUR	nov/05	2233	7/12/05	12/12/2005	600,00
PSE MC PETI JOR URB1	nov/05	2283	7/12/05	12/12/2005	3.220,00
PSE MC PETI JOR RUR	dez/05	3160	27/12/05	30/12/2005	600,00
PSE MC PETI BOL URB1	dez/05	3271	28/12/05	2/1/2006	4.025,00
PSE MC PETI JOR URB1	dez/05	3515	30/12/05	3/1/2006	3.220,00
				TOTAL	102.390,00

Fonte: Elaborado a partir de dados do Relatório do MDS de parcelas pagas ao Município de Codajás/AM, exercício 2005. *Data da ordembancária acrescida de 3 dias úteis.

Crítérios: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/1988; art. 93, do Decreto-Lei 200/1967; art. 139, § 4º, do Decreto 93.872, de 23 de dezembro de 1986; Portaria do MDS 459/2005.

Evidências: Nota Técnica 445/2012-CPCRFF/CGPC/DEFNAS; Nota Técnica 5102/2012-CPCRFF/CGPC/DEFNAS; Relatório de Tomada de Contas Especial 74/2012 e Relatório de Auditoria do Controle Interno 1299/2014-CGU.

Conduta: deixar de apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos no exercício de 2005, para execução dos serviços de ação continuada relativo aos Programas de Proteção Social Básica e Proteção Especial.

Nexo de causalidade: a ausência de prestação de contas dos recursos supracitados fez nascer a legítima presunção de que as verbas não foram empregadas na execução do objeto previsto, causando em consequência dano ao erário federal.

Culpabilidade: Cabia ao responsável, então prefeito de Codajás/AM, garantir que os recursos públicos seriam gastos de acordo com a legislação vigente, bem como prestar conta da regular aplicação desses recursos na execução dos serviços de ação continuada dos programas para os quais foram destinados, devendo, inclusive, submeter-se a avaliação do Conselho Municipal de Assistência Social. Assim, é razoável afirmar que era possível ao então prefeito ter consciência da ilicitude em que incorrera. Sua atuação foi reprovável, porquanto distante daquela esperada de um gestor diligente com a coisa pública. Existe ainda a obrigação de reparar o dano. Não constam dos autos agravantes e atenuantes da conduta do responsável, bem como inexistem excludentes.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
16/3/2005	17.190,00
19/4/2005	8.595,00
9/5/2005	8.595,00
9/6/2005	8.595,00
12/7/2005	8.595,00
31/8/2005	8.595,00
21/9/2005	600,00
22/9/2005	3.220,00
27/9/2005	4.775,00



18/11/2005	8.595,00
21/11/2005	8.595,00
12/12/2005	8.595,00
30/12/2005	600,00
2/1/2006	4.025,00
3/1/2006	3.220,00

17. Ao mesmo tempo, foi ouvido em audiência por não cumprir a obrigação de prestar contas dos recursos recebidos no exercício de 2005, para execução dos serviços de ação continuada, relativo ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Alegações de defesa/razões de justificativas do Sr. Abraham Lincoln Dib Bastos

18. Em relação à audiência, o defendente, por meio de sua advogada, legalmente constituída (peça 11), informa que enviou a prestação de contas em 12/5/2015, conforme comprovante dos correios anexo, de forma que a questão recai sobre o atraso na entrega que se deu em razão de uma falha do escritório de contabilidade contratado pela municipalidade. Afirmo que acreditava que encontrava-se em dia com a prestação de contas e assim que foi notificado, prontamente enviou a prestação de contas para a Autarquia responsável.

19. Argumenta que, em que pese a apresentação tenha ocorrido de forma tardia, conforme jurisprudência pacífica a simples ausência de prestação de contas no prazo em que deveria ser apresentada, não implica necessariamente na caracterização do ato de improbidade administrativa, isto porque, o ato de improbidade, na sua caracterização, como regra, exige o elemento subjetivo doloso.

20. Discrimina diversos excertos da justiça federal, no sentido de demonstrar que para se enquadrar o agente público na Lei de Improbidade Administrativa é necessário que haja o dolo, a culpa e o prejuízo ao ente público, caracterizado pela omissão do administrador público.

21. Quanto à citação, afirmo que a prestação de contas foi aprovada pelo Conselho Municipal de Assistência Social (peça 16, p. 22-23) e consoante esse parecer e demonstrativos anexos (peça 16, p. 26-263), os recursos recebidos pelo município de Codajás foram devidamente empregados, conforme sua destinação, não configurando, segundo ele, o suposto dano ao erário.

22. Argumenta que não há como se reconhecer qualquer ato doloso de improbidade administrativa, se, embora inicialmente omissor na prestação de contas, o administrador posteriormente comprovou a correta aplicação dos recursos federais, não tendo sido apontado qualquer desvio de finalidade ou de objeto, locupletamento ou superfaturamento ou mesmo inexecução do objeto.

23. Conclui que com a prestação de contas enviada (peça 16, p. 11-263) comprova a correta aplicação dos recursos recebidos pelo Município de Codajás, em 2005, e solicita que seja acolhida a presente defesa.

Análise

24. Consoante análise em instrução de peça 24 (itens 23 a 33), a documentação enviada (peça 16) comprovou a aplicação no valor de R\$ 59.663,42, de modo que o saldo não aplicado foi de R\$ 45.861,95. Desse montante, R\$ 37.622,75 estavam aplicados na conta de investimentos do programa, R\$ 7.245,00 referem-se à parcela de dezembro do Bolsa Urbana (R\$ 4.025,00) e da jornada urbana (R\$ 3.220,00) que só foram creditadas em janeiro de 2006 e R\$ 994,20, segundo o defendente, relativo à devolução de saldo de caixa de R\$ 994,20, ainda não creditado na conta do programa.



25. Instado a se manifestar, sobre a aprovação ou não da documentação apresentada a esse Tribunal, como prestação de contas, O FNAS afirmou que a mesma é passível de aprovação, conforme descrito no item dez.

26. Assim, considerando que a documentação foi analisada pelo órgão repassador, que concluiu pela comprovação da aplicação dos recursos repassados, afasta-se o débito a ele imputado, porém remanesce a inadimplência do gestor em não submetê-la à entidade repassadora nos prazos avençados.

27. Quanto à questão da omissão, o argumento de que desconhecia o fato e que este ocorreu em virtude de falha do escritório contábil contratado pela municipalidade e que tão logo foi notificado por este Tribunal encaminhou a prestação de contas não pode ser aceito, visto que, consoante jurisprudência desta Corte: "Prestar contas é uma obrigação pessoal, que independe de provocação de terceiro e que deve ser cumprida dentro de prazo certo (v.g., Acórdãos 2.253/2006 - 2ª Câmara e 497/2007 - 1ª Câmara).

28. Com respeito a regularidade ou não das contas, embora a apresentação intempestiva das contas tenha o condão de elidir o débito, há que se considerar que essa remessa ocorreu, segundo o próprio defendente, após a sua citação por esta Corte de Contas.

29. Nesse sentido, a jurisprudência deste Tribunal estabelece que a omissão, com a posterior apresentação dos documentos relacionados à prestação de contas, pode elidir o débito, no caso de comprovada a aplicação regular dos recursos, mas, nos termos do art. 209, § 3º, do Regimento Interno, não sana a irregularidade inicial do gestor e determina o julgamento das contas pela irregularidade, com eventual aplicação de multa.

30. Assim, após o envio da tomada de contas especial ao TCU, caso sejam encaminhados novos documentos pelo gestor, esses documentos não podem ser considerados "prestação de contas", haja vista ter se consumado a omissão na prestação destas perante o FNAS.

31. Nessa hipótese, a manutenção da irregularidade fundamenta-se na omissão no dever de prestar contas, de acordo com o art. 16, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, e a conduta enseja a rejeição das razões de justificativas, o julgamento pela irregularidade das contas prestadas pelo responsável e, ainda, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei Orgânica/TCU, conforme parágrafo único do art. 19 do mesmo normativo.

32. Esse é o entendimento do TCU, consubstanciado nos Acórdãos 848/2013-TCU-Plenário, 1.615/2012-TCU- Plenário, 985/2011-TCU-1ª Câmara, 2.195/2011-TCU-1ª Câmara, 7.474/2011-TCU-2ª Câmara. Desse modo, ainda que a documentação apresentada fora do prazo demonstre a correta aplicação dos recursos, a irregularidade pela omissão persiste.

CONCLUSÃO

33. Consoante análise promovida nos itens 24 a 32, propõe acolher as alegações de defesa do Sr. Abraham Lincoln Dib Bastos, uma vez que foram suficientes para elidir o débito a ele imputado, contudo, considerando que ele não apresentou justificativa plausível para a não apresentação da prestação de contas junto ao FNAS no prazo devido, rejeita-se suas razões de justificativa.

34. A jurisprudência do TCU estabelece que a documentação apresentada fora do prazo, ainda que demonstre a correta aplicação dos recursos, caracteriza a irregularidade pela omissão da apresentação das contas no prazo regular.

35. Assim, diante da revelia do Sr. Agnaldo da Paz Dantas e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta dos dois responsáveis, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, propugna-se pela irregularidade das contas e aplicação de multa aos responsáveis.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "a" da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210, §2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas irregulares as contas de Abraham Lincoln Dib Bastos (CPF 273.589.762-15), ex-prefeito (gestões 2005-2008 e 2013-2016) e de Agnaldo da Paz Dantas (CPF 309.993.162-49), ex-prefeito (gestão 2009-2012) do município de Codajás/AM;

b) aplicar aos Srs. Abraham Lincoln Dib Bastos (CPF 273.589.762-15) e Agnaldo da Paz Dantas (CPF 309.993.162-49), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno/TCU, fixando a eles o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, de acordo com o art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, alínea "b", do Regimento Interno/TCU, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

d) encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam ao responsável, ao município de Codajás/AM e ao Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

Secex/AM, 3 de fevereiro de 2016.

(Assinado eletronicamente)
Ana Maria Lima dos Santos
AUFC Mat. 7673-2