

TC 014.500/2016-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura de São Benedito do Rio Preto/MA

Responsáveis: José Creomar de Mesquita Costa, CPF 054.568.273-87 (ex-prefeito na gestão 2009-2012 - peça 1, p. 150).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: Citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS/MDS, em desfavor do Sr. José Creomar de Mesquita Costa, CPF 054.568.273-87, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados, na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas de Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE, ambos vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, no exercício de 2011.

1.1 Importante salientar que os Programas de Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE têm por objeto a concessão de bolsa para jovens em situação de vulnerabilidade social e serviços específicos de proteção social básica e ações socioeducativas e de convivência para crianças e adolescentes em situação de trabalho, de acordo com a Política Nacional de Assistência Social PNAS, aprovada pela Resolução CNAS 145, de 15/10/2004.

1.2 Para a execução dos programas elencados, todos de ação continuada, o Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, repassou recursos ao município de São Benedito do Rio Preto/MA, no exercício de 2011, no montante de R\$ 103.500,00, de acordo com o item 2 desta análise, de conformidade com as Ordens Bancárias constantes da peça 1, p. 30, elencadas no subitem 4.

1.3. A concessão dos recursos na área de assistência social, no âmbito do Fundo Nacional de Assistência Social, é regulamentada por meio da Lei 8.724, de 7/12/1993, a denominada Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS e pela Portaria MDS 625, de 10/8/2010, vigente a época, que dispõe sobre a forma de repasse dos recursos na modalidade fundo a fundo do cofinanciamento federal das ações continuadas da assistência social e sua prestação de contas

1.4 Os §§ 2º a 4º e art. 6º da Portaria MDS 625/2010, vigente a época, estipula que:

Art. 6º O instrumento de prestação de contas, denominado Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, está contido no sistema informatizado SUASWEB, cujos dados deverão ser lançados pelos gestores municipais, estaduais e do Distrito Federal e submetidos à manifestação do Conselho de Assistência Social competente, quanto ao cumprimento das finalidades do repasse.

(...)

§ 2º O lançamento das informações de que trata o caput realizar-se-á até o dia 30 de abril do ano seguinte ao término do exercício.

§ 3º Após o lançamento das informações pelos gestores, o Conselho de Assistência Social competente deverá se manifestar até 31 de maio do ano seguinte ao término do exercício, acerca do cumprimento das finalidades dos repasses, da execução dos serviços socioassistenciais e demais ações constantes no Plano de Ação.

§ 4º Excepcionalmente em relação aos processos de prestação de contas do exercício de 2010, os termos finais de que tratam os §§ 2º e 3º serão 31 de agosto de 2011 e 30 de setembro de 2011, respectivamente.

HISTÓRICO

2. A Nota Técnica 635/2014, de 25/3/2014 - peça 1, p. 36-38, da lavra dos técnicos da Coordenação de Prestação de Contas da Secretaria Nacional de Assistência Social, informa que o Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS repassou ao município de São Benedito do Rio Preto/MA, no exercício de 2011, o montante de R\$ 156.704,58, tendo por objetivo a execução dos serviços inerentes aos Programas de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. Esclarece, por importante, que “(...) a análise da prestação de contas dos programas relacionados à gestão do sistema Único de Assistência Social e do Programa Bolsa Família (IGD/SUAS e IGD/PBF), cujos repasses totalizaram R\$ 48.704,58, não é de competência deste FNAS”. Razão pela qual o valor inerente a este processo equivale a **R\$ 103.500,00**, conforme se depreende do Demonstrativo Sintético constante na peça 1, p. 32-34.

2.1 Esclarece, também, que a prestação de contas final a título de co-financiamento federal é encaminhada por intermédio do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, por meio da plataforma SUASWEB, em consonância com as determinações constantes da Portaria MDS 625/2010. Segundo a referida Portaria, o gestor encaminha o Demonstrativo e o Conselho Municipal de Assistência Social emite o competente Parecer de Avaliação, atestando a execução das metas físicas e financeiras contidas no Plano de Ação, que posteriormente são analisadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social.

2.1.1 Aduzem, no entanto, que até a data da Nota Técnica em questão, a Coordenação Geral de Prestação de Contas não recebeu o Demonstrativo Sintético Anual no SUASWEB, considerando a ausência de lançamento e validação pelo órgão gestor municipal, bem como do Parecer de Avaliação realizado pelo Conselho Municipal de Assistência Social do município de São Benedito do Rio Preto/MA

2.1.2 Considerando tal fato, e em consonância com a Lei 8.742/1993 e com a Portaria MDS 625/2010, os técnicos da Coordenação Geral de Prestação de Contas “(...) sugere notificar o Município de São Benedito do Rio Preto/MA para que apresente a seguinte documentação, com o intuito de sanar as pendências apontadas (...)”, com o intuito de encaminhar as seguintes peças:

a) **Ata de Reunião e Resolução do Conselho Municipal de Assistência Social**, contendo o **Parecer do Conselho** quanto a Prestação de Contas dos recursos repassados no exercício de 2011 para execução dos Programas do Sistema Único de Assistência Social.

b) **Preenchimento de Planilha**, semelhante ao Demonstrativo Sintético da Execução Físico-Financeira, devidamente assinada e referendada pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

2.1.3 Por último, considerando os termos do art. 8º da Portaria MDS, que determina que: “Comprovada a omissão no dever de prestar contas ou outra irregularidade, a SNAS solicitará a abertura de Tomada de Contas Especial, conforme legislação específica”, sugere, com o intuito de “(...) exaurir todos os procedimentos administrativos internos para a devida instauração de Tomada de Contas Especial (...)”, notificar o município de São Benedito do Rio Preto/MA para que apresente a prestação de contas dos recursos repassados no exercício de 2011, e, na impossibilidade, providenciar a devolução dos recursos no montante de R\$ 103.5000,00, devidamente atualizados.

2.2 A Nota Técnica 703/2015, de 20/4/2015 - peça 1, p. 4-10, originária da Coordenação Geral de Prestação de Contas, esclarece que, em decorrência das notificações solicitadas na Nota Técnica 635/2010 - peça 1, p. 36-38, supra, e, levando em conta a ausência da documentação suficiente e necessária para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social ao município de São Benedito do Rio Preto/MA, foi comunicado aos responsáveis a adoção de procedimento para a instauração da competente Tomada

de Contas Especial mediante os Ofícios de conformidade com a planilha a seguir:

Ofícios		Destinatários		Resumo	Localização	Ciência
Números	Datas	Nome	Cargo			
1625	28/3/2014	José Creomar de Mesquita Costa	Ex-prefeito	Solicita regularização da prestação de contas ou a devolução dos recursos repassados pelo FNAS	Peça 1, p. 40-42 e 58-70	Peça 1, p. 44
1626	28/3/2014	Conselho Municipal de Assistência Social	CMAS	Solicita regularização da prestação de contas ou a devolução dos recursos repassados pelo FNAS	Peça 1, p. 72-74	Peça 1, p. 76
1627	28/3/2014	José Maurício Carneiro Fernandes	Prefeito (sucessor)	Solicita regularização da prestação de contas ou a devolução dos recursos repassados pelo FNAS	Peça 1, p. 78-80	Peça 1, p. 82
2471	2/5/2014	José Creomar de Mesquita Costa	Ex-Prefeito	Prorrogação de prazo para apresentação da prestação de contas, de acordo com a solicitação constante do Of. 2/2014, peça 1, p. 84.	Peça 1, p. 86	Peça 1, p. 88

2.2.1 Os técnicos, na Nota Técnica 703/2015, arrolaram como responsável o prefeito sucessor, Sr. José Maurício Carneiro Fernandes, gestão 2013-2016, considerando as disposições contidas na Súmula TCU 230, que reza, tendo em vista a omissão no dever de prestar contas (peça 1, p. 10):

Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade.

2.2.2 Em decorrência, o Coordenador de Contabilidade da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento em seu Despacho - peça 1, p. 18, solicita à área técnica do Fundo Nacional de Assistência Social que informe os reais responsáveis pela apresentação da prestação de contas dos recursos repassados ao município de São Benedito do Rio Preto/MA, tendo em vista a necessidade de reajustes quanto à responsabilização.

2.3 A Nota Técnica 3980/2015, de 25/8/2015 - peça 1, p. 22, considerando o Despacho retromencionado, ratifica a informação constante da Nota Técnica 703/2015 que arrolou como responsável solidário o sucessor do titular da presente Tomada de Contas Especial, Sr. José Maurício Carneiro Fernandes, CPF 000.858.663-26, haja vista a omissão no dever de prestar contas e/ou de adotar medidas cabíveis para a recomposição do dano ao erário.

2.4 O Tomador de Contas Especial, em seu Relatório de Tomada de Contas Especial 151/2015, de 21/12/2015 - peça 1, p. 136-146, de acordo com os pareceres acostados aos autos, considerou que ficou demonstrada a responsabilidade do Sr. José Creomar de Mesquita Costa, tendo em vista que era o responsável pela gestão dos recursos federais recebidos pelo município, e, que, diante das pendências detectadas não tomou nenhuma providência para que os mesmos fossem aplicados de conformidade com a legislação pertinente, devendo o ex-gestor devolver aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS o montante de R\$ 103.500,00, devidamente corrigido.

2.4.1 Quanto ao Sr. José Maurício Carneiro Fernandes, gestão 2013-2016, sucessor do titular desta Tomada de Contas Especial, levando em conta a análise dos autos, deve ser afastada a responsabilidade, "(...) motivado pelo prazo de apresentação da prestação de contas não ter encerrado em sua gestão, com base no Boletim de Jurisprudência do TCU nº 064, de 18 e 19 de novembro de 2014 e Acórdão TCU nº 7.104/2014 -Segunda Câmara" - peça 1, p. 154-155.

2.4.2 Aduz, ainda, que foram expedidas notificações a todos os responsáveis, tendo por

objetivo proporcionar ampla defesa e o contraditório, de conformidade com os princípios constitucionais vigentes, como se verifica da peça 1, p. 142. Em síntese, considera, portanto, que apesar de ter sido dada ampla oportunidade de manifestação ao Sr. José Creomar de Mesquita Costa, que se manteve silente quanto ao solicitado.

2.4.3 O Parecer conclusivo do Tomador de Tomada de Contas Especial é no sentido de que, em decorrência dos fatos apurados:

(...)

Com relação à atribuição de responsabilidade, entendo que esta deve ser imputada ao senhor José Creomar de Mesquita Costa, ex-prefeito do município de São Benedito do Rio Preto/MA, (gestão 2009-2012)), uma vez que ele foi o gestor do convênio que realizou as despesas com os recursos federais, conforme levantamento de repasse (fl. 15) [peça 1, p. 30].

Por fim, ante a presença do Aviso de Recebimento dos Ofícios, incluídos nos autos do presente processo, considero que foram concedidos ao responsável os direitos relativos à ampla defesa e ao contraditório, atendendo ao Art. 5º, inciso LV da Constituição Federal. Como não houve recolhimento aos cofres públicos da importância impugnada, subsistindo o motivo que legitimou a instauração da Tomada de Conta Especial, entendo que foram esgotadas as providências administrativas com vistas ao ressarcimento do dano ao Erário.

2.5 O controle interno e a autoridade ministerial se pronunciaram pela irregularidade das contas do responsável, Sr. José Creomar de Mesquita Costa, conforme se depreende do Relatório e Certificado de Auditoria 257/2016 - peça 1, p. 162-166, Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno - peça 1, p. 167, e do Pronunciamento Ministerial - peça 1, p. 172.

EXAME TÉCNICO

3. De acordo com os Relatórios e Pareceres acostados aos autos, constatou-se que não houve prestação de contas relativa aos recursos federais repassados ao município de São Benedito do Rio Preto/MA, por conta do repasse na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas de Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE, ambos vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, no exercício de 2011, em face da não adoção das providências previstas na Portaria MDS 625, de 10/8/2010, vigente à época do acordo em tela, consistente com o encaminhamento do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira, referendado pelo Conselho Municipal de Assistência Social, através do SUASWEB, sem que se tenham sido juntadas aos autos quaisquer justificativas pela omissão no dever de prestar contas.

3.1 A responsabilidade de demonstrar que os recursos federais recebidos foram utilizados na finalidade prevista recai sobre o Sr. José Creomar de Mesquita Costa, que geriu os recursos que foram repassados em sua gestão e era, também o responsável pela apresentação da prestação de contas dos recursos em voga. O ex-gestor foi devidamente notificado no sentido da adoção das providências cabíveis alusivas à prestação de contas, como se depreende da planilha constante dos subitens 2.2 e 2.4.2, e, no entanto, não se manifestou.

3.2 Como se depreende dos autos, a Nota Técnica 3980/2015, de 25/8/2015, ratifica o nome do Sr. José Creomar de Mesquita Costa como responsável pela prestação de contas dos recursos repassados à Prefeitura de São Benedito do Rio Preto/MA, bem como salienta, na forma da Súmula 230 do TCU, que o gestor sucessor, Sr. José Maurício Carneiro Fernandes, gestão 2013-2016, ex-prefeito na gestão 2013-2016, considerando que não se manifestou nos autos, em atendimento às notificações expedidas, é considerado responsável solidário pela pendência envolvendo a prestação de contas dos recursos repassados àquela municipalidade, no exercício de 2011. No entanto, o Tomador de Contas Especial, em seu Relatório de Tomada de Contas Especial 151/2015, afasta o nome do sucessor, considerando que o prazo para a apresentação da prestação de contas não recaiu na sua gestão.

3.3 Acertadamente, o tomador de contas afastou a responsabilidade do Sr. José Maurício Carneiro Fernandes, tendo em vista que ele nem geriu os recursos, nem estava obrigado a deles prestar contas.

3.4 Compulsando a Portaria/MDS 625/2010, que regulamentou a execução dos recursos em comento, verificou-se que os §§ 2º e 3º do art. 6º da aludida portaria, previa que o preenchimento do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico Financeira, deveria ocorrer até 30 de abril do seguinte ano e a manifestação do CMAS deveria ocorrer até 31 de maio do ano seguinte ao término do exercício.

3.5 Com isso, fica claro que a obrigação de prestar contas era do Sr. José Creomar de Mesquita Costa (gestão 2009-2012, peça 1, p. 150), uma vez que era ele o prefeito do município no período definido para a prestação de contas.

3.6 É de se ressaltar, por importante, que a comprovação da regular aplicação de recursos públicos perpassa, necessariamente, pela apresentação de todos os elementos que motivaram os pagamentos, como notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios e contratos, quando for o caso, cópias de cheques e/ou ordens de pagamento, que são os elementos necessários e suficientes para a confirmação do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Neste sentido o TCU já se manifestou diversas vezes, como no Acórdão 978/2008 - TCU - Segunda Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

3.7 A obrigação de comprovar a adequada aplicação de dinheiro público é de todos aqueles que o tem para administração ou guarda, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-lei 200/1967, razão pela qual submete-se a matriz de responsabilização constante do Anexo I, e propõe-se a citação do responsável, Sr. José Creomar de Mesquita Costa, para que apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS o montante de R\$ 103.500,00, de acordo com o item 2 desta análise, repassado por conta dos Programas de Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE, ambos vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, no exercício de 2011, devidamente atualizado.

3.8 Outrossim, urge esclarecer-lhe que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas "a" e "b", da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos repassados.

CONCLUSÃO

4. O exame das ocorrências descritas na seção Exame Técnico permitiu, 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, definir a responsabilidade do Sr. José Creomar de Mesquita Costa, CPF 054.568.273-87, ex-prefeito do município de São Benedito do Rio Preto/MA, na gestão 2009-2012 - peça 1, p. 150, e apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável, pelos valores constantes da planilha a seguir, devidamente atualizados a partir das respectivas datas das Ordens Bancárias:

Data	Valor - R\$
17/1/2011	4.500,00
24/2/2011	4.500,00
15/3/2011	4.500,00
27/4/2011	4.500,00
31/5/2011	4.500,00
9/6/2011	4.500,00
14/7/2011	4.500,00
15/8/2011	4.500,00
13/9/2011	4.500,00
19/10/2011	4.500,00
11/11/2011	4.500,00

22/12/2011	4.500,00
24/2/2011	4.500,00
28/3/2011	4.500,00
9/5/2011	4.500,00
2/6/2011	4.500,00
7/6/2011	4.500,00
15/7/2011	4.500,00
18/10/2011	4.500,00
18/10/2011	4.500,00
20/10/2011	4.500,00
13/12/2011	4.500,00
16/12/2011	4.500,00
Total	103.500,00

Valor atualizado até 14/6/2017: R\$ 151.366,42 - peça 3

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5. Ante o exposto, propõe-se:

5.1 realizar a **citação**, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso I e II, da Lei 8.443, de 16/7/1992 c/c o art. 202, inciso I e II, do Regimento Interno, do responsável a seguir elencado, para que no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até a do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, em decorrência dos seguintes fatos:

5.1.1 **Responsável:** José Creomar de Mesquita Costa, CPF 054.568.273-87, ex-prefeito do município de São Benedito do Rio Preto/MA, na gestão 2009-2012 - peça 1, p. 150, residente e domiciliado na Rua Itapecuru, Casa 12, Quadra 27, bairro Quintas do Calhau, CEP 652.299-000, em São Luis/MA - peça 4.

a) **Ato impugnado:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de São Benedito do Rio Preto/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas de Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE, ambos vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, no exercício de 2011, em face da omissão no dever de prestar contas, conforme Nota Técnica 703/2015-peça 1, p. 4-10.

b) **Débito:**

b.1 Quantificação do débito:

Data	Valor - R\$
17/1/2011	4.500,00
24/2/2011	4.500,00
15/3/2011	4.500,00
27/4/2011	4.500,00
31/5/2011	4.500,00
9/6/2011	4.500,00
14/7/2011	4.500,00
15/8/2011	4.500,00
13/9/2011	4.500,00
19/10/2011	4.500,00
11/11/2011	4.500,00
22/12/2011	4.500,00
24/2/2011	4.500,00
28/3/2011	4.500,00
9/5/2011	4.500,00
2/6/2011	4.500,00



7/6/2011	4.500,00
15/7/2011	4.500,00
18/10/2011	4.500,00
18/10/2011	4.500,00
20/10/2011	4.500,00
13/12/2011	4.500,00
16/12/2011	4.500,00
Total	103.500,00

Valor atualizado até 14/6/2017: R\$ 151.366,42 (peça 3)

c) **Dispositivos violados:** Arts. 70 da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200, de 25/2/1967, e 6º da Portaria MDS 625, de 10/8/2010.

5.2 informar ao responsável que:

5.2.1 a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos repassados;

5.2.2 a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução dos recursos repassados;

5.2.3 caso venha a ser condenada pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU; e

5.2.4 encaminhar, aos responsáveis, cópias dos autos, em mídia CD-R, para subsidiar as manifestações a serem requeridas.

À consideração superior.

Secex-PI, 1ª D.T., em 21/6/2017

Wilson Herbert Moreira Caland
Auditor Federal de Controle Externo
Mat. TCU 1053-7

Anexo I
Matriz de Responsabilização

Achado	Responsáveis	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular execução dos recursos repassados, na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas de Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial - PSE, ambos vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, no exercício de 2011, em face da omissão no dever de prestar contas, conforme Nota Técnica 703/2015-peça 1, p. 4-10.	José Creomar de Mesquita Costa, CPF 054.568.273-87, ex-prefeito do município de São Benedito do Rio Preto/MA.	2009-2012	Não apresentação dos elementos necessários à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, conforme estavam obrigados, constitucional e legalmente.	A conduta do ex-gestor implicou ofensa ao disposto no art. 70, da Constituição Federal de 1988, o art. 93 no Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967 e nos art. 6º da Portaria/MDS 625/2010.	Não há no processo indicação suficiente para afirmar que houve boa-fé do responsável; É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara e que lhes era exigível conduta diversa daquela que adotou, considerados a legislação e as circunstâncias que o cercava.