

TC 006.978/2016-9

Tipo: Tomada de Contas Especial (Recurso de Reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Américo de Campos – SP.

Recorrente: César Schumacher de Alonso Gil (CPF: 089.656.438-05).

Advogado: Não há.

Sumário: Tomada de Contas Especial. Transferência de recursos fundo a fundo. FNAS. Ausência de documentação apta a comprovar regularidade das contas. Irregularidade das Contas. Débito. Multa. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Documentos que não se prestam a comprovar a regular aplicação dos recursos. Negativa de Provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por César Schumacher de Alonso Gil (peça 28) em face do Acórdão 1.465/2017-TCU-1ª Câmara (peça 13), de relatoria do Ministro Bruno Dantas, vazada nos seguintes termos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. declarar a revelia de César Schumacher de Alonso Gil, com fundamento no disposto pelo art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas de César Schumacher de Alonso Gil, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” e “c”, 19, caput, da Lei 8.443/1992, condenando-o pagamento das quantias abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social-FNAS, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DÉBITO/ CRÉDITO	DATA DA OCORRÊNCIA
1.791,60	Débito	07/04/08
1.791,60	Débito	15/02/08
1.791,60	Débito	01/04/08
1.791,60	Débito	22/04/08
1.791,60	Débito	08/05/08
1.791,60	Débito	24/06/08
1.791,60	Débito	02/07/08
1.791,60	Débito	08/08/08
1.791,60	Débito	04/09/08
1.791,60	Débito	03/12/08
1.791,60	Débito	23/12/08
1.791,60	Débito	30/12/08
916,66	Débito	07/03/08

916,66	Débito	17/03/08
916,66	Débito	14/04/08
916,66	Débito	09/05/08
916,66	Débito	09/06/08
916,66	Débito	03/07/08
916,66	Débito	12/08/08
916,66	Débito	10/09/08
916,66	Débito	16/10/08
916,66	Débito	03/12/08
916,66	Débito	10/12/08
3.250,00	Débito	20/02/08
3.250,00	Débito	18/03/08
3.250,00	Débito	14/04/08
3.250,00	Débito	19/05/08
3.250,00	Débito	11/06/08
3.250,00	Débito	03/07/08
3.250,00	Débito	14/08/08
3.250,00	Débito	09/09/08
3.250,00	Débito	10/10/08
3.250,00	Débito	07/11/08
3.250,00	Débito	10/12/08

9.3. aplicar a César Schumacher de Alonso Gil a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, §2º, do Regimento Interno/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.6. enviar cópia deste acórdão, bem como do relatório e da voto que o fundamentam, ao responsável, ao Fundo Nacional de Assistência Social-FNS e à Procuradoria da República no Estado do Piauí, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Assistência Nacional/MDS, contra César Schumacher de Alonso Gil, ex-prefeito do município de Américo de Campos – SP, em razão da impugnação total das despesas custeadas em 2008 pelos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), em valores originais que somavam R\$ 67.332,46. As verbas foram transferidas na modalidade fundo a fundo, a título de cofinanciamento federal de ações continuadas de assistência social, e tinham por objeto a execução de serviços de Proteção Social Básica e Especial.

2.1. A decisão original consignou a revelia do ex-prefeito, ora recorrente, e julgou irregulares as suas contas, com imputação de débito e de multa, ante a ausência de apresentação de documentos que comprovassem a regular aplicação dos recursos federais repassados ao município.

2.2. Neste momento, examina-se mérito do recurso de reconsideração do responsável.

ADMISSIBILIDADE

3. O exame preliminar de admissibilidade às peças 32-33 – acolhido pelo Relator *ad quem* em despacho à peça 35 – concluiu por conhecer do recurso, sem atribuição de efeito suspensivo, nos termos do Regimento Interno.

MÉRITO

4. Constitui objeto do recurso verificar se os documentos colacionados pelo recorrente são aptos a comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados pelo FNAS.

5. Dos documentos apresentados pelo recorrente para comprovar regular gestão dos recursos públicos

5.1. O recorrente, à peça 28, p. 4-53, colaciona documentos a título de prestação de contas dos recursos federais repassados à prefeitura de Américo de Campos – SP, no exercício de 2008, relacionados ao Fundo Nacional de Assistência Social.

5.2. Após a citação realizada pelo Tribunal, informa que solicitou a documentação da prefeitura, mas não foi atendido pela então prefeita, o que inviabilizou o seu exercício de defesa nesta Corte. Após novo pedido, dessa vez ao prefeito sucessor, assinala que recebeu os documentos e os colacionou ao presente recurso, razão pela qual entende que suas contas devem ser aprovadas.

Análise

5.3. A Portaria 96/2009 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) regulamentava, à época dos fatos, a forma em que se daria a prestação de contas dos recursos recebidos na modalidade fundo a fundo oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

5.4. Em seu artigo 3º, estabelece os procedimentos para elaboração do Plano de Ação, que deverá ser preenchido eletronicamente no Sistema SuasWeb (artigos 4º e 5º).

5.5. Quanto à prestação de contas, após execução do programa, o normativo estabelece o preenchimento eletrônico do Sistema de Informações Gerenciais do SUAS – SigSuas, cujo relatório deve ser aprovado pelo Conselho de Assistência Social (artigos 7º). Para o exercício de 2008, excepcionalmente, foi previsto o preenchimento do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, no Sistema SuasWeb (artigo 15).

5.6. O demonstrativo deveria ser avaliado e aprovado pelo Conselho de Assistência Social (artigo 17).

5.7. No caso concreto, o gestor não encaminhou o Parecer de Avaliação do Conselho Municipal de Assistência Social do Município e apresenta, neste momento (peça 28):

- i. solicitação de documentos à prefeitura de Américo de Campos – SP (p. 4-5);
- ii. plano de ação para co-financiamento do sistema único de assistência social para o ano de 2008 (p. 6-7);
- iii. parecer, ata e resolução do conselho de assistência social, aprovando o plano de ação do município (p. 8-12);
- iv. ofício da prefeitura de Américo de Campos – SP, destinado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e ata do conselho municipal de assistência social, informando que não foram encontrados documentos de prestação de contas, e que foi instaurada tomada de contas especial (p. 13-15);
- v. planilha com detalhamento dos recursos de co-financiamento federal (FNAS) (p. 16);
- vi. consulta ao sistema único de assistência social – SuasWeb (p. 18 e 23);
- vii. relação de movimentação de receita (p. 17, 20-22, 26-29 e 31-32);

viii. extrato de movimentação e investimentos bancários (p. 19, 24-25, 38-39, 41-42 e 44-49);

ix. relação de despesas (p. 30 e 33-36);

x. conciliação bancária (p. 37, 40 e 43); e

xi. portarias de nomeação e exoneração de gestores e membros de equipe dos programas municipais de assistência social (p. 50-53).

5.8. O responsável colaciona, em especial, os documentos necessários para comprovar a aprovação do plano de ação do sistema municipal de assistência social. O plano de ação era requisito indispensável para o repasse dos recursos federais.

5.9. No entanto, estes documentos não se prestam a comprovar a regular aplicação dos recursos no programa de assistência social, nos termos da Portaria 96/2009 do MDS. O responsável, nesta oportunidade, não colaciona o indispensável Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, na forma prevista no artigo 15 do normativo. Nesse sentido, compete transcrever os termos do dispositivo aplicável:

Art. 15º Excepcionalmente para os recursos do co-financiamento federal transferidos até o exercício de 2008, a prestação de contas ocorrerá por meio do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, no SUASWeb.

Art. 16º São de preenchimento obrigatório no Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira, aplicado na forma do artigo anterior:

I - as informações cadastrais;

II - os recursos próprios alocados e executados no Fundo de Assistência Social;

III - os recursos efetivamente recebidos dos Fundos Estaduais de Assistência Social, quando couber;

IV - os recursos federais efetivamente executados na prestação dos serviços socioassistenciais;

V - os serviços prestados e o público atendido por serviço socioassistencial; e

VI - o parecer do Conselho de Assistência Social sobre a execução dos recursos e a prestação dos serviços aos usuários, na forma do Anexo.

5.10. Dentre os documentos juntados, não consta parecer do conselho de assistência social acerca da execução do programa e da prestação dos serviços, previsto no inciso VI do artigo 16 da Portaria 96/2009 do MDS. A ausência deste parecer, de plano, impede atestar a regular aplicação dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social no âmbito do município de Américo de Campos/SP.

5.11. De qualquer modo, se não bastasse a ausência do documento retromencionado, também não se observa regularidade na execução do programa sob o aspecto contábil-financeiro, com base nos documentos e extratos bancários apresentados pelo responsável nesta oportunidade.

5.12. Os extratos referem-se apenas aos meses de janeiro e de dezembro, e não indicam os destinatários dos recursos. Apenas informam a compensação de cheques e a transferência de fundos, sem indicação dos beneficiários.

5.13. O responsável junta relações de despesas pagas no exercício de 2008 (peça 28, p. 30 e 33-36), com indicação de pessoas físicas e jurídicas supostamente beneficiárias dos recursos. Esses documentos, entretanto, não são embasados por notas fiscais das eventuais empresas prestadoras de serviços ou fornecedoras de materiais, bem como por recibos assinados por profissionais, como monitores, assistentes sociais, psicólogos, instrutores, entre outros que pudessem atuar na execução do programa de assistência social.

5.14. Apenas quatro gastos contidos na conciliação bancária de peça 28, p. 37, guardam relação com despesas indicadas na relação de pagamentos de peça 28, p. 33 e 36:



Beneficiário	Valor	Data
Claudinei Henrique de Souza Brito	R\$ 315,95	8/12/2008
Claudinei Henrique de Souza Brito	R\$ 315,95	29/12/2008
Claudinei Henrique de Souza Brito	R\$ 315,95	29/12/2008
Penha da Glória Penteado Pires-ME	R\$ 418,81	30/12/2008

5.15. Ainda assim, não há notas fiscais ou recibos que comprovem que estas transferências têm relação com o programa de assistência social do município. Não há indicação de qual seria o serviço prestado ou mercadoria fornecida.

5.16. Não há suporte documental suficiente, portanto, para demonstrar o nexo causal entre recursos repassados e despesas realizadas. Não se comprova o uso dos recursos nos fins a que se destinavam.

5.17. Registre-se que, nos termos do artigo 10º, § 1.º, da Portaria 96/2009 do MDS, o responsável deveria manter a guarda dos documentos de prestação de contas pelo período de cinco anos a partir do julgamento das contas pelo TCU. No caso dos autos, o responsável foi omissso no dever de prestar contas e não colaciona, nesta oportunidade, os documentos indispensáveis para comprovar a regular aplicação dos recursos federais sob sua gestão. Nesse sentido:

Art. 10º As informações lançadas eletronicamente no Plano de Ação (SUASWeb) e no SigSUAS presumem-se verdadeiras e são de inteira responsabilidade de seus declarantes, que deverão manter arquivados os documentos comprobatórios das despesas realizadas na execução do objeto da transferência, no Estado, Distrito Federal ou Município, em boa ordem e conservação, identificados e à disposição da SNAS e dos órgãos de controle interno e externo.

§ 1º 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.

§ 2º 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 e aplicar as sanções cabíveis, quando for o caso.

5.18. Impende relevar que, por força do que dispõe o artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o artigo 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o artigo 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007–1ª Câmara, 1.445/2007–2ª Câmara e 1.656/2006–Plenário.

5.19. Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa vem transcrita a seguir.

“MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO”



5.20. Com estas considerações, os documentos colacionados ao expediente recursal não se mostram aptos a afastar a responsabilidade do gestor quanto a ausência de comprovação da regular aplicação de recursos públicos federais.

CONCLUSÃO

6. Da análise, a partir do exame dos elementos colacionados ao recurso à luz da legislação vigente à época dos fatos, conclui-se que o responsável não junta documentos aptos a comprovar a regular aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, sob sua gestão no âmbito do município de Américo de Campos/SP, no exercício de 2008.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submete-se o presente exame à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência da decisão ao recorrente e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 12/3/2018.

(assinado eletronicamente)

Afonso Gustavo Nishimaru Schmidt
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 7675-9