

Processo TC 014.534/2016-9 (com 124 peças)
Apenso: TC 038.157/2019-5 e TC 038.158/2019-1 (Cobranças Executivas)
Tomada de Contas Especial
Recurso de Revisão

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Nos termos do Relatório de TCE 15/2016 (peça 1, pp. 152/62), este processo foi instaurado em decorrência da omissão do sr. José Maria Bessa de Oliveira, prefeito de Porto Grande/AP nas gestões 2009/2012 e 2017/2020 (peça 1, p. 168, e peça 94, pp. 3 e 10), no dever de prestar contas dos recursos federais repassados à municipalidade, no ano de 2011, por meio da modalidade fundo a fundo, a fim de atender a despesas referentes aos Serviços de Proteção Social Básica (PSB), compreendendo o Piso Básico Fixo (PBF) e o Piso Básico Variável II, e de Proteção Social Especial (PSE), contemplando o Piso Variável de Média Complexidade (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – Peti).

Mediante o Acórdão 10.345/2017, a 2ª Câmara decidiu, entre outras medidas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alíneas “a” e “c” e § 3º, 19, 23, inciso III, 26, 28, incisos I e II, e 57 da Lei 8.443/1992 (peça 22):

“9.1. julgar irregulares as contas de José Maria Bessa de Oliveira;

9.2. condená-lo ao recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social dos valores especificados a seguir, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora desde as datas indicadas até a data do pagamento:

9.2.1. Valores repassados por meio do Piso Variável de Média Complexidade:

[total: R\$ 14.000,00, peça 1, p. 24]

Data da Ordem Bancária	Valor (R\$)
17/1/2011	2.000,00
14/2/2011	2.000,00
17/3/2011	1.000,00
8/4/2011	1.000,00
11/5/2011	1.000,00
6/6/2011	1.000,00
11/7/2011	1.000,00
10/8/2011	1.000,00
8/9/2011	1.000,00
7/10/2011	1.000,00
21/11/2011	1.000,00
14/12/2011	1.000,00

9.2.2. Valores repassados por meio do Piso Básico Variável II:

[total: R\$ 12.000,00, peça 1, pp. 22/4]

Data da Ordem Bancária	Valor (R\$)
13/1/2011	1.000,00
14/2/2011	1.000,00

Data da Ordem Bancária	Valor (R\$)
17/3/2011	1.000,00
11/4/2011	1.000,00
6/5/2011	1.000,00
8/6/2011	1.000,00
11/7/2011	1.000,00
8/8/2011	1.000,00
12/9/2011	1.000,00
11/10/2011	1.000,00
22/11/2011	1.000,00
14/12/2011	1.000,00

9.2.3. Valores repassados por meio do Piso Básico Fixo:
[total: R\$ 54.000,00, peça 1, p. 22]

Data da Ordem Bancária	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

9.3. aplicar-lhe multa de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;”

A Secretaria de Recursos (Serur) opina, em pareceres uniformes, no sentido de o Tribunal (peças 123 e 124):

a) conhecer do recurso de revisão (peças 94 a 106) interposto pelo sr. José Maria Bessa de Oliveira, ex-prefeito, contra o Acórdão 10.345/2017 (peça 22), mantido pelos Acórdãos 10.694/2018 (peça 51) e 3.706/2019 (peça 66), todos da 2ª Câmara, e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados.

No caso concreto, a omissão no dever de prestar contas *“foi configurada porque não houve o devido lançamento e a validação de informações constantes do demonstrativo sintético da execução físico-financeira do Sistema Único de Assistência Social do ano de 2011 pelo órgão gestor municipal nem o parecer de avaliação pelo Conselho de Assistência Social competente (peça 1, p. 26/30), em desacordo com o artigo 6º, § 3º, da Portaria MDS 625/2010”* (peça 1, pp. 4, 34 e 68, e peça 23, item 2).

Na instrução à peça 123, a Serur destaca que:

“2.2. Antes da instauração da presente tomada de contas especial, ocorrida em 14/1/2016 (peça 1, p. 2), o responsável foi notificado acerca de sua omissão e instado a apresentar contas dos recursos transferidos, encaminhando ao órgão concedente documentos como: ‘notas de empenho, notas fiscais, cópias de cheques, extratos bancários, relação de pagamento, entre outras das quais julguem pertinentes, a fim de verificar a aplicação dos recursos federais’ ou

devolvê-los aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social em 13/2/2015 (peça 1, p. 54) e em 28/5/2015 (peça 1, p. 68), permanecendo inerte em ambas as ocasiões.

(...)

7. Documentos apresentados.

7.1. O recorrente traz, anexos às razões recursais, diversos documentos, como extratos bancários, relação de pagamentos, notas de empenho, notas de liquidação e ordens de pagamento, afirmando que tais documentos são aptos a comprovar a regularidade dos gastos havidos com os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social no exercício de 2011 para custeio do Serviços de Proteção Social Básica - PSB e de Proteção Social Especial – PSE.

Análise

7.2. Compulsando os citados documentos verifica-se que estão ausentes elementos essenciais para que reste comprovada a regularidade dos gastos, eis que não trazidos pelo recorrente os comprovantes de pagamento, como notas fiscais, no caso de pagamento a pessoa jurídica, e recibos, no caso de pessoas físicas.

7.3. A ausência de tais documentos não permite a esta Corte estabelecer o necessário nexo de causalidade entre os recursos recebidos e os alegados bens e serviços adquiridos, cabendo ressaltar, ademais, que os extratos bancários trazidos pelo recorrente não são documentos inéditos nos presentes autos, eis que ainda no âmbito interno da presente tomada de contas especial tais documentos já haviam sido utilizados como fonte de evidência, conforme destacado por esta Corte na fase processual anterior (peça 19, p. 1), e foram também considerados pelo Conselho Municipal de Assistência Social na elaboração de seu parecer, sendo destacado pelo referido órgão colegiado que a aprovação das contas do ora recorrente teve subsídio somente nos extratos bancários (peças 95, p. 31, e 103, p. 48).

7.4. Embora a ausência de tais documentos, como notas fiscais, já tenha sido relevada por esta Corte em alguns julgados, como no caso do Acórdão 38/2007-TCU-2ª Câmara, no presente caso, em razão de os pagamentos terem sido realizados por meio de cheques, sem que cópia das cartulas nominativas aos beneficiários tenham sido juntadas aos presentes autos, não há como se determinar a destinação dos pagamentos, o que não poderia ser constatado de outras formas, por exemplo, no caso de transferências bancárias.

7.5. Dessa forma, os documentos trazidos pelo recorrente não permitem a comprovação de que os recursos tenham sido corretamente aplicados no objeto previsto na legislação.”

II

Com as vênias de estilo, o Ministério Público das Contas dissente parcialmente da proposição oferecida pela unidade técnica especializada, considerando que parte dos recursos repassados não foi aplicada e permaneceu disponível na conta corrente (saldo reprogramado para o exercício seguinte), conforme segue.

No Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira de 2011 juntado ao recurso de revisão, há informações sobre os valores recebidos, os valores aplicados, os rendimentos auferidos e os saldos repassados para o exercício de 2012, a saber (peça 95, p. 29):

II. EXECUÇÃO FINANCEIRA*	
1. Recursos do co-financiamento federal - FNAS	Valor (em reais)
1.1. Recursos financeiros transferidos pelo FNAS	
PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	
PISO BÁSICO FIXO	R\$ 54.000,00
PISO BÁSICO VARIÁVEL II	R\$ 12.000,00
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	
PISO VARIÁVEL DE MÉDIA COMPLEXIDADE - PETI	R\$ 14.000,00
1.2. Rendimento de aplicações financeiras dos recursos transferidos pelo FNAS às contas do SUAS	
PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	
PISO BÁSICO FIXO	R\$ 5.008,71
PISO BÁSICO VARIÁVEL II	R\$ 684,29
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	
PISO VARIÁVEL DE MÉDIA COMPLEXIDADE - PETI	R\$ 530,52
1.3. Recursos financeiros gastos no âmbito do SUAS	
PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	
PISO BÁSICO FIXO	R\$ 14.629,33
PISO BÁSICO VARIÁVEL II	R\$ 36,50
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	
PISO VARIÁVEL DE MÉDIA COMPLEXIDADE - PETI	R\$ 14.000,00
1.4. Saldo financeiro apurado no exercício (1.1 mais 1.2 menos 1.3)	
PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	
PISO BÁSICO FIXO	R\$ 44.376,38
PISO BÁSICO VARIÁVEL II	R\$ 12.647,79
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	
PISO VARIÁVEL DE MÉDIA COMPLEXIDADE - PETI	R\$ 530,52

Sobre o **Piso Básico Variável II** (valor total recebido: R\$ 12.000,00, peça 1, pp. 22/4, e peça 103, pp. 9/10, conta corrente 12.756-6), como se vê no item 1.3 do Demonstrativo Sintético transcrito acima, houve despesas no montante de apenas R\$ 36,50. Conforme o respectivo extrato bancário (peças 97 e 106), esses R\$ 36,50 correspondem a despesas com tarifas bancárias, não havendo outro débito ao longo de todo o ano de 2011. Desse modo, o saldo repassado para o exercício de 2012 foi, de fato, no mínimo, no valor de R\$ 12.647,79, que equivale ao somatório do valor recebido (R\$ 12.000,00) com os rendimentos auferidos (R\$ 684,29), deduzido dos dispêndios com tarifas (R\$ 36,50), consoante informado no quadro acima (peça 95, p. 29).

O extrato disponibilizado pela prefeitura, na realidade, aponta saldo de R\$ 23.647,79 em 30/12/2011 (peça 97, p. 13), pois o exercício de 2011 herdou um saldo de R\$ 11.000,00 do ano anterior (peça 97, p. 2).

Cabe, portanto, prover o presente recurso de revisão, para o fim de excluir todo o subitem 9.2.2 do Acórdão 10.345/2017 – 2ª Câmara, no montante de R\$ 12.000,00 (peça 22), da condenação do ex-prefeito José Maria Bessa de Oliveira.

No que se refere ao Piso Básico Fixo e ao Piso Variável de Média Complexidade (Peti), as informações que integram o recurso de revisão são relativamente conflitantes, à primeira vista, tendo em consideração que:

a) **PBF** (conta 10.193-1, valor repassado em 2011: R\$ 54.000,00, peça 1, p. 22): no Demonstrativo Sintético (peça 95, p. 29), constam rendimentos auferidos de R\$ 5.008,71, gastos de R\$

14.629,33 e saldo transferido (para 2012) de R\$ 44.376,38. Todavia, na petição revisional, alegam-se gastos de R\$ 17.019,33 (peça 94, pp. 6/7; peça 99, pp. 6/8; e peça 103, pp. 8/9), em vez de gastos de R\$ 14.629,33;

b) **PVMC/Peti** (conta 12.226-2, valor repassado em 2011: R\$ 14.000,00, peça 1, p. 24): no Demonstrativo Sintético (peça 95, p. 29), constam rendimentos auferidos de R\$ 530,52, gastos de R\$ 14.000,00 e saldo transferido (para 2012) de R\$ 530,52. Todavia, na petição revisional, alegam-se gastos de R\$ 15.128,74 (peças 94, pp. 8/9; 99, pp. 8/10; e 103, pp. 10/1), em vez de gastos de R\$ 14.000,00.

A matéria requer, portanto, um exame detalhado das informações trazidas ao processo.

Relativamente ao **PBF** (conta 10.193-1, valor repassado em 2011: R\$ 54.000,00):

a) o extrato aponta os seguintes débitos (peça 96, pp. 14/27):

DATA	HISTÓRICO	DOCUMENTO	VALOR (R\$)
7/1/2011	002-Cheque	850292	100,00
18/1/2011	002-Cheque	850293	510,00
20/1/2011	002-Cheque	850291	1.862,43
27/1/2011	002-Cheque	850294	1.862,43
8/2/2011	002-Cheque	850296	100,00
17/2/2011	002-Cheque	850295	155,00
24/2/2011	002-Cheque	850327	100,00
15/7/2011	002-Cheque	850328	517,75
28/7/2011	002-Cheque	850329	27,25
3/8/2011	002-Cheque	850330	517,75
24/8/2011	002-Cheque	850331	27,25
15/9/2011	002-Cheque	850332	517,75
13/10/2011	250-Folha de Pagamento	003441	545,00
24/10/2011	250-Folha de Pagamento	002528	7.449,72
11/11/2011	407-Transferência <i>on line</i>	554433000006938	2.400,00
SUBTOTAL	-	-	16.692,33
-	Tarifas bancárias		182,00
TOTAL	-	-	16.874,33

b) a documentação comprobatória das despesas juntada ao apelo revisional, no montante de R\$ 16.837,33, é composta pelos elementos descritos a seguir (peça 96, pp. 28/65), os quais, somados às despesas com tarifas bancárias (R\$ 182,00), totalizam **R\$ 17.019,33**, cabendo destacar que não constam dos autos cópias dos cheques, mas apenas indicação do respectivo número, nem cópia das folhas de pagamento, dos ofícios e da transferência eletrônica:

DATA	DOCUMENTO		FAVORECIDO	VALOR (R\$)
18/1/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850293	Jucilene Ribeiro dos Santos (auxiliar administrativo)	510,00
20/1/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850291	Patrícia Carneiro Gonçalves Silva (assistente social)	1.862,43
27/1/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850294 Cheque 850296	Ruy Alberto Furtado de Souza (psicólogo)	1.862,43 100,00
22/2/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850327	Patrícia Carneiro Gonçalves Silva (assistente social)	100,00

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

DATA	DOCUMENTO		FAVORECIDO	VALOR (R\$)
14/7/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850328 Cheque 850329	Jucilene Ribeiro dos Santos (recepcionista)	517,75 27,25
2/8/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850330 Cheque 850331	Jucilene Ribeiro dos Santos (auxiliar administrativo)	517,75 27,25
8/9/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850332	Jucilene Ribeiro dos Santos (auxiliar administrativo)	517,75
13/10/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	OF. 299	Jucilene Ribeiro dos Santos (auxiliar administrativo)	545,00
19/10/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	OF. 310 OF. 311	Danielle Maria de Souza Barata (assistente social)	1.862,43 100,00
20/10/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	OF. 310 OF. 311	Eliene Correa Baia (assistente social)	1.862,43 100,00
20/10/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	OF. 310 OF. 311	Eliene Correa Baia (assistente social)	1.862,43 100,00
20/10/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	OF. 310 OF. 311	Patrícia Carneiro Gonçalves Silva (assistente social)	1.862,43 100,00
11/11/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	TED	Porto & Porto Ltda. (material didático e material de expediente)	2.400,00
SUBTOTAL	-	-	-	16.837,33
-	Tarifas bancárias	-	-	182,00
TOTAL	-	-	-	17.019,33

Com relação ao **PVMC/Peti** (conta 12.226-2, valor repassado em 2011: R\$ 14.000,00):

a) o extrato aponta os seguintes débitos (peça 98, pp. 14/30):

DATA	HISTÓRICO	DOCUMENTO	VALOR (R\$)
12/1/2011	102-Cheque Compensado	850054	3.190,00
12/1/2011	102-Cheque Compensado	850055	3.657,00
31/1/2011	002-Cheque	850053	800,00
1/9/2011	102-Cheque Compensado	850056	2.496,50
27/10/2011	407-Transferência <i>on line</i>	554433000006938	1.380,78
27/10/2011	407-Transferência <i>on line</i>	554433000006938	1.210,45
27/10/2011	407-Transferência <i>on line</i>	554433000006938	1.380,78
27/10/2011	407-Transferência <i>on line</i>	554433000006938	1.210,45
11/11/2011	407-Transferência <i>on line</i>	554433000006938	1.219,32
11/11/2011	407-Transferência <i>on line</i>	554433000006938	1.089,96
6/12/2011	Emissão de DOC	120.601	591,50
SUBTOTAL	-	-	18.226,74
-	Tarifas bancárias	-	92,00

TOTAL	-	-	18.318,74
--------------	---	---	------------------

b) a documentação comprobatória das despesas totaliza **R\$ 15.036,74** e é composta pelos elementos descritos a seguir (peça 98, pp. 31/69), os quais, somados às despesas com tarifas bancárias (R\$ 92,00), totalizam **R\$ 15.128,74**, valendo ressaltar que não constam dos autos cópias dos cheques, mas apenas indicação do respectivo número, nem cópias das transferências:

DATA	DOCUMENTO	FAVORECIDO	VALOR (R\$)
12/1/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850055	O A Noronha EPP (gêneros alimentícios) 1.000,00 2.657,00
31/1/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850053	Anaide da Silva Moraes (monitora) Rosiane do Socorro da Silva Lima (monitora) 400,00 400,00
30/8/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850056	Alves e Noronha Ltda. – PP (material de consumo) 2.496,50
27/10/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	TRANS	Porto & Porto Ltda. (material didático) 1.210,45
27/10/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	TRANS	Porto & Porto Ltda. (material didático) 1.380,78
27/10/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	TRANS	Porto & Porto Ltda. (material didático) 1.210,45
27/10/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	TRANS	Porto & Porto Ltda. (material didático) 1.380,78
28/10/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	Cheque 850057	F O da Silva – ME (lanche para alunos) 591,50
11/11/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	TED	Porto & Porto Ltda. (material didático) 1.089,96
11/11/2011	Ordem de pagamento, nota de liquidação e nota de empenho	TED	Porto & Porto Ltda. (material didático) 1.219,32
SUBTOTAL	-	-	- 15.036,74
-	Tarifas bancárias	-	- 92,00
TOTAL	-	-	- 15.128,74

A diferença entre a movimentação retratada no extrato bancário (R\$ 18.318,74) e o somatório da documentação comprobatória das despesas (R\$ 15.036,74) e das tarifas bancárias (R\$ 92,00) corresponde a R\$ 3.190,00 (cheque 850054, peça 98, p. 14), débito para o qual não foi apresentado nenhum elemento comprobatório.

Embora o recurso de revisão esteja acompanhado de diversas ordens de pagamento, notas de empenho e notas de liquidação, cabem os seguintes registros a respeito:

a) não foram trazidos ao processo as notas fiscais, no caso de pagamento a pessoa jurídica, e os recibos, no caso de pessoas físicas, como bem salientou a Serur (peça 123, p. 7, item 7.2);

b) no que se refere às despesas com folhas de pagamento, além da ausência de cópia da própria folha, também não foi apresentado documento comprobatório do crédito dos recursos na conta dos servidores;

c) cópia de nenhum cheque consta do feito, nem dos ofícios e das transferências identificados nos quadros acima.

Em conjunto, a falta desses documentos no presente processo compromete a comprovação da regularidade das despesas, por colocar em dúvida a prestação dos serviços e/ou o fornecimento dos bens pelos favorecidos indicados na prestação de contas, bem como o efetivo recebimento dos recursos pelos aludidos destinatários.

Consoante jurisprudência assente nesta Corte, também aplicável às transferências na modalidade fundo a fundo:

“É inerente ao regime de prestação de contas previsto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal o dever de o responsável pelo convênio demonstrar o nexo causal entre os recursos por ele geridos e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, ordens bancárias, cheques, recibos ou notas fiscais e extratos bancários, a confirmar o custeio, com recursos da União, dos bens produzidos e dos serviços realizados no ajuste.” (Acórdão 7200/2018-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER)

“A comprovação da prestação de serviços ou do fornecimento de bens por pessoa jurídica na execução de convênio deve ser feita mediante nota fiscal, e não por recibo, admitido este último quando se tratar de serviços prestados por pessoa física. Tanto a nota fiscal quanto o recibo devem conter elementos que vinculem os bens e serviços neles registrados com o objeto do instrumento pactuado.” (Acórdão 1885/2017-Primeira Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER)

“Não há comprovação do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos quando as despesas não foram comprovadas mediante documentos originais fiscais (recibos, notas fiscais, faturas, dentre outros) emitidos em nome do conveniente ou executor (...)” (Acórdão 1477/2012-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES)

Ao dispor sobre a forma de repasse dos recursos do cofinanciamento federal aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e sua prestação de contas, por meio de sistema eletrônico no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a Portaria MDS 625/2010¹ tratou da guarda da documentação comprobatória das despesas, entre outros temas:

“Art. 6º O instrumento de prestação de contas, denominado Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico Financeira, está contido no sistema informatizado SUAS Web, 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 dos repasses.

§ 1º Compete ao MDS a análise das contas avaliadas pelos Conselhos de Assistência Social, realizadas por meio do SUASWeb.

§ 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. (Redação dada ao parágrafo pela Portaria MDS nº 118, de 08.04.2011, DOU 12.04.2011)

§ 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

¹ <https://www legisweb.com.br/legislacao/?id=226871>. Acesso em: 12 jul. 2021.

do cumprimento das finalidades dos repasses, da execução dos serviços socioassistenciais e demais ações constantes no Plano de Ação. (NR) (Redação dada ao parágrafo pela Portaria MDS nº 118, de 08.04.2011, DOU 12.04.2011)

§ 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. (NR) (Redação dada ao parágrafo pela Portaria MDS nº 239, de 15.08.2011, DOU 17.08.2011)

Art. 7º As informações lançadas eletronicamente no sistema disponibilizado pelo MDS 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, devidamente 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.”

Demais disso, como bem observou a Serur (peça 123, p. 8, item 7.4), no caso ora em análise, como os pagamentos foram realizados por meio de cheques, sem que as respectivas cópias tenham sido juntadas aos presentes autos, reitera-se, não há como determinar a destinação dos pagamentos.

O parecer do Conselho Municipal de Assistência Social não socorre o recorrente, visto que a aprovação das contas pelo referido colegiado deu-se com base somente nos extratos bancários (Ata da Primeira Reunião Extraordinária e Resolução CMAS 8/2017, ambas de 1º/9/2017, à peça 95, pp. 5/13 e 27/31, e à peça 103, pp. 22/30 e 44/8), consoante pertinente alerta da unidade técnica especializada (peça 123, pp. 7/8, item 7.3). Cabe, por oportuno, transcrever o item “**IV. COMENTÁRIO DO GESTOR**” (peça 95, p. 31, e peça 103, p. 48):

“Encaminhamos Prestação de Contas referente ao Exercício de 2011 em atraso em virtude de problemas Técnicos e Operacional da Gestão do Período. Contudo informamos que após análise da atual Gestão e do CMAS, foi comprovado através de extratos bancários que não houve dano ao erário do FMAS e que as ações foram executadas sem algum prejuízo.”

Nesse cenário, como arguido pelo recorrente (peça 94, p. 6, e peça 99, p. 10), de fato, o município não utilizou a totalidade dos recursos repassados pelo FNAS no âmbito do Piso Básico Fixo e do Piso Variável de Média Complexidade (Peti), motivo pelo qual devem ser parcialmente acolhidas as alegações recursais apenas no que se refere ao saldo reprogramado para o exercício seguinte, o qual corresponde ao saldo herdado de 2010 mais os valores recebidos em 2011 e os rendimentos financeiros auferidos, tudo isto deduzido dos valores regularmente gastos ao longo do ano de 2011.

A esse respeito, então, os valores são os seguintes:

a) em 1º/1/2011, a conta 10.193-1, do **Piso Básico Fixo**, recebeu um saldo de R\$ 44.922,74 do exercício de 2010 (peça 96, p. 2). No dia 30/12/2011, o saldo disponível era de R\$ 91.922,12 (peça 96, p. 13). O valor repassado ao longo do exercício de 2011 foi de R\$ 54.000,00 e os rendimentos financeiros totalizaram R\$ 5.008,71 (peça 95, p. 29). Deve ser mantida a condenação do recorrente não exatamente pela importância de **R\$ 17.019,33** (peça 94, pp. 6/7, peça 99, pp. 6/8; e peça 103, pp. 8/9), ante a não apresentação da documentação comprobatória suficiente das despesas indicadas no extrato bancário (v.g., notas fiscais e/ou recibos), mas pela quantia efetivamente debitada da conta corrente, qual seja, **R\$ 16.692,33**, desconsiderando as tarifas bancárias;

b) em 1º/1/2011, a conta 12.226-2, do **PVMC/Peti**, recebeu um saldo de R\$ 3.711,97 do exercício de 2010 (peça 98, p. 2). No dia 30/12/2011, o saldo disponível era de R\$ 5.113,75 (peça 98, pp. 13 e 29). O valor repassado ao longo do exercício de 2011 foi de R\$ 14.000,00 e os rendimentos financeiros

totalizaram R\$ 530,52 (peça 95, p. 29). Como não é possível a reforma em prejuízo (quantia efetivamente debitada da conta corrente, desconsiderando as tarifas bancárias: **R\$ 15.036,74**), deve ser mantida a condenação do recorrente pela importância de **R\$ 14.000,00** (peças 94, pp. 8/9; 99, pp. 8/10; e 103, pp. 10/1), tendo em vista a não apresentação da documentação comprobatória suficiente das despesas indicadas no extrato bancário (v.g., notas fiscais e/ou recibos).

Em face dessas considerações, no que tange ao Piso Básico Fixo, o MP de Contas entende que o valor da condenação deve ser revisto, de forma conservadora, para assumir a seguinte composição:

“9.2.3. Valores repassados por meio do Piso Básico Fixo:

Data da Ordem Bancária	Valor (R\$)
13/9/2011	3.192,33
19/10/2011	4.500,00
11/11/2011	4.500,00
22/12/2011	4.500,00

(...)”

O recorrente afirma que, “*diante da falta de comprovação de conduta que tenha violado a impessoalidade e a moralidade, ou sequer tentativa de locupletamento, é imperativo o reconhecimento da boa-fé*” (peça 94, p. 11). Contudo, a orientação jurisprudencial desta Corte sobre a matéria é a seguinte:

“No âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva.” (Acórdão 13732/2019-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)

“A boa-fé, no âmbito dos processos do TCU, não decorre de presunção legal geral. Deve estar corroborada em contexto fático e de condutas propício ao reconhecimento dessa condição em favor dos responsáveis.” (Acórdão 10237/2020-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES)

Nestas contas especiais, o MP de Contas não vislumbra elementos concretos para reconhecimento da boa-fé do ex-prefeito José Maria Bessa de Oliveira.

III

Em face do que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas manifesta-se parcialmente de acordo com a proposição da Serur (peças 123 e 124) e opina do sentido de o Tribunal conhecer do recurso de revisão (peças 94 a 106) interposto pelo sr. José Maria Bessa de Oliveira, ex-prefeito de Porto Grande/AP, contra o Acórdão 10.345/2017 (peça 22), mantido pelos Acórdãos 10.694/2018 (peça 51) e 3.706/2019 (peça 66), todos da 2ª Câmara, e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para o fim de:

a) considerando a manutenção integral do débito alusivo ao Piso Variável de Média Complexidade (conta 12.226-2), a ausência de dano relativamente ao Piso Básico Variável II (conta 12.756-6) e a diminuição do débito concernente ao Piso Básico Fixo (conta 10.193-1), atribuir a seguinte redação ao subitem 9.2 do Acórdão 10.345/2017 - 2ª Câmara (peça 22):

“9.2.1. Valores repassados por meio do Piso Variável de Média Complexidade:

Data da Ordem Bancária	Valor (R\$)
17/1/2011	2.000,00

Data da Ordem Bancária	Valor (R\$)
14/2/2011	2.000,00
17/3/2011	1.000,00
8/4/2011	1.000,00
11/5/2011	1.000,00
6/6/2011	1.000,00
11/7/2011	1.000,00
10/8/2011	1.000,00
8/9/2011	1.000,00
7/10/2011	1.000,00
21/11/2011	1.000,00
14/12/2011	1.000,00

9.2.2. Valores repassados por meio do Piso Básico Fixo:

Data da Ordem Bancária	Valor (R\$)
13/9/2011	3.192,33
19/10/2011	4.500,00
11/11/2011	4.500,00
22/12/2011	4.500,00

(...)”

b) diminuir, proporcionalmente, o valor da multa de que trata o subitem 9.3 do Acórdão 10.345/2017 - 2ª Câmara (art. 57 da Lei 8.443/1992);

c) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida ao recorrente, à Procuradoria-Geral da União/AGU (art. 9º, parágrafo único, da Resolução TCU 178/2005) e aos demais interessados.

Brasília, 19 de Julho de 2021.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador