

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: diligência

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).

EXAME TÉCNICO

8. 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).

9. 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.

10. 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 atendeu a audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

11. 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.

12. 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 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



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

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
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 ordem bancária 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.



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

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

13. 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

14. 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. Afirma 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.

15. 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.

16. 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.

17. Quanto à citação, afirma 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

18. Argumenta que não há como se reconhecer qualquer ato doloso de improbidade administrativa, se, embora inicialmente omissa 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.

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

Análise

20. 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).

21. Ademais, a apresentação intempestiva das contas poderá, em algumas situações, afastar a imputação de débito, porém remanesce a inadimplência do gestor em submetê-la à entidade repassadora nos prazos avençados. Isso porque ações corretivas posteriores não têm a capacidade de retroagir no tempo para desfazer irregularidade que já se consumou.

22. Ressalte-se que não constitui parte dos documentos enviados pelo responsável o comprovante dos correios de envio da prestação de contas ao órgão repassador ainda que o defendente tenha informado o contrário.

23. Já em relação a comprovação da correta aplicação dos recursos recebidos, referente à jornada ampliada do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o defendente encaminhou o demonstrativo da execução da receita e da despesa (peça 16, p. 26), no qual o valor registrado como total da receita de R\$ 47.310,00, corresponde a soma do valor da jornada rural (R\$ 7.200,00) com a jornada urbana (R\$ 38.640,00) e o valor da aplicação (R\$ 1.470,00), registra ainda o saldo de R\$ 25.846,94 e o valor de despesas realizadas de R\$ 21.463,42, cuja comprovação se fez por meio de cópias de notas de empenho e de notas fiscais (peça 16, p. 27-71 e 253-263).

24. Encaminhou ainda a conciliação bancária (peça 16, p. 239), no qual informa o registro contábil de devolução de saldo de caixa de R\$ 994,20, ainda não creditado na conta do programa, acompanhada dos extratos da conta corrente 206.222-4, da agência 3378, do Banco do Brasil, relativo aos meses de agosto, outubro, novembro e dezembro de 2005 (peça 16, p. 244, 246, 248, 250, 252) e da conta de investimento de maio a dezembro de 2005 (peça 16, p. 240-243, 245, 247, 249, 251), no qual se verifica que em dezembro de 2005, constava aplicado o saldo de R\$ 21.632,74.



25. Quanto à Bolsa Criança cidadã, o demonstrativo da execução da receita e da despesa (peça 16, p. 72) registra o total de R\$ 54.190,01, entretanto a soma dos valores repassados com o rendimento da aplicação totaliza R\$ 58.215,01 (R\$ 8.250,00, da bolsa rural, + R\$ 48.300,00, da bolsa urbana, + R\$ 1.665,01 da aplicação financeira).

26. Encaminhou cópia das folhas de pagamento de janeiro a agosto, totalizando R\$ 38.200,00 (peça 16, p. 73-224), sendo R\$ 6.000,00, relativos à bolsa rural e R\$ 32.200,00. Assim, o saldo registrado no demonstrativo está incorreto, pois deveria ser R\$ 20.015,01 (R\$ 58.215,01 – R\$ 38.200).

27. Encaminhou também a conciliação bancária (peça 16, p. 225) acompanhada dos extratos da conta corrente 206.209-7, da agência 3378, do Banco do Brasil, relativo aos meses de agosto, outubro, novembro e dezembro de 2005 (peça 16, p. 230, 232, 234, 236, 238) e da conta de investimento de maio a dezembro de 2005 (peça 16, p. 226-229; 231; 233, 235, 237), no qual se verifica que em dezembro de 2005, constava aplicado o saldo de R\$ 15.990,01.

28. Constatou-se que nas notas de empenho das aquisições para a jornada que a fonte dos recursos foi o repasse para o PETI e que as folhas de pagamento comprovam pagamento de bolsa cidadã no período de janeiro a agosto de 2005, contudo somente uma parte da aplicação do recurso foi comprovada no montante de R\$ 59.663,42.

29. Observa-se que o total comprovado somado aos saldos registrados no extrato bancário de dezembro de 2005 (peça 16, p. 237 e 252) não totaliza o valor repassado somado ao rendimento da aplicação. Vale ressaltar, porém, que a parcela de dezembro do bolsa urbana (R\$ 4.025,00) e da jornada urbana (R\$ 3.220,00) só foram creditadas em janeiro de 2006, haja vista que as ordens bancárias foram emitidas em 28 e 30/12/2005, de forma que estes valores não poderiam constar do extrato de dezembro de 2005 enviados.

30. Ressalte-se que, conforme orientação no sítio do MDS, a prestação de contas deve levar em conta a data do repasse e não a data de que foi efetivamente creditado. Assim, o saldo não comprovado totaliza R\$ 45.861,95, consoante demonstrativo de execução financeira (peça 16, p. 12).

31. Nesse contexto, considerando que o defendente foi instado a se manifestar somente acerca da prestação de contas de 2005 e que embora cause estranheza, pois o PETI é um programa de ação continuada, trouxe aos autos a informação de que cerca de 37% dos recursos recebidos estavam, em dezembro de 2005, aplicados na conta de investimentos do programa;

32. Considerando que cabe, primariamente, aos órgãos repassadores a responsabilidade pelo controle, acompanhamento e fiscalização dos recursos por eles transferidos;

33. Considerando ainda que o órgão repassador tem condições de verificar se o saldo não comprovado de R\$ 45.861,95 foi aplicado em exercícios subsequentes, deve-se diligenciar o Fundo Nacional de Assistência Social, no sentido de que se pronuncie pela regularidade ou não da prestação de contas apresentada pelo defendente.

CONCLUSÃO

34. Consoante análise promovida nos itens 20 a 22, as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Abraham Lincoln Dib Bastos não foram suficientes para sanear a irregularidade de omissão a ele atribuída, de forma que, por ocasião da instrução de mérito, deverá ser proposto à apenação de multa, tanto a ele, como a seu sucessor, Sr. Agnaldo da Paz Dantas, que apesar da audiência, permaneceu silente.

35. Quanto à elisão do débito (itens 23 a 33), em virtude da prestação de contas apresentada, se faz necessário encaminhá-la, por meio de diligência, ao órgão repassador para que a examine e se manifeste pela sua regularidade ou não, no prazo de 60 dias.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno – TCU, aprovado pela Resolução 246, de 30 de novembro de 2011, ao Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), para que, no prazo de 60 dias, se manifeste pela regularidade ou não da prestação de contas dos recursos repassados ao município de Codajás/AM, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), exercício de 2005, encaminhada a este Tribunal (cópia anexa).

- anexar cópia de toda peça 16 e desta instrução para subsidiar a resposta.

Secex/AM, 16 de setembro de 2015.

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