


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Acórdão 6231/2009 - Primeira Câmara

Processo

TC 016.518/2008-9 

Natureza

Tomada de Contas - Exercício: 2007

Entidade

Órgão : Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - Senarc/MDS

Interessados

Responsáveis: Adriano Lima Carvalho, CPF nº 359.157.305-15; Antonio Carlos Rosa de Oliveira Junior, CPF nº 236.795.140-34; Bruna Angelica Silva Ribeiro, CPF nº 923.946.391-72; Erinalva Lopes de Araújo, CPF nº 38.041.43-172; Hudson Magno de Rezende CPF nº, 313.521.461-34; Leonice Pinheiro de Moura Ferreira, CPF nº 620.211.501-78; Lucia Maria Modesto Pereira, CPF nº 214.273.301-82; Maria Elizabeth do Nascimento Maia, CPF nº 184.673.001-59; Rosani Evangelista da Cunha, CPF nº 524.776.576-15; Sergio Monteiro da Silva, CPF nº 471.575.001-59

Sumário

TOMADA DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2007. SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA - SENARC/MDS. FALHAS FORMAIS. CONTAS DE DOIS RESPONSÁVEIS REGULARES COM RESSALVAS. DEMAIS CONTAS REGULARES. DETERMINAÇÕES

Assunto

Tomada de Contas

Ministro Relator

Augusto Nardes

Representante do Ministério Público

Paulo Soares Bugarin

Unidade Técnica

4ª Secretaria de Controle Externo - 4ª Secex

Advogado Constituído nos Autos

não há

Dados Materiais

c/ 1 volume)

Relatório do Ministro Relator

Cuidam os autos de tomada de contas ordinária da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - Senarc/MDS, referente ao exercício de 2007, cujos responsáveis estão relacionados às fls. 194/195. O montante de recursos geridos totalizou R\$ 9,2 bilhões.

2. A Controladoria-Geral da União - CGU, no Relatório e no Certificado de Auditoria de Gestão (fls. 139/188) manifestou-se pela regularidade com ressalvas das contas de Antônio Carlos Rosa de Oliveira Júnior e de Rosani Evangelista da Cunha, à vista das restrições apontadas nos autos, dando-se o devido conhecimento à autoridade ministerial competente (fl. 191). As ressalvas apontadas nos itens 1.1.2.3, 1.2.2.3 e 1.2.3.1 do Relatório da CGU foram submetidas à manifestação dos gestores.

3. Em sua instrução inicial, a unidade técnica concluiu pela necessidade de obtenção de informações adicionais e propôs diligência à Senarc/MDS para saneamento dos autos, conforme consta às fls. 210 a 211.

4. Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução de mérito da 4ª Secex, aprovada de modo uniforme no âmbito da secretaria, após analisadas as respostas apresentadas pela Entidade aos questionamentos relacionados na diligência:

"II. FALHAS E IRREGULARIDADES ENCONTRADAS

1. O Relatório de Auditoria 208.491 da SFC contempla comentários e informações sobre a gestão da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - Senarc, durante o exercício de 2007, trazendo diversas constatações que foram analisadas em instrução inicial às folhas 201-B a 211.

2. Diante da necessidade de obtenção de informações, foi proposta diligência à Senarc/MDS, solicitando esclarecimentos/informações necessários ao saneamento dos autos, conforme consta às fls. 210 a 211.

3. Nos termos do Ofício nº 38/2009-TCU/SECEX-4, de 3/3/2009 (fl. 213), procedeu-se a diligência à Senarc/MDS, acerca das impropriedades constatadas e relatadas pelo controle interno, itens 1.1.2.3, 1.2.2.3 e 1.2.3.1.

4. Em atenção ao ofício, foram encaminhadas respostas às fls. 218/228, bem como o anexo à fl. 242 (CD-ROM,), que serão analisadas a seguir.

5. Inicialmente, quanto à argumentação constante dos parágrafos 17 a 21 da instrução anterior, que estimou potencial dano ao Erário no valor de R\$ 25,35 milhões mensais - R\$ 304,35 milhões ao ano, a Senarc registrou que não é possível projetar o pagamento supostamente indevido pelo período de doze meses tendo em vista a particularidade de cada situação. Argumentou que pode ter havido pagamento indevido por 12 meses como também pode ter ocorrido uma única vez, conforme consta do parágrafo 2 da fl. 218.

6. Em relação à declaração de bens e rendas da servidora Maria Elizabeth do Nascimento Maia, responsável (substituta) pela conformidade documental, o gestor informou que o documento foi apresentado tempestivamente, de acordo com a legislação pertinente. Considerou demonstrado o saneamento à irregularidade apontada no item 10 da instrução anterior, no parágrafo 4 às fls. 218/219. Diante do documento constante à fl. 228, verificou-se que a falha foi saneada. 7. Apresentamos a seguir os itens da diligência realizada, seguidos das sínteses das justificativas e respectivas análises:

Item 1.1.2.3 - "Ausência de providências relativas a ressarcimentos de benefícios pagos de forma indevida, em decorrência da existência de beneficiários com renda per capita superior à estabelecida pelo Programa, conforme constatações verificadas nos relatórios de fiscalização referentes ao 20º, 21º 22º sorteios", que originou as alíneas "a" a "f" da diligência realizada:

a) informe a estimativa do valor total de recursos economizados pelo MDS com o cancelamento de benefícios do Programa Bolsa Família no exercício de 2007, destacando nesse universo, a quantidade e o montante de cancelamentos decorrentes de fraudes e casos esdrúxulos porventura detectados;

b) informe quantos municípios estão utilizando a versão 6.04 e 6.05 do aplicativo CadÚnico;

c) informe se a versão 7.0 do aplicativo CadÚnico já está implantada e, em caso positivo, quantos municípios já estão utilizando a referida versão;

d) liste os municípios que tiveram benefícios cancelados e informe qual versão do aplicativo CadÚnico é utilizado por eles;

e) apresente as medidas adotadas para recuperação de benefícios pagos de forma indevida no âmbito do Programa Bolsa Família;

f) especifique quantas Tomadas de Contas Especiais foram instauradas em 2007 pelo MDS com o objetivo de recuperar recursos desviados do Programa Bolsa Família, incluindo os casos de fraude. Caso o MDS não tenha se utilizado deste instrumento, justifique os motivos para a sua não-adoção.

Justificativas apresentadas e análise (alínea "a", fls. 219/220)

8. Em resposta ao questionamento realizado no item "a", a Senarc informou que a sistemática adotada para a inclusão de famílias beneficiárias do PBF utiliza as estimativas de famílias pobres e extremamente pobres, definidas pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) de 2004, disciplinada pela Portaria nº 341, de 7/10/2008.

9. Aduziu que, dada a premissa, a Senarc substituiu com novas concessões as famílias cujos benefícios foram cancelados, mantendo a taxa de cobertura para cada município. Assim, não foram feitos cálculos com estimativa da economia alcançada no processo de cancelamento, pois a cada benefício cancelado nova família é incluída no Programa.

10. Acrescentou que o objetivo dos testes de consistência e cruzamentos de bancos de dados por sistemas informatizados, entre os dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e os de outras bases, visa ao aperfeiçoamento da qualidade das informações constantes do CadÚnico para focalização do PBF. Isso porque, em cada município, existe um número de famílias pobres, com perfil socioeconômico elegível pelo Programa, bem maior que o número estimado com base nas informações do Censo 2000 e da Pnad 2004. Desse fato, aduziu, resulta que não é possível a concessão do benefício para todas as famílias elegíveis nos 5.564 municípios brasileiros.

11. Informou que a Senarc vem desenvolvendo parcerias com todos os integrantes da Rede Pública de Fiscalização do Programa, visando aperfeiçoar os processos de fiscalização da gestão do PBF.

12. Feitas essas considerações, o gestor informou que foram cancelados 216.207 benefícios do PBF, no exercício de 2007, em decorrência dos procedimentos de testes de consistência e cruzamentos de dados mencionados. Entre essas ações, destacou os batimentos realizados com as bases de dados da Relação anual de Informações Sociais (Rais) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

13. Encaminhou o quadro abaixo, com os quantitativos de notificações de ressarcimento decorrentes de irregularidades apuradas, nas quais restaram comprovadas as responsabilidades de quem deu causa a pagamento indevido de benefícios:

Notificação de Ressarcimento Qtde Valor Principal R\$ Valor corrigido R\$ Valor Ressarcido R\$

Pessoa Física 441 249.329,50 558.980,14 26.019,93

Pessoa Jurídica 19 129.426,00 350.576,52 319.678,91

Subtotal 460 378.755,50 909.556,66 345.698,84

Proposição de multa Qtde Valor Principal R\$ Valor corrigido R\$ Valor Ressarcido R\$

Agente Público 1 7.695,00 35.760,20 0,00

Total 461 386.450,50 945.316,86 345.698,84

14. Análise: de acordo com a resposta do gestor, a Senarc tem envidado esforços no sentido de apurar as responsabilidades de quem deu causa a pagamento indevido de benefícios, notificando-os a efetuar o devido ressarcimento. Entretanto, das informações prestadas, verifica-se que, do valor principal corrigido, R\$ 909.556,66, foram ressarcidos R\$ 345.698,84, 38% do valor notificado para ressarcimento.

15. A Senarc informou que substitui com novas concessões as famílias cujos benefícios foram cancelados, mantendo a taxa de cobertura para cada município, tendo em vista que existe um número de famílias pobres, com perfil socioeconômico elegível pelo Programa, bem maior que o número estimado com base nas informações do Censo 2000 e da Pnad 2004.

16. Do fato relatado aduziu não ser possível a concessão do benefício para todas as famílias elegíveis nos 5.564 municípios brasileiros.

17. Apesar dos esforços relatados pela Senarc no sentido de responsabilizar quem deu causa a pagamento indevido de benefícios, considera-se baixo o valor efetivamente ressarcido, 38%.

18. Assim, acolhemos a recomendação do controle interno, às fls. 164/165, no sentido de propor ao Tribunal determinar à Senarc que realize os procedimentos delineados em sua competência institucional para obter o ressarcimento de cada um dos benefícios pagos de forma indevida, sobretudo aqueles concernentes às apurações realizadas pela CGU no 20º, 21º e 22º sorteio de municípios, no relatório de auditoria referente ao exercício de 2007, nos termos da IN/TCU nº 56, de 5/12/2007.

Justificativas apresentadas e análise (item "b", fl. 220)

19. No item "b" foi solicitado que a Senarc informasse quantos municípios estão utilizando a versão 6.04 e 6.05 do aplicativo CadÚnico.

20. De acordo com a resposta do gestor, atualmente, do total de 5.564 municípios brasileiros, 5.520 utilizam a versão 6.05 do aplicativo do CadÚnico e 28

municípios a versão 6.04. Os demais municípios, 16, utilizam versões do aplicativo anteriores a 6.04.

21. Informou que a Senarc está estimulando os municípios a atualizar as respectivas versões, mediante orientações, informes, instruções operacionais e contatos telefônicos.

22. Destacou que a nova versão do aplicativo, 7.0, só será possível para os municípios que estiverem operando na versão 6.06, dada a necessidade de garantir a equalização das bases de dados dos municípios, disponível no agente operador, em relação à base nacional.

23. Encaminhou o CD-ROM, à fl. 242, com relatórios analíticos representativos das informações apresentadas.

24. Análise: da resposta do gestor verifica-se que 92,21 % dos municípios brasileiros utilizavam, à época, a versão 6.05 do aplicativo do CadÚnico; 0,50 % utilizava a versão 6.04 e 0,29 % versões anteriores.

25. Constata-se que houve significativo progresso na utilização da versão 6.05 do aplicativo do CadÚnico, tendo em vista que, à época da emissão do relatório de auditoria, apenas 49% dos municípios utilizavam esta versão, a mais atualizada então.

26. Assim, consideramos elidido o questionamento objeto da alínea "b" da diligência realizada.

Justificativas apresentadas e análise (item "c", fls. 220/221)

27. No item "c", a Senarc foi questionada se a versão 7.0 do aplicativo CadÚnico encontra-se implantada e, em caso positivo, quantos municípios já estão utilizando a referida versão. Em resposta, a Senarc informou que iniciou no segundo semestre de 2007 a reformulação do Aplicativo de Entrada e Manutenção de Dados do CadÚnico, visando à implantação das versões 6.06 e 7.0.

28. Relatou que a versão 6.06 está em desenvolvimento pela Caixa Econômica Federal - Caixa, com previsão de implantação em abril/2009, a fim de que os municípios possam corrigir as inconsistências da base antes de migrarem para a versão 7.0. Essa correção permitirá a realização de crítica de CPF e título de eleitor e de erros decorrentes da falta de sincronismo. 29. Quanto à versão 7.0, informou que o Projeto CadÚnico 7 iniciou a especificação dos requisitos em dezembro de 2007 e prevê a reformulação de todos os processos de coleta de dados, inclusão dos dados em sistema e gestão das ações de cadastramento.

30. Continuou afirmando que se trata, em síntese, de um novo CadÚnico e que a nova solução deve permitir aos municípios realizar o cadastramento e a manutenção dos dados das famílias de baixa renda por meio de aplicação online, sendo utilizados os recursos offline apenas para inclusões e com uso regressivo. O instrumento terá base em tecnologia web e de software livre. A previsão de implantação é setembro de 2009.

31. Acrescentou que a expectativa era de implantação da versão 6.06 e do Projeto CadÚnico 7 em 2008, entretanto, a Senarc encontrou algumas dificuldades no aprimoramento do aplicativo CadÚnico, tendo em vista que a implementação das mudanças depende também de alterações em processos já estabelecidos no agente operador.

32. Análise: em sua resposta, a Senarc informou que a versão 6.06 encontrava-se, à época, em desenvolvimento pela Caixa Econômica Federal - Caixa, com previsão de implantação em abril/2009 e que a implantação do Projeto CadÚnico 7 para setembro de 2009.

33. Conforme consta da análise da instrução anterior (fl. 204) é sabido que tem havido progresso no controle do Programa com o desenvolvimento de novas versões (6.04 e 6.05) do aplicativo CadÚnico, com previsão de implantação, em 2009, do Projeto CadÚnico 7

34. Assim, consideramos elidido o questionamento objeto do item "c" da diligência realizada, sem prejuízo de propor ao Tribunal determinar à CGU para informar nas próximas contas da Senarc acerca da implantação das versões 6.06 e 7.0 do aplicativo CadÚnico previstas para abril e setembro de 2009, respectivamente.

Justificativas apresentadas e análise (item "d", fl. 221)

35. Em resposta, a Senarc encaminhou um CD-ROM, anexado à fl. 242, informando os municípios que tiveram benefícios cancelados em 2007. Esclareceu que em apenas 3 (três) municípios não houve cancelamentos de benefícios do Bolsa Família.

36. Análise: diante da resposta encaminhada e, tendo em vista a proposta de determinação do parágrafo 18 da presente instrução, consideramos elidida a questão objeto da presente alínea.

Justificativas apresentadas e análise (item "e", fls. 221/225)

37. Quanto aos procedimentos administrativos instaurados no âmbito da Senarc, que resultam em ações de cobrança, o gestor informou, à fl. 221, que o Órgão efetua as seguintes providências: no caso de ressarcimento de valores, identificado o responsável e a data do fato gerador do dano, elabora-se a planilha de cálculo das parcelas pagas irregularmente aplicando-se os índices de correção/taxa de juros legais, emite-se o ofício de notificação de ressarcimento com Aviso de Recebimento (AR), acompanhado de Guia de Recolhimento da União (GRU); no caso de aplicação de multa, envia-se ofício ao Chefe do Executivo Municipal, com proposta de aplicação de multa ao agente público responsável pelo dano causado ao erário, calculada com base no art. 35, III, do Decreto 5.209, de 17/9/2004, que regulamenta o Programa.

38. Quanto às famílias apontadas nos relatórios dos sorteios públicos, com renda per capita superior ao limite estabelecido na norma do PBF, informou que o tempo transcorrido entre a fiscalização da CGU e o conhecimento, por parte da Senarc, do relatório produzido torna intempestivas as providências corretivas das falhas detectadas e relatadas.

39. Informou que, não obstante os fatos acima apresentados, a Senarc bloqueia os benefícios sob suspeita, preventivamente e de forma imediata, no momento em que toma ciência do relatório e demanda ao gestor municipal que efetue as averiguações e posteriores alterações cadastrais com as consequentes repercussões na folha de pagamento do PBF.

40. Quanto às ações de ressarcimento, argumentou que o regulamento do Programa instituiu a necessidade de comprovação do dolo do beneficiário, razão pela qual a Consultoria Jurídica/MDS manifestou-se por meio do Parecer nº 1033/2007/CJ/MDS, de 9/10/2007:

"Como se vê, a legislação aplicável exige como requisito à obrigação de ressarcir, por parte do beneficiário, a configuração do dolo, que nos dizeres de Maria Helena Diniz significa "emprego de um artifício ou expediente astucioso para induzir alguém à prática de um ato que o prejudica e aproveita ao autor do dolo ou a terceiro."

41. Mencionou a dificuldade de abertura de processo legal para apuração do dolo, tanto de famílias beneficiárias, como de agentes públicos, em virtude da necessidade de garantir o contraditório e a ampla defesa aos envolvidos, em cumprimento à Constituição Federal e à Lei nº 9.784/1999 (artigos 2º, caput, 3º, caput, 26, parágrafos 1º a 5º, 27 e 28).

42. Aduziu que, para dar maior segurança às famílias, foi publicado o Decreto nº 6.392/2008 (que alterou o Decreto nº 5.209/2004) assegurando às famílias um tempo de permanência mínima no PBF, mesmo que tenha havido variação de renda para além daquela definida no momento da inclusão no Programa. Essa garantia encontra-se em processo de implementação e será assegurada a todas as famílias beneficiárias ao final do processo de revisão cadastral, iniciado.

43. Assim, concluiu a Senarc, pela ausência de caracterização de dolo, os benefícios são recebidos de boa fé por parte dos beneficiários, não cabendo, desta forma, a cobrança de ressarcimento, apenas a interrupção de pagamento do benefício às famílias que, comprovadamente, não atendem aos requisitos do Programa.

44. Análise: Acerca da resposta do gestor, cabe afirmar que a necessidade de garantir o contraditório e a ampla defesa aos envolvidos, em cumprimento à Constituição Federal e da Lei nº 9.784/1999 (artigos 2º, caput, 3º, caput, 26, parágrafos 1º a 5º, 27 e 28) não constitui razão para a não abertura de processo legal para apuração do dolo, tanto de famílias beneficiárias, como de agentes públicos.

45. Sobre esse aspecto, cabe ressaltar que a auditoria de conformidade em tecnologia da informação, TC 002.985/2008-1, Acórdão nº 906/2009-TCU-Plenário (de 6/5/2009), realizada no cadastro único (CadÚnico) para programas sociais do Governo Federal, apurou indícios de irregularidades no processamento das informações e de descumprimento da legislação aplicável, dentre os quais destacamos: existência de famílias beneficiárias do Bolsa Família não cadastradas no CadÚnico; duplicidade de registros de pessoas no CadÚnico; registros desatualizados há mais de dois anos no CadÚnico; famílias cadastradas em desconformidade como critério de renda do CadÚnico; existência de pessoas falecidas cadastradas no CadÚnico com a percepção de benefícios; registro de família com patrimônio incompatível com a situação declarada no CadÚnico; existência de políticos eleitos e suplentes cadastrados no CadÚnico e beneficiários do Programa Bolsa Família.

46. O acórdão mencionado determinou, no item 9.2.18, à Senarc, conforme previsto no art. 9º do Decreto nº 6.135/2007, que nos casos em que sejam confirmados os indícios de concessão de benefícios do Programa Bolsa Família de forma irregular, identificados na auditoria, apure a necessidade e conveniência de exigir o ressarcimento da importância dos benefícios pagos, nos termos dos artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.

47. O art. 34 mencionado determina que, sem prejuízo de sanção penal, o beneficiário que dolosamente utilizar o benefício será obrigado a efetuar o ressarcimento da

importância recebida, no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da data de notificação ao devedor, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema de Liquidação e de Custódia - SELIC, e de um por cento ao mês, calculados a partir da data do recebimento.

48. Assim, configurados indícios de irregularidades como os destacados no § 45, acima, restariam igualmente comprovados os respectivos dolos dos beneficiários do programa, condição para que o MDS implemente esforços, juntamente com Estados e Municípios, para recuperar os recursos desviados. Nesse sentido, como a gestão dos recursos é feita de maneira descentralizada, parcerias com os demais entes federativos poderiam ser extremamente eficazes.

49. Por fim, o Tribunal determinou, no item 9.16 do mesmo acórdão, a conversão dos autos em acompanhamento, a ser procedido por intermédio da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação/TCU.

50. Assim, ratificamos a proposta do parágrafo 18 da presente instrução, sem prejuízo de se propor ao Tribunal determinar à Senarc que, constatada a ocorrência de irregularidade na execução local do Programa Bolsa Família, conforme estabelecido no art. 14 da Lei no 10.836, de 2004, que ocasione pagamento de valores indevidos a beneficiários do Programa Bolsa Família, sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais: proceda conforme determina o art. 35 do Decreto nº 5.209/2004; adote providências corretivas das falhas detectadas e relatadas pelo controle interno, no sentido de coibir pagamentos futuros indevidos dos benefícios do PBF; em parceria com os demais entes federativos, envide esforços no sentido de adotar critérios, normas e procedimentos conjuntos no sentido de recuperar recursos dos benefícios do PBF pagos indevidamente, especialmente nos casos em que forem detectadas, entre outras, as seguintes situações que comprovem os respectivos dolos dos beneficiários do programa: fraudes no cadastro de beneficiários; existência de famílias beneficiárias do Bolsa Família não cadastradas no CadÚnico; duplicidade de registros de pessoas no CadÚnico; famílias cadastradas em desconformidade como critério de renda do CadÚnico; existência de pessoas falecidas cadastradas no CadÚnico com a percepção de benefícios; registro de família com patrimônio incompatível com a situação declarada no CadÚnico; existência de políticos eleitos e suplentes cadastrados no CadÚnico e beneficiários do Programa Bolsa Família.

Justificativas apresentadas e análise (item "f", fls. 225/226)

51. A Senarc informou que, no exercício de 2007, não ocorreu instauração de processos de Tomadas de Contas Especiais - TCE, pois os valores dos danos individuais, atualizados monetariamente, foram inferiores ao estipulado na Instrução Normativa nº 56, de 5/12/2007.

52. Análise: cabe ressaltar que a escusa do gestor à não instauração de TCE, no exercício de 2007, sob a alegação de que os valores dos danos individuais, atualizados monetariamente, foram inferiores ao valor de R\$ 23.000,00, estabelecido no art. 11 da IN/TCU nº 56/2007, não prospera.

53. O art. 5º da mencionada IN refere-se à instauração e envio, desde logo, ao Tribunal quando o valor do dano, atualizado monetariamente, for igual ou superior à quantia fixada pelo Tribunal para esse efeito.

54. No caso de o valor do dano ser inferior a essa quantia, a tomada de contas especial será instaurada e anexada ao processo da respectiva tomada ou prestação de contas anual do administrador ou ordenador de despesa, para julgamento em conjunto, nos termos do § 3º do art. 8º da Lei nº 8.443/1992 c/c art. 197 e § 4º do art. 199 do RI/TCU.

55. Assim, propomos ao Tribunal determinar à Senarc que, caso não obtenha sucesso no ressarcimento dos recursos desviados do Programa Bolsa Família, adote providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano com vistas à recuperação dos recursos desviados, anexando ao processo da respectiva Tomada de Contas Anual do Órgão, para julgamento em conjunto, caso o dano seja inferior ao valor estabelecido anualmente pelo TCU, nos termos do § 3º do art. 8º da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 197 e § 4º do art. 199 do RI/TCU, sob pena de responsabilidade solidária do gestor omissor. Caso o valor do dano seja superior ao limite estabelecido, o órgão deverá encaminhar imediatamente ao TCU a tomada de contas especial, conforme determina o art. 8º, § 3º da Lei 8.443/1992.

Item 1.2.2.3 - "Ausência de normativo consolidado que discipline a atuação do gestor municipal na aplicação dos recursos do "IGD", que motivou a seguinte proposta de diligência: g) informe se o Guia de Orientação aos Gestores Municipais já foi elaborado e, em caso positivo, se já houve divulgação e disponibilização do seu conteúdo às prefeituras, encaminhando cópia do referido guia, preferencialmente em meio magnético".

Justificativas apresentadas e análise (item "g", fl. 226)

56. Em resposta ao questionamento objeto do item "g", a Senarc informou que o Guia de Orientação aos Gestores Municipais já foi elaborado e que seu conteúdo encontrava-se em revisão, tendo em vista os constantes aperfeiçoamentos do PBF.

57. Acrescentou que, concluída esta fase, o guia será disponibilizado no sítio do MDS até 30/4/2009 e que, posteriormente, encaminhará em CD a todos os gestores do Programa.

58. Análise: conforme consta da instrução anterior, à fl. 206, o MDS criou o Índice de Gestão Descentralizada - IGD para medir a qualidade da gestão municipal do PBF. O IGD é resultante da qualidade e atualização dos cadastros e da informação de condicionalidades de educação e saúde e reflete os compromissos assumidos pelos municípios no Termo de Adesão ao Bolsa Família.

59. Estima-se que o Guia de Orientação aos Gestores Municipais sirva como ferramenta que condense ou consolide todos os normativos e orientações em um documento único, facilitando também a gestão dos futuros prefeitos municipais, dada a natureza de caráter continuado do PBF.

60. Diante da informação de que até 30/4/2009 o Guia de Orientação aos Gestores Municipais será disponibilizado no sítio do MDS e encaminhado em CD a todos os gestores do Programa, propomos ao Tribunal determinar à Senarc que encaminhe ao Tribunal o Guia de Orientação aos Gestores Municipais elaborado e disponibilizado aos gestores do Programa Bolsa Família. Propõe-se, ainda, determinar ao Controle Interno que informe nas próximas contas acerca da implementação pela Senarc do Guia de Orientação do Programa Bolsa Família aos Gestores Municipais, elaborado e disponibilizado aos gestores do Programa Bolsa Família.

Item 1.2.3.1 - "Ausência de devolução de recursos do Programa Bolsa Família repassados à Caixa e não sacados pelos beneficiários, referente aos exercícios 2004, 2005 e 2006, decorrentes da integração do PBF com os Programas Renda Minha e Solidariedade do Governo do Distrito Federal", que originou as alíneas "h" e "i" da diligência realizada. No item "h", foi solicitado ao Órgão informar se as etapas 2 a 6, descritas no item 1.3, do Plano de Providências (fl.197) foram cumpridas, a saber: Etapa 2: solução das divergências entre as quantidades de benefícios pagos informados nos relatórios gerados pelo Banco de Brasília e os valores constantes no relatório anual de execução; Etapa 3: equacionamento das divergências entre os valores a devolver, informados nos relatórios do Banco de Brasília e os valores repassados à Caixa; Etapa 4: solução da diferença entre os valores devolvidos, relativos à remuneração calculada sobre a disponibilidade dos recursos do Programa Bolsa Família; Etapa 5: entrega do processo de prestação de contas dos anos de 2004 e 2005; e Etapa 6: entrega do processo de prestação de contas do ano de 2006. No item "i" da diligência constou: caso as referidas etapas não tenham sido cumpridas, informe as medidas adotadas para saneamento da irregularidade.

Justificativas apresentadas e análise (item "h" e "i", fls. 226/227)

61. O gestor informou que a Senarc criou um grupo de trabalho, composto por membros da Caixa, do MDS, do Governo do Distrito Federal - GDF e do Banco Regional de Brasília - BRB, objetivando o saneamento de todas as divergências originadas no âmbito da pactuação entre o MDS e o GDF, nos exercícios de 2004 a 2006.

62. Acrescentou que os trabalhos do grupo foram desenvolvidos no período compreendido entre dezembro de 2008 a fevereiro de 2009. Como resultado, o agente operador encaminhou àquela Secretaria as prestações de contas relativas aos exercícios de 2004 a 2006.

63. Afirmou que as mencionadas prestações de contas encontravam-se em análise por equipe da Senarc. 64. Análise: Conforme consta da análise da instrução anterior, o Controle Interno constatou, durante a Auditoria de Acompanhamento de Gestão realizada pela CGU, no período compreendido entre 24/3 e 19/5/2008, que as medidas administrativas internas adotadas pela Senarc não sanaram a irregularidade (quanto a existência de saldos de recursos não sacados pelo PBF, relativos aos exercícios de 2004, 2005 e 2006, não devolvidos pela Caixa).

65. Assim, propomos ao Tribunal determinar ao Controle Interno para informar as medidas adotadas pelo MDS em função das conclusões do grupo de trabalho criado para sanar divergências referentes aos recursos resultantes da pactuação do Programa Bolsa Família com o Governo do Distrito Federal, nos exercícios de 2004, 2005 e 2006, e/ou não tenha sido devolvido o saldo dos recursos não sacados pelos beneficiários do Programa, com a devida atualização monetária.

IV. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

66. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação aos agentes constantes do Rol de Responsáveis, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, considerando que as contas evidenciam impropriedades de natureza formal, relacionadas nos itens 1.1.2.3, 1.2.2.3 e 1.2.3.1 do

Relatório do Controle Interno e nesta instrução, que não resultaram dano ao Erário, sem prejuízo de se determinar ao(s) responsável(is) pela unidade a adoção das seguintes medidas:

I) à Senarc que:

a) realize os procedimentos delineados em sua competência institucional para obter o ressarcimento de cada um dos benefícios pagos de forma indevida, sobretudo aqueles concernentes às apurações realizadas pela CGU no 20º, 21º e 22º sorteio de Municípios, no relatório de auditoria referente ao exercício de 2007, nos termos da IN/TCU nº 56, de 5/12/2007;

b) constatada a ocorrência de irregularidade na execução local do Programa Bolsa Família, conforme estabelecido no art. 14 da Lei no 10.836/2004, que ocasione pagamento de valores indevidos a beneficiários do Programa Bolsa Família, sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais: proceda conforme determina o art. 35 do Decreto 5.209/2004; adote providências corretivas das falhas detectadas e relatadas pelo controle interno, no sentido de coibir pagamentos futuros indevidos dos benefícios do PBF; em parceria com os demais entes federativos, envide esforços no sentido de adotar critérios, normas e procedimentos conjuntos no sentido de recuperar recursos dos benefícios do PBF pagos indevidamente, especialmente nos casos em que forem detectadas, entre outras, as seguintes situações que por si comprovam os respectivos dolos dos beneficiários do programa: fraudes no cadastro de beneficiários; existência de famílias beneficiárias do Bolsa Família não cadastradas no CadÚnico; duplicidade de registros de pessoas no CadÚnico; registros desatualizados há mais de dois anos no CadÚnico; famílias cadastradas em desconformidade como critério de renda do CadÚnico; existência de pessoas falecidas cadastradas no CadÚnico com a percepção de benefícios; registro de família com patrimônio incompatível com a situação declarada no CadÚnico; existência de políticos eleitos e suplentes cadastrados no CadÚnico e beneficiários do Programa Bolsa Família.

c) caso não obtenha sucesso no ressarcimento dos recursos desviados do Programa Bolsa Família, adote providências com vistas à instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano com vistas à recuperação dos recursos desviados, anexando ao processo da respectiva Tomada de Contas Anual do Órgão, para julgamento em conjunto, caso o dano seja inferior ao valor estabelecido anualmente pelo TCU, nos termos do § 3º do art. 8º da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 197 e § 4º do art. 199 do RI/TCU, sob pena de responsabilidade solidária do gestor omissor. Caso o valor do dano seja superior ao limite estabelecido, o órgão deverá encaminhar imediatamente ao TCU a tomada de contas especial, conforme determina o art. 8º, § 3º da Lei nº 8.443/1992;

d) encaminhe ao Tribunal o Guia de Orientação aos Gestores Municipais elaborado e disponibilizado aos gestores do Programa Bolsa Família;

II) à Secretaria Federal de Controle Interno para informar nas próximas contas, da Senarc, acerca:

a) da efetiva implantação das versões 6.06 e 7.0 do aplicativo CadÚnico, previstas para abril e setembro de 2009, respectivamente;

b) da implementação pela Senarc do Guia de Orientação do Programa Bolsa Família aos Gestores Municipais, elaborado e disponibilizado aos gestores do Programa Bolsa Família;

c) das medidas adotadas pelo MDS em função das conclusões do grupo de trabalho criado para sanear divergências referentes aos recursos resultantes da pactuação do Programa Bolsa Família com o Governo do Distrito Federal, nos exercícios de 2004, 2005 e 2006, e/ou não tenha sido devolvido o saldo dos recursos não sacados pelos beneficiários do Programa, com a devida atualização monetária;

d) do cumprimento das demais determinações que vierem a ser exaradas.

III) o arquivamento dos presentes autos."

5. O Ministério Público junto a TCU, em manifestação de fl. 254, concorda com a proposta de encaminhamento apresentada pela unidade técnica, alterando-se a determinação constante no item 66, I-c da proposta transcrita neste relatório, para, nos casos em que não seja possível o ressarcimento dos recursos desviados, sejam adotadas as providências cabíveis, nos termos da Instrução Normativa nº 56/2007.

É o Relatório

Voto do Ministro Relator

Em exame a tomada de contas da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - Senarc/MDS, relativa ao exercício de 2007.

2. Após a realização das necessárias diligências, a unidade técnica propõe que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação aos agentes constantes do Rol de Responsáveis, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, considerando a ocorrência das impropriedades de natureza formal, relatadas nos itens 1.1.2.3, 1.2.2.3 e 1.2.3.1 do relatório do Controle Interno, que não resultaram dano ao Erário. Foi proposta também uma série de determinações à Entidade.

3. O Ministério Público junto a TCU concorda com a proposta de encaminhamento apresentada pela unidade técnica, alterando-se a determinação constante no item 66, I-c.

4. Com as devidas vênias à unidade técnica e ao Parquet especializado, entendo que não são todos os responsáveis que devem ter suas contas ressalvadas. Observo que as ressalvas apontadas no Relatório da CGU e no Parecer do dirigente do Controle Interno dizem respeito somente à gestão do Sr. Antonio Carlos Rosa de Oliveira Junior, CPF nº 236.795.140-34, e da Sra. Rosani Evangelista da Cunha, CPF nº 524.776.576-15. A gestão dos demais responsáveis foi considerada Regular.

5. Além disso, pondero que no âmbito do TC 002.985/2008-1, que resultou no Acórdão nº 906/2009-TCU-1ª Câmara, este Tribunal já fez várias determinações à Senarc, o que torna desnecessária a proposta de determinação contida nos itens 66-I-"a" e 66-I-"b" da instrução da unidade técnica, transcrita no relatório precedente. Ressalto que foi por esse motivo que o presente processo não foi apreciado por relação.

6. Quanto à proposta de determinação contida no item 66-I-"c", pondero que a mesma também já foi contemplada no Acórdão nº 906/2009-TCU-1ª Câmara. Assim sendo,

embora concorde com análise do Ministério Público junto ao TCU, considero desnecessário renovar a referida determinação.

7. No que diz respeito à determinação contida no item 66-II-"c", entendo que sua redação deve ser adequada, tendo em vista as informações prestadas no Plano de Providências elaborado pela Senarc à fl. 198.

Ante o exposto, concordando em parte com a proposta da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de novembro de 2009.

AUGUSTO NARDES

Relator

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da tomada de contas da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - Senarc/MDS relativa ao exercício de 2007,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Antonio Carlos Rosa de Oliveira Junior, CPF nº 236.795.140-34, e da Sra. Rosani Evangelista da Cunha, CPF nº 524.776.576-15, dando-se-lhes quitação;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados no item 3 supra, dando-se-lhes quitação plena;

9.3. determinar à Senarc que encaminhe à 4ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, tão logo esteja disponível, o Guia de Orientação aos Gestores Municipais;

9.4. determinar à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União que informe nas próximas contas da Senarc:

9.4.1. sobre a efetiva implantação das versões 6.06 e 7.0 do aplicativo CadÚnico, previstas para abril e setembro de 2009, respectivamente;

9.4.2. a respeito da implementação pela Senarc do Guia de Orientação do Programa Bolsa Família aos Gestores Municipais;

9.4.3. sobre as conclusões finais do grupo de trabalho criado para sanear divergências referentes aos recursos resultantes da pactuação do Programa Bolsa Família com o Governo do Distrito Federal, nos exercícios de 2004, 2005 e 2006, especialmente a respeito das etapas 2 a 4 do cronograma estabelecido para o Agente Operador.

9.5 arquivar o presente processo

Quorum

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira

Publicação

Ata 39/2009 - Primeira Câmara

Sessão 05/11/2009

Aprovação 06/11/2009

Dou 06/11/2009

Referências (HTML)

Documento(s):[016-518-2008-9-MIN-AN.rtf](#)