



TC 033.616/2018-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Zé Doca/MA

Responsável: Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), ex-Prefeito Municipal de Zé Doca (MA), na gestão 2013-2016

Advogado: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: Terminativa (arquivamento)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91), ex-prefeito do município de Zé Doca (MA), na gestão 2009-2012, em face da omissão na prestação de contas dos recursos repassados ao município de Zé Doca (MA) referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola, no exercício de 2011 (PDDE/2011).

HISTÓRICO

2. Para execução do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE-PDE-Escola/2011, o FNDE repassou a importância total de R\$ 659.717,50, conforme relação de ordens bancárias (peça 16, p. 1-4). Os recursos foram creditados na conta específica, mas o extrato bancário (peça 8) apresenta-se incompleto e não guarda integralmente correlação com as ordens bancárias. Portanto, reproduz-se nesta oportunidade a relação disponibilizada pelo tomador de contas em seu relatório (peça 16, p. 5):

Data	Valor (R\$)
30/12/2010	111.991,40
24/6/2011	1.656,60
4/7/2011	14.453,90
6/7/2011	21.479,80
20/7/2011	642,00
21/7/2011	188.069,10
22/7/2011	11.857,70
29/7/2011	30.334,00
1/8/2011	240.348,00
3/8/2011	14.223,00

4/8/2011	5.526,30
5/8/2011	116,00
10/8/2011	3.275,40
21/10/2011	14.270,70
4/11/2011	1.473,60
Total	659.717,50

3. O prazo para prestar contas do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE-PDE-Escola/2011 encerrou-se em 30/4/2013, sem o implemento confirmado dessa obrigação, conforme assinalado na Informação 3237/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 9).

4. Por meio do ofício constante da peça 11, p. 2, recebido conforme o aviso respectivo (peça 12, p. 2), o responsável (Sr. Alberto Carvalho Gomes) foi notificado acerca da omissão, ocasião em que foram requeridas as devidas providências, inclusive eventual devolução de recursos.

5. Manteve-se silente, porém, o Sr. Alberto Carvalho Gomes.

6. Diante da não apresentação das prestações de contas e da consequente não demonstração da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, assim como da não devolução dos recursos, as conclusões da área técnica foram incorporadas pelo tomador de contas em seu relatório (peça 16), que imputa a totalidade do débito (este consistindo na totalidade dos recursos repassados) ao Sr. Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91), ex-prefeito do município de Zé Doca (MA), na gestão 2009-2012, uma vez que era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE-PDE-Escola/2011, bem como pela apresentação da prestação de contas, segundo o FNDE.

7. O entendimento do tomador de contas foi chancelado pelas instâncias subsequentes do controle interno (peças 17-19), manifestações das quais tomou ciência a autoridade ministerial (peça 20).

8. Em intervenção inicial nos autos, a unidade técnica, em pareceres convergentes (peças 21-23), após atestar a presença, no processo, dos pressupostos de constituição e de procedibilidade previstos nas disposições legais e regimentais aplicáveis, bem como aqueles instituídos pela IN/TCU 71/2012, com a redação estipulada pela IN/TCU 76/2016, consignou os seguintes apontamentos sobre a matéria:

8.1 O repasse financeiro do PDDE em 2011 para o Município de Zé Doca/MA foi realizado apenas para as unidades executoras (UEx), constituídas como associações de pais e mestres e outras associações, entidades privadas representativas das escolas públicas, conselhos e congêneres (peça 3, p. 9-16), as quais são pessoas jurídicas de direito privado, detentoras de autonomia financeira e encarregadas de gerir diretamente os recursos repassados, cujos dirigentes também assumem o dever de prestar contas;

8.2 Nenhum dos alcaides recebeu ou geriu os recursos;

8.3 Nos termos da Resolução CD/FNDE 17/2011, que trata do PDDE, em todas as suas modalidades, onde a sistemática de prestação de contas e as normas de execução financeira são semelhantes, incumbia às unidades executoras apresentar as respectivas prestações de contas à entidade executora (Prefeitura Municipal), até a data de 31/12/2012;

8.4 De posse de tais documentos, acometia-se ao Prefeito, como titular da entidade executora o dever de consolidar tais prestações, analisa-las e encaminhá-las ao FNDE, quando aprovadas, ou, ao

reverso, notificar as unidades executoras a respeito de omissões ou irregularidades;

8.5 Recaindo o prazo final para apresentação da prestação de contas (consolidada pela Prefeitura) ao FNDE em 30/4/2013, conforme estabelecido pela Resolução CD/FNDE 05/2013, era responsabilidade do prefeito sucessor, o Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF 124.740.703-97), ex-Prefeito Municipal de Zé Doca (MA), na gestão 2013-2016, caso verificasse a ausência de alguma documentação relativa às prestações de contas de alguma unidade executora, exigir a reapresentação da documentação, ou notifica-la sobre a omissão, ou seja, adotar as providências previstas nos §§ 4º, inciso I, e 6º do art. 19 da Resolução CD-FNDE 17/2011, em razão do princípio da continuidade administrativa;

8.6 Não tendo conduzido os procedimentos dessa forma, sujeitava-se o Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF 124.740.703-97), ex-Prefeito Municipal de Zé Doca (MA), na gestão 2013-2016, à responsabilidade exclusiva tomada de contas especial, afastando-se a responsabilidade do Sr. Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91), ex-prefeito do município de Zé Doca (MA), na gestão 2009-2012.

9. Com fulcro em delegação de competência do relator deste feito, Ministro-Substituto Augusto Sherman, nos termos da Portaria – GMS – ASC n. 8, de 26/9/2011, procedeu-se, destarte, à citação e a audiência do responsável (peça 25), tal como sugerido na instrução de peça 21, ao seu cabo:

34.1. realizar a citação do Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), ex-prefeito do município de Zé Doca/MA (Gestão: 2013-2016), uma vez que, em face da omissão na prestação de contas, não logrou êxito em demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE-PDE-Escola/2011, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, §1º, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresente alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta especificada, e/ou recolha, aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, as importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Zé Doca/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE-PDE-Escola/2011;

VALOR (R\$)	DATA
111.991,40	30/12/2010
1.656,60	24/6/2011
14.453,90	4/7/2011
21.479,80	6/7/2011
642,00	20/7/2011
188.069,10	21/7/2011
11.857,70	22/7/2011
30.334,00	29/7/2011
240.348,00	1/8/2011
14.223,00	3/8/2011
5.526,30	4/8/2011

116,00	5/8/2011
3.275,40	10/8/2011
14.270,70	21/10/2011
1.473,60	4/11/2011
659.717,50	TOTAL

Valor atualizado do débito (sem juros) até 15/9/2018: R\$ 1.011.873,99

Responsável: Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), ex-prefeito do município de Zé Doca/MA (Gestão: 2013-2016)

Conduta: em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013, não logrou êxito em demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE-PDE-Escola/2011;

Dispositivos violados: Resoluções CD/FNDE 17, de 19/4/2011 e 02/2012; art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986;

Evidências: Informação n. 3237/2017/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 9), de 29/12/2017

(...)

34.2. realizar a audiência do Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), ex-prefeito do município de Zé Doca/MA (Gestão: 2013-2016), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE-PDE-Escola/2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013;

Responsável: Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), ex-prefeito do município de Zé Doca/MA (Gestão: 2013-2016);

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas;

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE-PDE-Escola/2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013;

Dispositivos violados: Resoluções CD/FNDE 17, de 19/4/2011 e 02/2012; art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986;

Evidências: Informação n. 3237/2017/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 9), de 29/12/2017 (...)

10. O responsável tomou ciência do expediente (peça 26) e, por meio de advogado devidamente constituído (peça 28), apresentou alegações de defesa e razões de justificativa, no mesmo arrazoado (peça 27), o qual pode ser sintetizado, por seu turno, nos seguintes substratos:

10.1 Não era o gestor à época dos fatos que originaram a demanda, na medida em que foi Prefeito na gestão 2013-2016, o que evidencia a sua ilegitimidade passiva para esta tomada de contas especial;

10.2 Ainda assim, tomou todas as medidas legais constantes do sistema jurídico vigente para a proteção do erário, promovendo ação civil de improbidade administrativa (peça 27, p. 13-24) e representação ao Ministério Público Federal (peça 27, p. 7-12) contra o ex-Prefeito, de modo a afastar penalidades à sua gestão e ao município, o que atestaria a sua boa-fé;

10.3 Não houve transição de governo, e, em sua posse, encontrou o acervo documental da

administração municipal, tanto físico quanto digital, em estado de penúria (sic), praticamente indisponível.

EXAME TÉCNICO

11. Na condição de unidades executoras, as unidades gestoras destes recursos deveriam prestar contas conforme o périplo definido no art. 20, *caput*, inciso I, da Resolução/CD/FNDE 7/2012, o qual preceitua o seguinte:

A elaboração e a apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos por intermédio do PDDE deverão ocorrer da seguinte forma:

I. das UEx, às EEx a que as escolas estejam vinculadas, até 31 de dezembro do ano da efetivação do respectivo crédito nas contas correntes específicas das UEx, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos e dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas e, se for o caso, da Conciliação Bancária, acompanhada de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos;

12. Essas prestações de contas dos recursos destinados às três Unidades Executoras Próprias-UEx, deveriam ter sido elaboradas e apresentadas à EEx, isto é, à prefeitura municipal de Zé Doca (MA), até 31/12/2012, segundo o art. 20, *caput*, inciso I, da Resolução/CD/FNDE 7/2012, que determina:

A elaboração e a apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos por intermédio do PDDE deverão ocorrer da seguinte forma:

I. das UEx, às EEx a que as escolas estejam vinculadas, até 31 de dezembro do ano da efetivação do respectivo crédito nas contas correntes específicas das UEx, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos e dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas e, se for o caso, da Conciliação Bancária, acompanhada de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos;

13. Ato contínuo, caberia à Prefeitura Municipal analisar e consolidar tais prestações de contas, emitir parecer conclusivo sobre elas e submetê-lo ao FNDE, por meio de registro no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE-SiGPC, até 30/4/2013 (prazo conferido pela Resolução CD/FNDE 05/2013).

14. Logicamente, tal ônus recaía unicamente sobre o prefeito sucessor, pois seria inviável ao antecessor, cujo acesso ao sistema do FNDE encerrava-se ao final de seu mandato, na data de 31/12/2012, a qual coincide com a entrega das prestações de contas pelas unidades executoras, fazê-lo.

15. Descabido, nesta perspectiva, exigir do Sr. Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91), ex-prefeito do município de Zé Doca (MA), na gestão 2009-2012, a prática de ato que lhe era materialmente impossível, como sugerido na Informação 3237/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 9) e efetivado por meio do Ofício 30610/2017/ SEOPC/ COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 14/11/2017 (peça 11, p. 2-3) e aviso respectivo (peça 12, p. 2-3).

16. Por seu turno, o prefeito sucessor, o Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), ex-Prefeito Municipal de Zé Doca (MA), na gestão 2013-2016, notificado sobre o dever de prestar contas por meio do Ofício 23778E/SEOPC/ COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE, de 2/9/2013 (peça 11, p. 2-3), recebeu do FNDE, naquele mesmo expediente, as orientações sobre os procedimentos a serem adotados em caso de impossibilidade de apresentar prestação de contas, por indisponibilidade da documentação pertinente (grifos nossos):

6. Caso a utilização integral dos recursos tenha ocorrido em gestão anterior, e, mesmo após articulação com os responsáveis, ficar evidenciada a impossibilidade de a atual gestão enviar a prestação de contas, **faz-se necessária a adoção de medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público**. Neste caso, para evitar o registro de inadimplência da entidade, **devem ser enviadas ao FNDE, por meio postal, justificativas, obrigatoriamente acompanhadas de cópia**

autenticada de Representação contra os responsáveis protocolizada junto ao Ministério Público Federal.

17. Conquanto os documentos não tenham sido originalmente acostados aos autos, o Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF 124.740.703-97), ex-Prefeito Municipal de Zé Doca (MA), na gestão 2013-2016, apresentou, no seu expediente de defesa (peça 27, p. 7-12), cópia de representação formulada ao Ministério Público Federal, exatamente como fora orientado pelo FNDE.

18. Seguiu o alcaide sucessor, portanto, rigorosamente as orientações emanadas do FNDE (com base em entendimento da Procuradoria Federal especializada atuante na autarquia, no Parecer 767/2008, citado naquele documento), na qualidade de agente repassador dos recursos e a quem incumbe, conforme proclama a jurisprudência do TCU (Acórdãos 1301/2016 e 1842/2017 – Primeira Câmara; 3737/2018 – Segunda Câmara), a “*responsabilidade primária pela fiscalização da correta aplicação dos recursos transferidos pela União a Estados e municípios*”.

19. Procedeu com **indisfarçável boa-fé objetiva**, pois não lhe caberia escarafunchar a prolífica e intrincada legislação aplicável ao programa para rechaçar ou questionar entendimento professado pelo próprio órgão que a editou.

20. Representou, como lhe fora, na prática, determinado, sob pena de responsabilização pessoal por valores totalmente alheios ao seu poder. **Reprovável seria se acaso não o fizesse**. Recriminá-lo por haver feito, alegando que não seria o adequado, seis anos após o implemento da obrigação que se lhe submeteu, rigorosamente como exigida, assume contornos kafkianos, sendo inquestionável exemplo de *venire contra factum proprium*, isto é, um comportamento contraditório – que objetivamente pode ser qualificado até mesmo como desleal - no trato intersubjetivo do programa, o que não pode ser acolhido pelo Direito.

21. Trata-se mesmo de comportamento rigidamente reprimido pelo legislador contemporâneo, de que é prova a edição da lei 13.655/2018, que conferiu nova redação a alguns dispositivos do Decreto-lei 4.657, de 4/9/1942, a lei de introdução às normas do direito brasileiro:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Parágrafo único. (VETADO). [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

22. É ignorado, por absoluto, se os valores confiados às unidades executoras foram efetivamente aplicados conforme as disposições aplicáveis à matéria. Ignora-se também se as prestações de contas destas unidades executoras foram efetivamente prestadas à entidade executora, ou seja, a municipalidade, e, mesmo se apresentadas, se apresentam conformidade às normas que a estabelecem, condição, aliás, que não seria suficiente para demonstrar a correção na gestão destes recursos, pela singeleza dos controles previstos (mera elaboração de demonstrativos e relatórios).

23. Verificada a omissão, donde exsurge uma presunção *juris tantum* de irregularidade na aplicação dos recursos, pela ignorância de sua destinação, a situação concreta, no tocante à responsabilização, emerge em uma zona de penumbra.

24. Pelos motivos expendidos nesta instrução (itens 14 e 15), descabe a responsabilização do Sr. Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91), ex-prefeito do município de Zé Doca (MA), na gestão 2009-2012. Tampouco é admissível a responsabilização do Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF 124.740.703-97), ex-Prefeito Municipal de Zé Doca (MA), na gestão 2013-2016, pelas considerações constantes dos itens 16 a 21.

25. Inviável a responsabilização dos alcaides, restaria, destarte, convocar as unidades executoras que geriram recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE-PDE-Escola/2011 para reapresentar as prestações de contas que haveriam de ser submetidas à entidade executora até a data de 30/4/2013, na forma da Resolução CD/FNDE/MEC 5, de 7/3/2013.

26. Tais prestações devem ser mantidas em guarda das unidades executoras pelo prazo de cinco anos, contados da data do julgamento da prestação de contas anual do FNDE relativa ao exercício em que foram operados os repasses, na forma da Resolução CD/FNDE/MEC 17, de 19/4/2011, em seu art. 16:

Art. 16 As despesas realizadas com recursos transferidos, nos moldes e sob a égide desta Resolução, serão comprovadas mediante documentos fiscais originais ou equivalentes, na forma da legislação à qual a entidade responsável pela despesa estiver sujeita, devendo os recibos, faturas, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios ser emitidos em nome da EEx, UEx ou da EM, identificados com os nomes FNDE e do programa, e ser arquivados, juntamente com os comprovantes de pagamentos efetuados (cópia de cheques e transferências eletrônicas de disponibilidade, ordens bancárias, etc.), em sua sede, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, anexados à correspondente prestação de contas na forma definida nos incisos I ao III e §§ 1º e 2º do art. 19, pelo prazo de 5(cinco) anos, contados da data do julgamento da prestação de contas anual do FNDE pelo Tribunal de Contas da União (TCU), referente ao exercício do repasse dos recursos, para disponibilização, quando solicitados, ao FNDE, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público.

27. Como a prestação de contas anual do FNDE relativa ao exercício de 2012, objeto do TC 022.296/2013-1, foi julgada pelo Acórdão 6337/2014 – Segunda Câmara, publicado em 10/11/2014, a documentação ainda não está apta ao expurgo na data desta instrução.

28. Em tese, assim, estaria disponível para a sua reconstituição e posterior apreciação, em caráter primário e ordinário, já na órbita de um processo de tomada de contas especial, o qual, por natureza, é terreno de exceção.

29. As ordens bancárias foram repassadas para mais de 50 associações ligadas a unidades escolares municipais (peça 3). O valor médio dos recursos geridos por cada unidade é cerca de R\$ 13.000,00.

30. Cada uma dessas entidades deveria ser notificada, após a identificação dos atuais e pretéritos administradores, para reapresentar as prestações de contas cuja existência resta ignorada. A documentação seria objeto de análise, **de forma individualizada**, e, na hipótese de exurgirem irregularidades de que resulte débito, deverão ser apontados os respectivos responsáveis. Finalizado esse levantamento, vários prognósticos podem ser estabelecidos:

30.1 Reunir-se-á um débito, inferior ou superior a R\$ 100.000,00, quando atualizado monetariamente à data referencial de 1/1/2017, na forma da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação estipulada pela Instrução Normativa TCU 76/2016, atribuído a dezenas de responsáveis, de forma não solidária, que deveriam ser individualmente citados e teriam suas eventuais defesas necessariamente analisadas;

30.2 Sendo inferior o débito ao limite de R\$ 100.000,00, apurado conforme o critério citado, o processo seria arquivado.

31. Estejam a cargo do FNDE, ou do próprio TCU, por meio dessa unidade técnica, tratar-se-á de procedimentos sabidamente trabalhosos e custosos, além de largamente desfavoráveis sob o prisma da relação custo-benefício, cuja verificação preliminar é vetor de orientação para qualquer ação de controle externo.

32. Assim, caberia ao repassador ou ao próprio controle externo, avaliar, de forma inédita, célere (diante da proximidade do expurgo documental) extemporânea e excepcional, um volume gigantesco de informações, e de materialidade (volume de recursos fiscalizados) pouco significativa de modo a perseguir um suposto dano ao erário, o qual possivelmente sequer o suficiente para o prosseguimento do processo.

33. Dentro dos consagrados parâmetros de controle, quais sejam, o risco, o custo e o potencial benefício, é ação que se mostra completamente inoportuna.

34. A incerteza sobre a existência de dano e a inadequação das responsabilizações promovidas permitem sustentar a afirmativa de que o processo de tomada de contas especial, da forma como instaurado, carece de pressupostos de constituição, estabelecidos nos arts. 12, incisos I e II, da lei 8.443/92 e 197, caput, do Regimento Interno do TCU, além do art. 5º da Instrução Normativa TCU 71/2012, o que recomenda largamente o seu arquivamento, na forma do art. 201, § 3º do Regimento Interno do TCU.

CONCLUSÃO

35. Considerando que:

a) os recursos repassados na órbita do Programa Dinheiro Direto na Escola/Educação Integral no exercício de 2012 foram geridos diretamente por unidades executoras, cujos titulares sequer foram identificados nos autos, impedindo suas responsabilizações sem a realização de novas, demoradas e custosas diligências;

b) não há notícias sobre a apresentação de prestação de contas, mas que igualmente não há indicativos que as contas não foram prestadas, nem de que haja ocorrido irregularidades na gestão dos recursos;

c) que os ex-Prefeitos envolvidos não receberam nem geriram tais recursos;

d) que a responsabilização do Sr. Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91), ex-prefeito do município de Zé Doca (MA), na gestão 2009-2012 é descabida, pois não há indicação de que detivesse as prestações de contas ao final de seu mandato, em 31/12/2012, prazo final para apresentação de tais prestações de contas, para se desincumbir da tarefa de consolidá-las e analisá-las, nem poderia fazê-lo após sua gestão, pela impossibilidade de acesso ao sistema de prestação de contas do FNDE;

e) que a responsabilização do Sr. Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), ex-Prefeito Municipal de Zé Doca (MA), na gestão 2013-2016, igualmente é descabida, pois tomou rigorosamente as providências que foram indicadas pelo FNDE para o resguardo do erário, procedendo com irreprochável boa-fé objetiva;

f) o Sr. Alberto Carvalho Gomes não pode ser prejudicado por mudança posterior do entendimento do órgão repassador a respeito de interpretação de legislação administrativa, esta provocada por decisões do Tribunal de Contas da União ainda não gravadas pela perenidade e unanimidade;

g) as dificuldades relativas às possibilidades de imputação de responsabilidades no acervo probatório atual acarretariam o retorno do processo à sua fase preliminar, com a realização de diligência prévia à municipalidade, além de novas e múltiplas citações, com prejuízo à celeridade processual;



- h) que as responsabilizações teoricamente alcançáveis não seriam solidárias, sendo que os possíveis quinhões individuais de débito teriam reduzidíssima monta, tornando a ação de controle provavelmente antieconômica;
- i) que toda ação de controle deve ser pautada pela análise trinomial dos parâmetros de risco, custo e benefício, todos desfavoráveis no quadro presente;
- j) que as ações preliminares muito provavelmente não poderão ser executadas antes do decurso do prazo de expurgo da documentação relativa às prestações de contas das unidades executoras;
- l) Tem-se que o arquivamento é a medida mais adequada, por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, na forma do art. 201, § 3º e do art. 212 do Regimento Interno do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, pugnando pela adoção das seguintes medidas:

- 36.1 arquivar o presente processo por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, na forma do art. 201, § 3º e do art. 212 do Regimento Interno do TCU;
- 36.2 dar ciência da decisão que vier a ser proferida aos Srs. Raimundo Nonato Sampaio (CPF 176.876.163-91) e Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), bem como ao município de Zé Doca (MA);
- 36.3 dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao FNDE e ao Assessor Especial de Controle Interno do Ministério da Educação, nos termos do §5º do art. 18 da Resolução-TCU 170/2004 e Memorando-Circular 58/2018-Segecex, para conhecimento, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>.

SECEX-TCE, 1ª Diretoria Técnica, em 6/5/2019

MARCELLO MAIA SOARES
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 3530-0