TC 033.978/2019-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Zé Doca – MA

Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho

Responsáveis: Raimundo Nonato Sampaio (CPF: 176.876.163-91) e Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação e audiência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Raimundo Nonato Sampaio (CPF: 176.876.163-91) e Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2011.

HISTÓRICO

2. Em 18/12/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2237/2019.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Zé Doca - MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) - exercício 2011, totalizaram R$ 176.745,45 (peça 8).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

> Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Zé Doca - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

5. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 21), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 176.745,45, imputando-se a responsabilidade a Raimundo Nonato Sampaio, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos e a corresponsabilidade a Alberto Carvalho Gomes, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de prefeito sucessor.

7. Em 3/9/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 22), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 23 e 24).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62707593.

8. Em 11/9/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 25).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos em 2011 (peça 9), haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/4/2013, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Raimundo Nonato Sampaio, por meio do ofício acostado à peça 2, recebido em 23/4/2018, conforme AR (peça 5).

9.2. Alberto Carvalho Gomes, por meio do ofício acostado à peça 3, recebido em 22/8/2013, conforme AR (peça 6).

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R$ 253.304,11, portanto superior ao limite mínimo de R$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

11. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal:

Responsável	Processos
Raimundo Nonato Sampaio	000.435/2014-7 (TCE, aberto), 039.117/2018-9 (CBEX, encerrado), 039.116/2018-2 (CBEX, encerrado), 012.684/2018-0 (CBEX, encerrado), 012.683/2018-3 (CBEX, encerrado), 022.957/2015-4 (CBEX, encerrado), 022.956/2015-8 (CBEX, encerrado), 004.401/2017-4 (TCE, encerrado), 014.508/2017-6 (TCE, encerrado), 005.609/2014-3 (TCE, encerrado), 034.492/2014-3 (TCE, encerrado), 020.805/2019-5 (TCE, aberto), 019.688/2017-2 (TCE, aberto), 034.505/2014-8 (TCE, aberto) e 033.616/2018-3 (TCE, aberto)
Alberto Carvalho Gomes	025.882/2017-1 (REPR, encerrado) e 033.616/2018-3 (TCE, aberto)

12. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Raimundo Nonato Sampaio (CPF: 176.876.163-91), Prefeito Municipal, no período de 2009 a 2012, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) - exercício 2011 e que Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), Prefeito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62707593.

Municipal, no período de 2013 a 2016, era a pessoa responsável pelo envio da prestação de contas, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 30/4/2013. Exame do extrato bancário da conta específica (peça 9) evidenciou o dispêndio da totalidade dos recursos repassados ainda na gestão do primeiro responsável, Raimundo Nonato Sampaio. Por conseguinte, esta unidade técnica manifesta discordância dos relatórios do tomador e do controle interno no tocante à responsabilização solidária do sucessor, Alberto Carvalho Gomes, pelo dano causado ao erário, cabendo a ele, portanto, tão somente corresponsabilidade em face da omissão na prestação de contas dos recursos repassados ao município.

14. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item "Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012", subitem "Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa".

15. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheram o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual suas responsabilidades devem ser mantidas.

16. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, as irregularidades descritas no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

16.1. **Irregularidade 1:** 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 Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

16.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

16.1.1.1. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

16.1.1.2. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018 -Plenário (Relator: Bruno Dantas), 511/2018 - Plenário (Relator: Aroldo Cedraz), 3875/2018 -Primeira Câmara (Relator: Vital Do Rêgo), 1983/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 1294/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 3200/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2512/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2384/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), 2014/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 901/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), entre outros).

16.1.2. Evidências: Informação 3325/2018-SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 10) e Relatório de TCE 705/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 21).

16.1.3. Normas infringidas: 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; Resolução CD/FNDE nº 12, de 17 de março de 2011.

16.1.4. Débitos relacionados ao responsável Raimundo Nonato Sampaio (CPF: 176.876.163-91):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
4/4/2011	14.222,02

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62707593.

3/5/2011	20.315,43
2/6/2011	20.315,43
5/7/2011	20.315,43
2/8/2011	20.315,43
5/9/2011	20.315,43
4/10/2011	20.315,43
3/11/2011	20.315,43
2/12/2011	20.315,42

Valor atualizado do débito (sem juros) em 26/9/2019: R$ 277.389,82

16.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

16.1.6. **Responsável**: Raimundo Nonato Sampaio (CPF: 176.876.163-91).

16.1.6.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2011, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

16.1.6.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2011.

16.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

16.1.7. Encaminhamento: citação.

16.2. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

16.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

16.2.1.1. O sucessor está sendo responsabilizado pelo descumprimento do prazo para prestar contas dos recursos ora questionados, pois não cumpriu a referida obrigação prevista para a data 30/4/2013 bem como não tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público.

16.2.1.2. No tocante à delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, quando o termo final para apresentação da prestação de contas recai no mandado do sucessor, sem que ele (sucessor) tenha gerido os recursos do ajuste, cumpre mencionar os seguintes entendimentos sufragados pela jurisprudência dominante do Tribunal de Contas da União:

16.2.1.3. a) Embora o sucessor esteja obrigado a prestar contas em razão de a vigência do ajuste adentrar o seu mandato, na hipótese de os recursos serem geridos integralmente pelo antecessor, o sucessor não responderá solidariamente pelo débito, sem prejuízo de lhe ser aplicada multa e ter as contas julgadas irregulares, em razão da omissão no dever de prestar contas na forma e prazo devidos (Acórdão 1.460/2018-Segunda Câmara-Relator Aroldo Cedraz; Acórdão 2.850/2018-Segunda Câmara-Relator Augusto Nardes; Acórdão 14.911/2018-Primeira Câmara-Relator Benjamin Zymler; Acórdão 1.290/2019-Segunda Câmara-Relator Raimundo Carreiro; Acórdão

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62707593.

2.968/2019-Segunda Câmara-Relatora Ana Arraes; Acórdão 3.868/2019-Primeira Câmara-Relator Weder de Oliveira; Acórdão 3.873/2019-Primeira Câmara-Relator Walton Alencar Rodrigues).

16.2.1.4. b) O sucessor poderá ficar isento de responsabilidade, por omissão no dever de prestar contas de recurso recebido por seu antecessor, se demonstrar a adoção de medidas efetivas visando ao resguardo do patrimônio público, seja por meio de solicitação de instauração de TCE, de ação civil pública, de ação de ressarcimento de dano, de representação ao Ministério Público ou de qualquer outra providência reconhecidamente capaz de buscar o ressarcimento do prejuízo causado do erário, sem prejuízo das providências previstas no §8° do art. 26-A da Lei 10.522/2002 (Acórdão 3642/2012-Segunda Câmara, Relator Raimundo Carreio, Acórdão 6295/2010-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes, Acórdão 1313/2010-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes, Acórdão 1080/2010-Segunda Câmara, Relator Augusto Sherman, Acórdão 583/2010-Primeira Câmara, Relator José Múcio Monteiro, entre outros).

16.2.2. Evidências: Informação 3325/2018-SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 10) e Relatório de TCE 705/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 21).

16.2.3. Normas infringidas: 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; Resolução CD/FNDE nº 12, de 17 de março de 2011.

16.2.4. **Responsável**: Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97).

16.2.4.1. Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 30/4/2013.

16.2.4.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2011.

16.2.4.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

16.2.5. Encaminhamento: audiência.

17. Em consulta ao SIGPC, sistema corporativo do instaurador, verifica-se que os responsáveis também não apresentaram contas junto ao instaurador e continuam inadimplentes (peça 27).

18. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Raimundo Nonato Sampaio, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado e ser ouvido em audiência o responsável, Alberto Carvalho Gomes, para apresentar razões de justificativa em relação às irregularidades descritas anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

19. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

20. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 1/5/2013 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62707593.

Informações Adicionais

21. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria GAB-MINS-ALC Nº 2, de 19/11/2018.

CONCLUSÃO

22. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção "Exame Técnico", foi possível definir a responsabilidade de Raimundo Nonato Sampaio e Alberto Carvalho Gomes, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, bem como identificar as irregularidades que não possuem débito na forma dos 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. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação e a audiência dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Débito relacionado somente ao responsável Raimundo Nonato Sampaio (CPF: 176.876.163-91), Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

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 Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Evidências: Informação 3325/2018-SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 10) e Relatório de TCE 705/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 21).

Normas infringidas: 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; Resolução CD/FNDE nº 12, de 17 de março de 2011.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 26/9/2019: R$ 277.389,82

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2011, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2011.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62707593.

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) realizar a **audiência** do responsável abaixo indicado, 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 às condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Responsável: Alberto Carvalho Gomes (CPF: 124.740.703-97), Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de prefeito sucessor

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Evidências: Informação 3325/2018-SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 10) e Relatório de TCE 705/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 21).

Normas infringidas: 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; Resolução CD/FNDE nº 12, de 17 de março de 2011.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 30/4/2013.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2011.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

e) encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

f) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SecexTCE,
em 26 de setembro de 2019.

(Assinado eletronicamente)
JOAO RICARDO DE ARAUJO VIEIRA
AUFC – Matrícula TCU 2873-8

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62707593.