

GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC 037.577/2018-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Sucupira do Riachão - MA

Responsável: Juvenal Leite de Oliveira (067.866.691-15)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO. CITAÇÃO. COMPROVAÇÃO DA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS. AUSÊNCIA DE PARECER. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, excerto da instrução elaborada por Auditor Federal lotado na SecexTCE (peça 46), anuída pelos dirigentes da unidade (peças 47-48) e pelo MP/TCU (peça 49):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor de Juvenal Leite de Oliveira (gestão 2009-2012), em face da omissão na prestação de contas quanto aos recursos repassados ao município de Sucupira do Riachão/MA, em virtude dos seguintes programas: Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate/2012) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae/2012), cujos prazos finais para apresentação das prestações de contas, de ambos os programas, expiraram em 30/4/2013 (peça 3, p. 68).

HISTÓRICO

2. Em 7/6/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 3, p. 1-2).

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Sucupira do Riachão/MA, no âmbito do Pnae/2012, totalizaram R\$ 87.396,00 (peça 3, p. 24-25), e no âmbito do Pnate/2012, totalizaram R\$ 51.218,08 (peça 3, p. 3-4).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização (peça 3, p. 66), elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da omissão no dever de prestar contas.

5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado 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 3, p. 68-77), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original total de R\$ 138.614,08, imputando-se a responsabilidade a Juvenal Leite de Oliveira, prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Quanto a sua sucessora, Gilzania Ribeiro Azevedo Rezende (gestão 2013/2016), em que pese a prestação de contas ter vencido em sua gestão, em 30/4/2013, conforme consta no relatório do tomador de contas (peça 3, p. 70), ela adotou as medidas legais visando ao resguardo do

patrimônio público, por meio de Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal (peça 31), o que afastou a sua responsabilidade nos presentes autos, a teor da Súmula 230 do TCU.

8. Em 22/8/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 4, p. 1-3), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno, no mesmo sentido, concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 4, p. 4-7).

9. Em 19/8/2018, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos 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 5).

10. Já no âmbito deste Tribunal, em sede de instrução preliminar (peça 7), em 22/2/2019, concluiu-se pela realização de citação pela omissão – comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados – e audiência – não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para apresentação da prestação de contas – de Juvenal Leite de Oliveira, prefeito de Sucupira do Riachão/MA no período de 2009 a 2012, no âmbito do Pnae/2012 e do Pnate/2012.

11. Notificado em 24/4/2019 (peça 12), conforme aviso de recebimento, apresentou alegações de defesa (peça 11), protocolada no TCU em 30/4/2019, acompanhada dos recibos da apresentação intempestiva das prestações de contas do Pnae/2012 e Pnate/2012, no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), datados de 7/12/2018 (peça 11, p. 7) e 6/12/2018 (peça 11, p. 5), respectivamente.

12. Posteriormente, como consequência de nova instrução preliminar (peça 16), em decorrência da apresentação da prestação de contas intempestiva no SiGPC, o FNDE encaminhou ao TCU os Pareceres e Notas Técnicas relativos aos Pnae/2012 (peças 27 e 28), e Pnate/2012 (peças 26 e 29). Em ambos os casos, foram apuradas irregularidades, atribuindo-se o débito pelo total dispendido na execução desses programas, em decorrência da ausência do Parecer conclusivo dos respectivos conselhos de controle social, CAE e CACS.

13. Na instrução de 15/12/2020 (peça 37), procedeu-se à análise dos documentos técnicos emitidos pelo FNDE, citados no parágrafo anterior, com respeito à prestação de contas intempestiva, concluindo-se, nos seguintes termos:

56. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados no âmbito do Pnae/2012 e do Pnate/2012 foram geridos na gestão de Juvenal Leite de Oliveira e as prestações de contas venceram em 30/4/2013, na gestão de sua sucessora, a qual alegou a impossibilidade de prestá-las e adotou as medidas de sua alçada de resguardo do erário.

57. Considerando que Juvenal Leite de Oliveira apresentou as prestações de contas intempestivamente, em dez/2018, e, após análise pelo FNDE, restou caracterizado, no Pnae/2012 e no Pnate 2012, a ausência do parecer conclusivo do respectivo Conselho de controle social desses programas, CAE e CACS, respectivamente; também se verificou, como consequência, a impossibilidade da comprovação da boa e regular aplicação dos recursos desses programas, ensejando a impugnação total dos recursos dispendidos em 2012.

58. Desse modo, deve ser promovida nova citação do responsável Juvenal Leite de Oliveira, para que, desta feita, apresente alegações de defesa para ausência dos pareceres conclusivos do CAE e CACS, para análise em conjunto e aprovação das prestações de contas do Pnae/2012 e Pnate/2012.

59. Ademais, com respeito às ocorrências identificadas pelo FNDE no Parecer Técnico 4261/2019 (peça 28) do Pnae/2012, reproduzidas no item 23 desta instrução, o responsável Juvenal Leite de Oliveira também deve ser submetido à audiência para apresentar suas razões de

justificativa.

14. Dessa forma, nesta instrução de peça 37, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:

14.1. **Irregularidade 1:** ausência dos pareceres conclusivos do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social (CACS), na prestação de contas, no âmbito do Pnae/2012 e do Pnate/2012.

14.1.1. Evidências da irregularidade: Nota Técnica 1878135/2020 (peça 28), Parecer 4261/2019 (peça 27), Nota Técnica 1877840 (peça 26), Parecer 200/2020 (peça 29), Representação no MPF (peça 31), extratos bancários (peças 32 e 33).

14.1.2. 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; art. 38, § 4º, § 5º, § 11º c/c § 9º, inc. III, da Resolução CD/FNDE 38/2009; art. 17, § 1º, § 3º, § 10º c/c § 8º, inc. II, da Resolução CD/FNDE 12/2011; e Resolução CD/FNDE 24, de 14/7/2013.

14.1.3. Débito relacionado ao responsável Juvenal Leite de Oliveira:

Pnae/2012	
Data	Valor
28/3/2012	8.085,40
3/4/2012	8.568,79
2/5/2012	8.409,82
4/6/2012	162,78
4/6/2012	446,40
4/6/2012	879,36
4/6/2012	6.830,58
3/7/2012	445,70
3/7/2012	880,11
3/7/2012	6.828,78
2/8/2012	611,75

Pnae/2012	
2/8/2012	7.335,37
2/8/2012	1.049,70
5/9/2012	614,00
5/9/2012	1.048,95
5/9/2012	7.335,32
3/10/2012	9.799,40
5/11/2012	7.342,95
5/11/2012	1.035,80
5/11/2012	617,55
4/12/2012	1.028,26
4/12/2012	7.463,75
6/12/2012	600,55

Pnate/2012	
Data	Valor
4/4/2012	5.682,89
13/4/2012	8,00
3/5/2012	5.690,89
21/5/2012	5.690,89
3/7/2012	5.690,89

Pnate/2012	
13/8/2012	5.690,89
14/9/2012	5.699,36
3/10/2012	5.690,89
5/11/2012	5.690,89
4/12/2012	5.690,96

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

14.1.5. **Responsável:** Juvenal Leite de Oliveira.

14.1.5.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos às contas do Pnae/2012 e do Pnate/2012, em face da ausência do parecer conclusivo dos respectivos conselhos de controle social, CAE e CACS, no contexto das prestações de contas apresentadas de forma intempestiva.

14.1.5.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Pnae/2012 e do Pnate/2012.

14.1.5.3. 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.

14.1.6. Encaminhamento: citação.

14.2. **Irregularidade 2:** ocorrências apuradas pelo FNDE no Parecer 4261/2019 (peça 27), no âmbito da execução do Pnae/2012, quando da análise das informações apresentadas pelo responsável, de forma intempestiva, a título de prestação de contas simplificada do Pnae/2012:

a) não disponibilizado pelo município ao CAE: local apropriado para reuniões, equipamentos de informática, nem recursos humanos para execução de atividades de apoio, em descumprimento ao inciso I do art. 28, da Resolução CD/FNDE 38/2009;

b) não foi utilizado o percentual mínimo obrigatório de 30% dos recursos repassados na aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e/ou do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, em descumprimento ao art. 18, da Resolução CD/FNDE 38/2009;

c) não existência de Nutricionista Responsável Técnico pelo Programa no ano da execução, em descumprimento ao art. 14, da Resolução CD/FNDE 38/2009;

d) não existência de Quadro Técnico de Nutricionistas, em desacordo com o § 3º do art. 14, da Resolução CD/FNDE 38/2009 c/c o art. 9º da Resolução CFN 358/2005.

14.2.1. Evidências da irregularidade: Parecer 4261/2019 (peça 27).

14.2.2. 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; arts. 18, 28, inc. I, 14, § 3º, da Resolução CD/FNDE 38/2009 c/c o art. 9º da Resolução CFN 358/2005.

14.2.3. **Responsável:** Juvenal Leite de Oliveira.

14.2.3.1. Conduta: apresentar informações na prestação de contas simplificada do Pnae/2012 que contrariam os normativos que regulam esses repasses.

14.2.3.2. Nexos de causalidade: A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Pnae/2012 e do Pnate/2012.

14.2.3.3. 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 execução dos programas nos prazos e formas devidos.

14.2.4. Encaminhamento: audiência.

15. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 39), foram efetuadas citação e audiência de Juvenal Leite de Oliveira:

Comunicação: Ofício 71319/2020 – Seproc (peça 42)

Data da Expedição: 16/12/2020

Data da Ciência: **18/1/2021** (peça 43)

Nome Recebedor: **Maria Wilma Rodrigues**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo

TCU (peças 40 e 45).
Fim do prazo para a defesa: 2/1/2021

16. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 44), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

17. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Juvenal Leite de Oliveira permaneceu silente.

18. Não obstante, anteriormente, o responsável compareceu aos autos em atendimento à notificação a seguir, cujo objeto foi a citação/audiência pela omissão nas prestações de contas dos Pnae/2011 e Pnate/2011:

Comunicação: Ofício 1235/2019 – Seproc (peça 10)

Data da Expedição: 2/4/2019

Data da Ciência: **24/4/2019** (peça 12)

Nome Recebedor: **Maria Wilma Rodrigues**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peças 6).

Fim do prazo para a defesa: 9/5/2019

18.1. A análise do atendimento (peça 11) dessa notificação foi objeto da instrução de peça 37, que afastou a omissão pela comprovação da apresentação da prestação de contas no SiGPC e concluiu pela imputação de débito para nova irregularidade devido à ausência do Parecer Conclusivo do Conselho de Controle Social, gerando novas citação e audiência, objeto da presente instrução.

19. Conforme consulta ao rol de responsáveis no SiGPC (Sistema de Gestão de Prestação de Contas, do FNDE), Juvenal Leite de Oliveira não é o atual gestor do município Sucupira do Riachão/MA:

Rol de Responsáveis				
Responsável	CPF	Condição	Início	Fim
Walterlins Rodrigues de Azevedo	856.942.903-72	Atual Gestor	1/1/2021	
Gilzania Ribeiro Azevedo Rezende	970.830.463-87	Corresponsável	1/1/2013	31/12/2016
Juvenal Leite de Oliveira	067.866.691-15	Responsável	1/1/2009	31/12/2012

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

20. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável 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 o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 1/5/2013, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/4/2013, e o responsável Juvenal Leite de Oliveira foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente:

· Pnae/2012, por meio de ofício (peça 3, p. 36-37), recebido em 5/6/2017, conforme AR (peça 3, p. 41);

· Pnate/2012, por meio de ofício (peça 3, p. 16-17), recebido em 5/6/2017, conforme AR (peça 3, p. 19).

Valor de Constituição da TCE

21. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 177.443,92, 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 PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU

22. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Processo	Situação	Assunto
037342/2018-5	Aberto	Tomada de Contas Especial instaurado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação / Ministério da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas das despesas dos recursos repassados ao Município de Sucupira do Riachão/MA, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar / PNATE/2011 e Programa Nacional de Alimentação Escolar / PNAE/2011
030249/2015-5	Aberto	Processo de Tomada de Contas Especial instaurado pela Funasa, em razão da execução parcial do objeto do Convênio nº 1220/2007, celebrado com o Município de Sucupira do Riachão/MA, tendo por objeto a "Execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares", com vigência estipulada para o período de 31/12/2007 a 31/12/2010 (Processo nº 25170.009598/2013-02).
021835/2014-4	Aberto	TCE instaurada em razão da execução parcial do objeto do Convênio 3057/2006, celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Sucupira do Riachão/MA, tendo por objeto "Melhorias Sanitárias Domiciliares" (Processo 25170.009628/2013-72).

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

24. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

25. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

26. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Min. José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Min. Aroldo Cedraz).

27. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante

do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Primeira citação por omissão e segunda citação por ausência do parecer conclusivo

28. Em decorrência da primeira citação (peças 10 e 12), por omissão, recebida em 24/4/2019, o responsável compareceu aos autos e apresentou suas alegações de defesa (peça 11), acompanhadas dos recibos da apresentação intempestiva das prestações de contas do Pnae/2011 e Pnate/2011, no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), datados de 6 e 7/12/2018 (peça 11, p. 7 e 5).

28.1. Como consequência, as alegações de defesa, inicialmente, deixaram de ser analisadas, para aguardar a emissão de Nota Explicativa pelo FNDE sobre a documentação apresentada a título de prestação de contas intempestiva.

29. A instrução seguinte (peça 37), considerou a Nota Explicativa emitida pelo FNDE e propôs a segunda citação (peça 42) pela ausência do Parecer Conclusivo dos Conselhos do CAE e CACS sobre as prestações de contas intempestivas.

29.1. No entanto, o responsável não atendeu ao chamamento para responder à segunda citação (peças 42 e 43), embora tenha sido notificado no mesmo endereço para onde foi enviada a primeira citação, obtido no Sistema CPF da Receita Federal (peça 45) e declinado pelo responsável nas suas alegações de defesa (peça 13). Inclusive, os AR (peças 11 e 43) dos dois ofícios de citação foram assinados pelo mesmo recebedor, Maria Wilma Rodrigues.

30. Nesse contexto, não obstante o não atendimento da segunda citação, entende-se necessário, desta feita, analisar as alegações de defesa (peça 11) apresentadas em resposta à primeira citação por omissão, para proceder-se ao mérito neste processo.

31. Antes, porém, registra-se que a análise detalhada da importância do Parecer Conclusivo do Conselho Social e da responsabilização do ex-gestor pela ausência desse Parecer, que gerou a segunda citação – alicerçada nas respectivas Resoluções do FNDE e na jurisprudência do TCU – consta dos itens 30 a 48 da instrução de peça 40.

31.1. Repisa-se que, quando o responsável não apresenta as contas, no prazo devido, rompe-se a sequência de atos que compõem o procedimento de prestação de contas simplificada, previsto no art. 34 da Resolução CD/FNDE 38/2009, para o Pnae/2011, e no art. 17 da Resolução CD/FNDE 12/2011, para o Pnate/2011. Em especial, impede-se que o Conselho Social, que acompanhou a aplicação dos recursos transferidos, emita o seu parecer conclusivo, no momento oportuno definido pela norma de regência.

32. Portanto, o gestor deve responder: pelas consequências do seu agir tardio e negligente, sobretudo por inviabilizar a atuação tempestiva do Conselho Social, uma vez que o prazo previsto para apresentação das contas era 30/4/2013 (peça 3, p. 68) e o fez de forma intempestiva somente em 6 e 7/12/2018 (peça 11, p. 5 e 7); como também por não apresentar elementos documentais (a exemplo de notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios, contratos, extratos bancários, cópias de cheques e/ou ordens de pagamentos, etc.), capazes de suprir a ausência do parecer conclusivo do Conselho Social, conforme já admitiu o TCU, como se verifica do excerto extraído do Acórdão 662/2020-Plenário-Relatora Ana Arraes, *in verbis*:

(...) a ausência de parecer do Conselho de Alimentação Escolar na prestação de contas do

Programa Nacional de Alimentação Escolar gera presunção relativa de dano ao erário, não impedindo que a comprovação da boa e regular utilização dos recursos se faça por intermédio de outros meios lícitos de prova.

33. A importância do parecer conclusivo do conselho e a sua ausência/deficiência como motivo para a impugnação do valor total repassado estão consubstanciados em várias deliberações do Tribunal, a exemplo das seguintes: Acórdãos 2002/2018-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Sherman; 2.305/2017-TCU-2ª Câmara, Relator José Mucio Monteiro; 2762/2016-TCU-2ª Câmara, Relator Vital do Rêgo; e 289/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Nardes.

34. A respeito da ausência do Parecer Conclusivo do Conselho de Controle Social, importante observar que as prestações de contas recebidas pelo FNDE, no âmbito do Pnae e do Pnate, possuem natureza essencialmente declaratória, pois, em consonância com a sistemática e as regras que regulam esses programas, as ações de fiscalização mais relevantes cabem ao Conselho Social, colegiado incumbido de acompanhar a aplicação dos recursos federais e de receber e emitir parecer conclusivo acerca da aprovação ou não da execução do programa.

35. Logo, reforça-se que a manifestação do Conselho Social constitui importante instância de controle sobre a regularidade do uso dos recursos repassados. Assim, a ausência do mencionado parecer impede a comprovação da boa e regular aplicação dos valores federais repassados, conforme sedimentado na jurisprudência do TCU, acima citada.

Análise da defesa apresentada em razão da primeira citação, por omissão

36. Em resposta à citação e audiência realizadas em 24/4/2019 (peças 10 e 12), por ocasião da primeira notificação pelo TCU, o responsável Juvenal Leite de Oliveira apresentou defesa, assinada de próprio punho (peça 11).

36.1. Basicamente, o responsável alegou que teve dificuldades para apresentar as prestações de contas, à época, em 2013, e que, somente em 2018 conseguiu acesso ao SiGPC para envio das mesmas, nos seguintes termos:

Administração municipal teve dificuldade em apresentar as prestações de contas acima mencionadas, visto que foram apresentadas nos moldes anterior, ou seja, em via impressa em papel, ocorre que o FNDE mudou a sistemática da entrega da prestação de contas pra recebimento somente via internet, que após muitas tentativas junto ao FNDE nos foi dado acesso para entrega das mesmas conforme determinado, o que foi providenciado a entrega da Prestação dos Recursos do PNATE 2012, em 06/12/2018, conforme Recibo Anexo (Doc. 01) e entrega da Prestação dos Recursos do PNAE 2012, em 07/12/2018, conforme Recibo Anexo (Doc. 02).

36.1.1. Registra-se que o FNDE, com o advento da Resolução CD/FNDE 2/2012, passou a receber as prestações de contas somente via SiGPC (Sistema de Gestão de Prestação de Contas).

36.1.2. Não obstante as alegações apresentadas, o responsável não apresentou cópia de nenhum expediente que comprovasse o impedimento do envio tempestivo das prestações de contas no prazo previsto, em 30/4/2013, e tampouco comprovou as tentativas alegadas junto ao FNDE, para justificar o atraso de cerca de 5 anos e 8 meses de atraso no envio das prestações de contas dos Pnae/2012 e Pnate/2012, previstas para 30/4/2013 (peça 3, p. 68) e enviadas somente em 6 e 7/12/2018 (peça 11, p. 5 e 7).

36.2. Por fim, pede que seja dado provimento à defesa, consideradas como sanadas as falhas apontadas e excluída a imputação de débito.

37. Na instrução seguinte (peça 37), foram consideradas as prestações de contas intempestivas, analisadas pelo FNDE e, embora afastada a omissão, mas, devido à ausência do Parecer Conclusivo dos Conselhos, que passou a constituir a nova irregularidade, novas citação e audiência performaram a segunda notificação realizada pelo TCU (peças 42 e 43).

38. Tendo em vista que não foram apresentadas as pertinentes alegações de defesa para essa nova irregularidade e razões de justificativa para as irregularidades objeto da audiência, e considerando-se no conjunto as duas notificações realizadas, propugna-se por rejeitar as alegações de defesa apresentadas, uma vez que, no conjunto das irregularidades imputadas, não logrou êxito na defesa.

Prescrição da Pretensão Punitiva

39. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-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 do responsável.

40. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 1/5/2013, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 16/12/2020 (peça 39).

CONCLUSÃO

41. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Juvenal Leite de Oliveira não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

42. Concluiu-se, em síntese, em razão da existência de duas notificações por irregularidades distintas, não obstante o atendimento da primeira notificação, por omissão nas contas, com a apresentação das prestações de contas do Pnae/2012 e Pnate/2012, permaneceu a irregularidade da segunda notificação, decorrente da ausência do Parecer Conclusivo do Conselho Social, que deve acompanhar as prestações de contas apresentadas, para a qual não foi apresentada defesa, razão pela qual concluiu-se pela rejeição, no conjunto, das alegações de defesa no âmbito dos presentes autos.

43. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

44. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação das multas previstas nos arts. 57 e 58, inc. II, da Lei 8.443/1992.

44.1. Registra-se que a cumulatividade das multas do art. 57 e do art. 58, inciso II, é juridicamente possível, quando decorrem de fatos distintos, como acontece no caso concreto, eis que o responsável foi ouvido em citação e audiência por irregularidades distintas e independentes, ou seja, relacionadas e não relacionados ao dano, conforme Acórdãos 4194/2020-1ª Câmara-Relator Benjamin Zymler e 1592/2017-1ª Câmara-Relator Bruno Dantas.

45. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca da irregularidade apurada na instrução de peça 37, que gerou a segunda notificação (peças 42 e 43), mantém-se a matriz de responsabilização anterior, reproduzida ao final desta instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Juvenal Leite de Oliveira (CPF: 067.866.691-15);

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Juvenal Leite de Oliveira (CPF: 067.866.691-15), condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débito relacionado ao responsável Juvenal Leite de Oliveira:

Data	Valor
Pnae/2012	
28/3/2012	8.085,40
3/4/2012	8.568,79
2/5/2012	8.409,82
4/6/2012	162,78
4/6/2012	446,40
4/6/2012	879,36
4/6/2012	6.830,58
3/7/2012	445,70
3/7/2012	880,11
3/7/2012	6.828,78
2/8/2012	611,75
2/8/2012	7.335,37
2/8/2012	1.049,70
5/9/2012	614,00
5/9/2012	1.048,95
5/9/2012	7.335,32
3/10/2012	9.799,40

Data	Valor
5/11/2012	7.342,95
5/11/2012	1.035,80
5/11/2012	617,55
4/12/2012	1.028,26
4/12/2012	7.463,75
6/12/2012	600,55
Pnate/2012	
4/4/2012	5.682,89
13/4/2012	8,00
3/5/2012	5.690,89
21/5/2012	5.690,89
3/7/2012	5.690,89
13/8/2012	5.690,89
14/9/2012	5.699,36
3/10/2012	5.690,89
5/11/2012	5.690,89
4/12/2012	5.690,96

Valor atualizado do débito (com juros), em 1/3/2021: R\$ 238.723,38.

c) aplicar ao responsável Juvenal Leite de Oliveira (CPF: 067.866.691-15), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) aplicar ao responsável Juvenal Leite de Oliveira (CPF: 067.866.691-15), a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida

em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) esclarecer ao responsável Juvenal Leite de Oliveira (CPF: 067.866.691-15) que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

h) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado de Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

i) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável, para ciência;

j) informar à Procuradoria da República no Estado de Maranhão, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

k) informar à Procuradoria da República no Estado de Maranhão que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”.

É o Relatório.