

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 005.752/2019-1.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de São Cristóvão – SE.

Responsável: Rivanda Farias de Oliveira (CPF 575.752.315-87).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE). NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS EM 2014. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÃO.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Rivanda Farias de Oliveira, como então prefeita de São Cristóvão – SE (gestão: 2013-2016), diante da rejeição da prestação de contas dos recursos federais repassados ao aludido município sob o valor de R\$ 444.642,00 no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) durante o exercício de 2014.

2. Após a análise final do feito, o Auditor Federal Marcello Maia Soares lançou o seu parecer conclusivo à Peça 45, com a anuência dos dirigentes da Secex-TCE (Peças 46 e 47), nos seguintes termos:

“(…) *HISTÓRICO*

2. *Os recursos federais foram repassados em diversas ordens bancárias no intervalo entre 2/4/2014 e 14/11/2014, no valor total de R\$ 444.642,00, estando coligidas no demonstrativo de peça*

3. *O extrato bancário constante dos autos (peça 4) documenta que o saldo anterior da conta era de R\$ 3.114,68 e, ao final do exercício, de R\$ 1.146,95.*

3. *Consolidando as ordens bancárias emitidas em datas idênticas e considerada a data dos créditos na conta específica, conforme os extratos bancários constantes dos autos (peça 4), temos a cronologia sintética dos repasses agregados, conforme a tabela seguinte:*

<i>Data do crédito na conta específica</i>	<i>Valor (R\$)</i>
<i>2/4/2014</i>	<i>820,00</i>
<i>3/4/2014</i>	<i>115.520,00</i>
<i>24/6/2014</i>	<i>1.440,00</i>
<i>1/9/2014</i>	<i>2.670,00</i>
<i>2/9/2014</i>	<i>173.280,00</i>
<i>2/10/2014</i>	<i>410,00</i>
<i>3/10/2014</i>	<i>75.568,00</i>
<i>3/11/2014</i>	<i>410,00</i>
<i>4/11/2014</i>	<i>74.524,00</i>

Total	444.642,00
-------	------------

4. A prestação de contas foi registrada no sistema integrado do FNDE (peças 5-10), na data de 19/2/2015, tendo sido abordada inicialmente pelo Parecer 4467/2017-COECS/CGPAE/DIRAE (peça 6), o qual, escorando-se em relato do Conselho de Alimentação Escolar (peça 9), posicionou-se pela sua aprovação parcial, com ressalvas, diante das seguintes desconformidades:

4.1 Falta de cumprimento integral do cardápio previsto, diante de possíveis excludentes, como caso fortuito, força maior, etc., que prejudicaram o uso de insumos para a preparação das refeições, como falta de energia elétrica e de gás;

4.2 Falta de descrição e de divulgação do cardápio às unidades escolares, contendo informações nutricionais;

4.3 Condições higiênico-sanitárias insatisfatórias e realização apenas parcial de controle de estoques nas escolas e/ou armazém central;

4.4 Ausência de atividades de educação nutricional;

4.5 Falta total de atendimento do público do Programa Mais Educação/Educação em tempo integral, em contradição com informações da execução físico-financeira, o que implicava na rejeição parcial das contas relativas aos repasses pertinentes a esse grupo, no valor de R\$ 54.216,00;

4.6 Falta de disponibilização, pela entidade executora, de infraestrutura necessária ao pleno funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar (recursos humanos, financeiros e de logística);

4.7 Insuficiência de disponibilização ao Conselho de Alimentação Escolar de documentação relativa à execução do programa;

4.8 Inexistência de plano de ação do Conselho de Alimentação Escolar no exercício;

4.9 Informação registrada no questionário da execução física de fornecimento apenas parcial (não quantificado) de alimentação ao público-alvo;

4.10 Falta de compra de gêneros alimentícios junto à agricultura familiar ou pequeno empreendedor rural no percentual mínimo de 30%;

4.11 Inexistência de quadro técnico de nutricionistas;

4.12 Falta de aplicação de teste de aceitabilidade;

4.13 Falta de adequação dos cardápios às necessidades nutricionais específicas.

5. Ao final dessas observações, o documento cita a informação constante do parecer do CAE, de que não haveria ocorrido prejuízo financeiro na gestão e que houve dificuldade de acesso dos integrantes do colegiado aos documentos de prestação de contas.

6. Na sequência, o parecer faz alusão a uma demanda do Tribunal de Contas da União, por meio da Secretaria de Controle Externo no Estado de Sergipe, no bojo do TC 008.246/2015-7, processo de denúncia tendo como objeto a execução do PNAE nos municípios sergipanos de Nossa Senhora do Socorro e São Cristóvão, nos exercícios de 2014 a 2016, e em cujo âmbito a SECEX-SE solicitava informações, as quais haveriam sido atendidas pelo FNDE.

7. Concluiu o parecer pela existência de débito, no valor de R\$ 54.216,00, em virtude da irregularidade descrita no subitem 4.5 desta instrução, sem prejuízo de consignar as ressalvas decorrentes das demais anomalias arroladas.

8. No âmbito do FNDE, o Parecer 622/2018-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (peça 12, p. 10-14), de 6/2/2018, a Informação 390/2018 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 12, p. 8-9) e o Parecer 4467/2017-COECS/CGPAE/DIRAE (peça 6), diante de largas incoerências na prestação de contas apresentada, especificamente a inclusão, na relação de pagamentos, de dispêndios sem correspondente lançamento a débito na conta específica, como também débitos nesta sem registro na relação de pagamentos, moldaram a imputação de débito na seguinte conformação:

Data do crédito na conta específica	Valor (R\$)
4/4/2014	115.193,05

24/6/2014	1.440,00
1/9/2014	2.670,00
2/9/2014	173.280,00
2/10/2014	410,00
3/10/2014	75.568,00
3/11/2014	410,00
4/11/2014	57.760,00
16/11/2014	16.764,00
Total	443.495,05

9. Sendo tais impressões corroboradas pelo tomador de contas (peça 22) e chanceladas pelas instâncias subseqüentes do controle interno (peças 23-25), manifestações das quais tomou ciência a autoridade ministerial (peça 26), a SECEX-TCE, em pareceres convergentes (peças 28-30), após atestar a presença, no processo, dos pressupostos de constituição e de procedibilidade constantes pelas normas legais e regimentais aplicáveis, bem como aqueles capitulados na Instrução Normativa 71/2012, com a redação dada pela Instrução Normativa 76/2016, entendeu que o estágio processual àquele momento não era oportuno para examinar o mérito do processo, diante da concomitância de tramitação do TC 008.246/2015-7, processo de denúncia com similitude parcial de objeto, consistente em denúncia relativa a irregularidades na gestão do PNAE em diversos municípios sergipanos, entre os exercícios de 2014 a 2016, dentre eles o de São Cristóvão, então ainda em curso no Tribunal, sob a responsabilidade da Secretaria de Controle Externo de Educação (SecexEduc), em cujo âmbito as possibilidades de produção probatória eram significativamente maiores.

10. Por meio do Acórdão 6174/2019 – Segunda Câmara (peça 32), em sessão de 23/7/2019, foi aceita a sugestão da unidade técnica, de sobrestamento do processo, com fulcro nos arts. 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, até que a decisão definitiva de mérito fosse prolatada no âmbito do TC 008.246/2015-7, em prol da racionalidade administrativa e evitando a ocorrência de decisões contraditórias ou superpostas, com potenciais prejuízos à efetividade da ação de controle externo ou com prejuízo a direitos fundamentais dos responsáveis

11. Por seu turno, o Acórdão 2911/2019 – Plenário, decidiu conhecer da denúncia, reconhecer parcialmente a sua procedência e arquivar os autos, diante da abertura desta tomada de contas especial.

12. Ainda naquele feito, houve menção à impossibilidade, por questões administrativas internas do TCU, de a antiga unidade regional (SECEX-SE) efetuar ações sinérgicas com a CGU no sentido de apurar as correspondentes responsabilidades no processo.

13. Em nova manifestação nos autos, novamente de maneira uníssona (peças 33-35), a SECEX-TCE, sem deixar de fazer menção a vídeos então disponíveis na rede mundial de computadores -[https://www.youtube.com/watch?v=Ijrd\\_JawBfE](https://www.youtube.com/watch?v=Ijrd_JawBfE) – parte 1; <https://www.youtube.com/watch?v=-0GAPcWfy90> – parte 2; <https://www.youtube.com/watch?v=XjYovII--S4> – parte 3 – que documentariam supostas ações fraudulentas no município, promovidas em reuniões de empresários licitantes em conluio para estabelecer sobrepreço nas licitações efetuadas, por meio de propostas combinadas, todas, contudo, circunscritas ao exercício subseqüente (2015), já tratadas em outro processo de tomada de contas especial (TC 037.224/2018-2), promoveu (peças 38; 40), com autorização do ilustre Relator (peça 36), a citação da responsável, nos seguintes termos:

(...) apresente alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta especificada, e/ou recolha, aos cofres do FNDE, as importâncias correspondentes,

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:

<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
4/4/2014	115.193,05
24/6/2014	1.440,00
1/9/2014	2.670,00
2/9/2014	173.280,00
2/10/2014	410,00
3/10/2014	75.568,00
3/11/2014	410,00
4/11/2014	57.760,00
16/11/2014	16.764,00
<i>Total</i>	<i>443.495,05</i>

*Valor atualizado em 28/6/2021 (sem juros): R\$ 642.077,99*

*Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Programa de Alimentação Escolar – PNAE, repassados pelo FNDE ao município de São Cristóvão (SE) no exercício de 2014;*

*Ocorrência: falta de correspondência entre os débitos consignados nos extratos bancários da conta corrente específica e a relação de pagamentos constante da prestação de contas;*

*Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação da totalidade dos recursos federais recebidos e geridos no âmbito do programa em questão, em face das inconsistências verificadas;*

*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 período considerado;*

*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;*

*Dispositivos legais e infralegais violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008, art. 93, do Decreto-lei 200/1967; arts. 38, inciso XVII, e 44, **caput**, e § 11º, inciso III, da Resolução CD/FNDE 26/2013;*

*Evidências: extratos bancários (peça 4); Parecer 4467/2017-COECs/CGPAE/DIRAE (peça 6); Parecer 622/2018-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (peça 12, p. 10-14); Relatório do tomador de contas (peça 22).*

*14. Os Ofícios 43823/2021- Secomp-4 (peça 38) e 43825/2021- Secomp-4 (peça 40) foram recebidos, respectivamente (peças 42 e 44), nos endereços (peça 37) constantes das bases de dados da Secretaria da Receita Federal e do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran – Registro Nacional de Carteira de Habilitação).*

*15. Não houve comparecimento aos autos.*

#### **EXAME TÉCNICO**

*16. O chamamento foi exitoso, no sentido de proporcionar a oportunidade à responsável de comparecer aos autos e exercer com plenitude o direito à ampla defesa e ao contraditório gravado na Constituição Federal.*

*17. Os endereços empregados para entrega das comunicações - Ofícios 43823/2021- Secomp-4 (peça 38) e 43825/2021- Secomp-4 (peça 40) - foram informados pela própria responsável às autoridades fazendárias e de trânsito, respectivamente.*

18. O fato de o aviso de recebimento (peça 42) ter sido assinado por pessoa alheia aos autos não invalida a notificação dirigida à responsável, uma vez que o art. 179, inciso II, do Regimento Interno do TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário.

19. 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 n° 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.'

20. 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.

21. 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.

22. 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 Ministro 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 Ministro 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 Ministro AROLDO CEDRAZ)'

23. Apesar de regularmente citada, a responsável deixou transcorrer in albis o prazo regimental de 15 dias, que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa, e/ou razões de justificativa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Deve ser ressaltado que a forma de contagem de prazos instituída pelo vigente Código de Processo Civil (lei 13.105/2015), em dias úteis, é inaplicável à processualística de controle externo (Acórdão 2224/2018 – Plenário – Rel. Min. Marcos Bemquerer), que segue sendo regida pela Resolução TCU 170/2004 nesse particular.

24. A despeito da caracterização da revelia da agente citada, devem ser considerados, no entanto, eventuais elementos já constantes dos autos, os quais poderiam, em tese, conceder-lhe um juízo favorável.

25. Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu aos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

26. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015 - TCU - 2ª Câmara – Rel. Min. André de Carvalho; 2.685/2015 - TCU - 2ª Câmara – Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.801/2015

- TCU - 1ª Câmara – Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 - TCU - 1ª Câmara – Rel. Min. Weder de Oliveira; e 5.537/2015 - TCU - 1ª Câmara - Rel. Min. Weder de Oliveira).

27. Finalizada essa breve retrospectiva, bem como o introito analítico, emergindo na apreciação meritória, reconhece-se que os apontamentos cabíveis e necessários ao deslinde da matéria não são extensos.

28. Não exsuriram constatações posteriores que infirmem o entendimento externado pela unidade técnica na abordagem preliminar, não somente porque a responsável abdicou de apresentar alegações de defesa, como inexistem nos autos elementos que a favoreçam, não abarcados inicialmente.

29. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 2064/2011 - 1ª Câmara – Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6182/2011 - 1ª Câmara – Rel. Min. Weder de Oliveira, 4.072/2010 - 1ª Câmara – Rel. Min. Valmir Campelo; 1189/2009 - 1ª Câmara – Rel. Min. Marcos Bemquerer; 731/2008 - Plenário; Rel. Min. Aroldo Cedraz).

30. Prosseguindo, cabe perquirir sobre a possibilidade de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória derivada do caso concreto em análise.

31. Destaque-se que o Supremo Tribunal Federal – STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899). Em que pese o questionamento acerca da abrangência da tese ali firmada, no sentido de que se circunscreveria apenas ao processo de execução da condenação imposta pelo TCU (ou seja, inaplicável à pretensão de ressarcimento exercida no processo de 'conhecimento' da TCE), verifica-se que o STF, por meio de decisões prolatadas pelas suas duas turmas, tem decidido de forma reiterada que se aplica o prazo prescricional de 5 anos previsto na Lei 9.873/1999 às pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do Tribunal de Contas da União.

32. Seja por aplicação direta ou por analogia, a orientação sufragada é no sentido de que o prazo de 5 anos é compatível com a tese de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), bem como com o fato de que a Lei 9.873/1999 - que regulamenta o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta - rege integralmente a prescrição no âmbito do TCU. Quanto a este último aspecto, o Ministro Luís Roberto Barroso, no voto exarado no julgamento do MS 32.201, embora tenha advertido que a atuação do TCU, em sua acepção clássica, não se qualifica como exercício do poder de polícia, ressaltou que a Lei 9.873/1999 assumiria vocação regulatória geral da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública, sendo sua disciplina aplicável a qualquer ação punitiva da Administração Pública Federal, exceto àquelas esferas em que exista regulamentação específica. Ademais, em virtude da autonomia científica do Direito Administrativo, não haveria razão plausível para suprimir a omissão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, no tocante ao estabelecimento de um prazo prescricional próprio, valendo-se das normas de direito civil, e não das de direito administrativo.

33. Eis algumas ementas que evidenciam o entendimento predominante do STF:

'Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2º, II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATOS. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – Aplicando-se a

regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levando-se em consideração a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo. III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do mandamus, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. MS 36067 ED-AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 18/10/2019

*Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial. II – Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 39497 AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 10/10/2020)*

*Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SERVIDOR DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO ACRE. FISCALIZAÇÃO OMISSA E DEFICIENTE NA EXECUÇÃO DE DOIS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SECRETARIA ESTADUAL E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DE MULTA. ARTS. 28, II, E 58, II, DA LEI 8.443/1992. ART. 268, II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA LEI 9.873/1999. PRECEDENTES DESTA STF. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA NO EXAME DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. 1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019). 2. In casu, na linha do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal e da decisão liminar de minha lavra, é inequívoca a superação do prazo prescricional quinquenal. Os ilícitos apontados pela Corte de Contas ocorreram em julho de 2006, tendo o processo de auditoria sido instaurado em 9/10/2006. A ordem de citação do responsável para a audiência, por sua vez, ocorreu em 25/6/2007. Entretanto, a decisão condenatória recorrível foi exarada somente em 31/5/2016, data da prolação do Acórdão 3.513/2016-TCU-1ª Câmara. 3. Ex positis, CONCEDO A SEGURANÇA unicamente para afastar a sanção de multa aplicada ao impetrante, nos autos da Tomada de Contas 023.288/2006-0, máxime da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União. MS 35940. (Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. LUIZ FUX. Julgamento: 16/06/2020).’*

34. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.127-MC/DF e MS 35.940-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 35.294, MS 35.539/DF e MS 35.971-TP/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; MS 34.256 MC/DF, MS 36.054-MC e MS 36.067-MC/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

35. O Supremo Tribunal Federal tem se pronunciado no sentido de reconhecer não só a aplicação da prescrição quinquenal com fulcro na interpretação da Lei 9.873/1999, mas também a

*incidência dos marcos interruptivos do prazo prescricional consignados na referida lei, tantas vezes quanto presentes os suportes fáticos (MS 32201, Relator: Min. Roberto Barroso).*

36. *Tal entendimento também foi adotado nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.054, MS 34.256-MC, MS 35.512 e MS 36.067-MC, todos de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski; MS 35.294, MS 35.539 e MS 35.971-TP, todos de relatoria do Min. Marco Aurélio; MS 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, e MS 36.127-MC e MS 35.940-MC, Min. Luiz Fux.*

37. *Em relação ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o ‘caput’ do art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não destoia do modelo adotado pelo TCU no incidente de uniformização de jurisprudência, em que se examinou a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1441/2016 – Plenário - Rel. Min. Benjamin Zymler, com a adição da particularidade de explicitar o caso de infrações permanentes ou continuadas:*

a) *Regra geral: ‘data da prática do ato’ (o que equivale a ‘ocorrência da irregularidade sancionada’);*

b) *Regra especial: ‘no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado’.*

38. *A Lei 9.873/1999, no seu art. 2º, estabelece as causas interruptivas da prescrição punitiva, consoante abaixo transcrito, já na redação conferida pela Lei 11.941/2009:*

*‘Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:*

*I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;*

*II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;*

*III - pela decisão condenatória recorrível.*

*IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.’*

39. *O quadro a seguir indica alguns eventos processuais, ocorridos no curso de uma TCE (fase interna e externa) – instaurada em razão de irregularidades na aplicação de recursos da União transferidos a entes subnacionais – que poderiam ser enquadrados nas causas de interrupção da prescrição acima apontadas, sem prejuízo, é claro, de outras ocorrências fáticas elegíveis como marco interruptivo, a depender da forma de proceder de cada entidade ou órgão tomador de contas.*

<p><i>I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;</i></p>	<p><i>(i) notificação no âmbito do procedimento administrativo de ressarcimento previamente à instauração da TCE;</i></p> <p><i>(ii) notificação efetuada pelo órgão tomador de contas acerca da instauração da TCE;</i></p> <p><i>(iii) citação efetuada pelo TCU.</i></p> <p><i>*Data da ciência da notificação ou citação pelos responsáveis ou de publicação do edital no DOU.</i></p>
<p><i>II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;</i></p>	<p><i>(i) relatório de sindicância ou PAD;</i></p> <p><i>(ii) relatório de apuração de</i></p>

<p><i>* procedimento que evidencie a apuração dos fatos irregulares, com o objetivo quantificar o dano e identificar possíveis responsáveis.</i></p>	<p><i>irregularidades referente ao processo administrativo prévio à instauração da TCE;</i></p> <p><i>(iii) relatórios de fiscalização, pareceres, despachos, informações e memorandos relacionados à apuração dos fatos irregulares;</i></p> <p><i>(iv) relatório do tomador de contas;</i></p> <p><i>(v) relatório do controle interno;</i></p> <p><i>(vi) termo de instauração ou designação de instauração da TCE;</i></p> <p><i>(vii) autuação da TCE no TCU; entre outras causas.</i></p> <p><i>*Há quem inclua nesse grupo diligências que comprovam providências do responsável sobre as irregularidades investigadas.</i></p>
<p><i>III - pela decisão condenatória recorrível.</i></p>	<p><i>(i) Verifica-se apenas no âmbito do TCU com a data da prolação do acórdão condenatório recorrível.</i></p>
<p><i>IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.</i></p>	<p><i>(i) pedido de parcelamento;</i></p> <p><i>(ii) pagamento parcial do débito;</i></p> <p><i>(iii) qualquer manifestação do responsável que demonstre claramente a sua intenção de recolher o débito.</i></p>

40. Bem se vê, portanto, que haveria uma multiplicidade de causas de interrupção da prescrição, conforme se depreende do art. 2º da Lei 9.873/1999. Tal exegese encontra respaldo em precedentes do STF, a exemplo do que se decidiu no julgamento do MS 36067 (Rel. Min. Ricardo Lewandowski), com destaque para trecho do voto em que o Relator reconhece cinco causas de interrupção da prescrição, **in verbis**:

*‘(...) Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de Contas remontarem aos anos de 1999 e 2000, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à*

*tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber: a) relatório de auditoria em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); b) instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); c) a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); d) o ato que ordenou a citação do responsável, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999).'*

41. No caso concreto, tendo como parâmetro a tese firmada pelo STF, no RE 636.886, no sentido de que ambas pretensões do TCU (sancionatória e ressarcitória) sujeitam-se ao prazo prescricional de 5 anos previsto na Lei 9.873/1999, considerando, ainda, o sistema prescricional descrito na citada lei, inclusive as causas de suspensão e de interrupção da prescrição, nota-se a existência de diversos eventos interruptivos, em caráter não exaustivo, na relação abaixo, todos importando em procedimento de apuração de fato:

41.1. Ofício 0669/2017-TCU/SECEX-SE, de 4/8/2017 (peça 17, p. 1);

41.2 Parecer 4467/2017-COECs/CGPAE/DIRAE (peça 6), de 15/9/2017;

41.3. Informação 390/2018 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 12, p. 8-9), de 30/1/2018;

41.4 Parecer 622/2018-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (peça 12, p. 10-14), de 6/2/2018;

41.5 Relatório do tomador de contas, de 28/5/2018 (peça 22).

42. Não bastasse isso, o caso tratado no RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral) diz respeito à fase de execução judicial de deliberação do Tribunal de Contas, tanto assim que, para deslindá-lo, foi necessária a aplicação da Lei 6.830/1980 (Lei de Execuções Fiscais), diploma legal evidentemente inaplicável à fase que antecede a formação do título executivo extrajudicial do TCU, caracterizada pela atuação do órgão de controle externo até a prolação do acórdão.

43. Encontra-se em pleno curso, portanto, o período de viabilidade da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU no caso concreto.

#### CONCLUSÃO

44. Considerando que: a prestação de contas apresentada manifestava incongruências inconciliáveis que prejudicam a identificação de nexo de causalidade entre os recursos repassados e os dispêndios arrolados naquele conjunto documental e nos extratos bancários constantes dos autos, o que deflagrou a imputação de débito; algumas possíveis anomalias associadas à gestão da Sra. Rivanda Farias de Oliveira na execução do programa, ainda que de grande repercussão midiática, não se circunscrevem ao período referente a este processo, descabendo aqui o seu tratamento; foram consignadas pelo Conselho de Alimentação Escolar em seu parecer diversas irregularidades executivas, sendo uma inclusive hábil para caracterizar débito, porém já computado em decorrência das inconsistências referidas acima; regularmente convocada aos autos em sede de citação, a responsável abdicou da oportunidade de apresentar defesa, tornando-se revel; inexistem nos autos elementos probatórios adicionais que infirmem as imputações dirigidas à responsável; impõe-se o julgamento das contas pela irregularidade, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da lei orgânica do Tribunal de Contas da União.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

45.1. considerar, para todos os efeitos, revel a Sra. Rivanda Farias de Oliveira, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §8º, do RITCU;

45.2. julgar irregulares as contas da Sra. Rivanda Farias de Oliveira (CPF 575.752.315-87), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II e III, alíneas 'b' e 'c', 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e condenando-a ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhe o prazo de 15 dias, para que comprove, perante este Tribunal, em respeito art. 214, inciso III, alíneas 'a' e 'b', do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Data	Valor (R\$)
4/4/2014	115.193,05
24/6/2014	1.440,00
1/9/2014	2.670,00
2/9/2014	173.280,00
2/10/2014	410,00
3/10/2014	75.568,00
3/11/2014	410,00
4/11/2014	57.760,00
16/11/2014	16.764,00
Total	443.495,05

Valor atualizado do débito (sem juros) em 27/10/2021: R\$ 665.642,61

45.3 aplicar à Sra. Rivanda Farias de Oliveira a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

45.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação;

45.5 autorizar, desde logo, se requerido pela responsável, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno do TCU;

45.6 enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao FNDE e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

45.7 enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado de Sergipe, 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.”



3. Enfim, por intermédio da Exma. Sra. Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, o MPTCU anuiu, em cota singela (Peça 48), à referida proposta da unidade técnica.  
É o Relatório.