

TC 044.239/2021-1

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Cantá - RR.

Responsável: Roseny Cruz Araújo (CPF: 322.913.962-34).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar, de citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor de Roseny Cruz Araújo, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2014.

HISTÓRICO

2. Em 10/2/2021, 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 14). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 177/2021.

3. Os recursos repassados pelo(a) FNDE ao município de Cantá - RR, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2014, totalizaram R\$ 145.968,00 (peça 4).

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 das seguintes irregularidades (peça 21):

Ausência de documentação comprobatória das despesas.

Realização de movimentação financeira indevida por meio de transferências eletrônicas da conta bancária do PNAE para contas bancárias específicas do município.

Aquisição de alimentos restritos em percentual acima de 30% dos recursos repassados, sendo o valor de aquisições excedente em R\$ 8.115,27.

5. A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial (peças 10 e 12).

6. No relatório (peça 22), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 106.067,57, imputando-se a responsabilidade a Roseny Cruz Araújo, Prefeita Municipal de Cantá - RR, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestora dos recursos.

7. Em 18/11/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 26), 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 27 e 28).

8. Em 29/11/2021, 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 29).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do 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 da 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 16/2/2015 e que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 15/2/2015, e a responsável foi notificada sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Roseny Cruz Araújo, por meio do ofício acostado à peça 10, recebido em 20/3/2020, conforme AR (peça 12).

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\$ 131.501,62, 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 COM A MESMA RESPONSÁVEL

11. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com a mesma responsável:

Responsável	Processo
Roseny Cruz Araújo	021.040/2013-3 [REPR, encerrado]
	003.773/2015-9 [TCE, encerrado]
	029.178/2014-2 [RA, encerrado]
	003.601/2015-3 [TCE, encerrado]
	029.533/2021-0 [CBEX, encerrado]
	042.059/2021-6 [CBEX, encerrado]
	033.803/2019-6 [TCE, encerrado]
	004.610/2021-0 [TCE, aberto]
	021.325/2020-0 [TCE, encerrado]
	029.532/2021-3 [CBEX, encerrado]
	042.058/2021-0 [CBEX, encerrado]
	043.341/2021-7 [CBEX, encerrado]
	013.456/2021-0 [CBEX, encerrado]
	013.459/2021-0 [CBEX, encerrado]
	025.375/2020-2 [TCE, aberto]
	015.782/2020-4 [TCE, encerrado]
	029.202/2019-1 [TCE, encerrado]
	037.790/2019-6 [TCE, encerrado]
	029.221/2019-6 [TCE, aberto]
	043.342/2021-3 [CBEX, encerrado]
	044.619/2021-9 [CBEX, encerrado]
	006.034/2022-5 [CBEX, encerrado]
	021.089/2022-1 [CBEX, encerrado]
	025.372/2020-3 [TCE, encerrado]
	008.755/2022-1 [TCE, aberto]
	021.088/2022-5 [CBEX, encerrado]
	044.618/2021-2 [CBEX, encerrado]
006.033/2022-9 [CBEX, encerrado]	
000.082/2022-8 [TCE, aberto]	



12. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débitos inferiores ao limite
Roseny Cruz Araújo	2167/2019 (R\$ 19.080,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 937/2018 (R\$ 2.020,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2169/2019 (R\$ 58.860,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

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

EXAME TÉCNICO

14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Roseny Cruz Araújo era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2014, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 15/2/2015.

15. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa à agente responsabilizada 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”.

16. Entretanto, a responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

17. 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 21):

17.1. **Irregularidade 1:** Ausência de documentação comprobatória das despesas.

17.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

17.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7 e 9.

17.1.3. Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

17.1.4. Débito relacionado à responsável Roseny Cruz Araújo:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
27/1/2014	79.952,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/10/2022: R\$ 133.491,42.

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

17.1.6. **Responsável:** Roseny Cruz Araújo.

17.1.6.1. **Conduta:** Não apresentar a documentação fiscal das despesas realizadas, comprometendo o nexa entre a despesa realizada e o respectivo credor.

17.1.6.2. Nexa de causalidade: A ausência de qualquer documentação comprobatória das despesas impediu o estabelecimento de nexa causal entre os valores pagos e as despesas realizadas.



17.1.6.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a 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 dos documentos fiscais comprobatórios das despesas efetivamente realizadas.

17.1.7. Encaminhamento: citação.

17.2. **Irregularidade 2:** Realização de movimentação financeira indevida por meio de transferências eletrônicas da conta bancária do PNAE para contas bancárias específicas do município.

17.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

17.2.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7 e 9.

17.2.3. Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

17.2.4. Débitos relacionados à responsável Roseny Cruz Araújo:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
20/8/2014	8.000,00
21/8/2014	10.000,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/10/2022: R\$ 28.965,46.

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

17.2.6. **Responsável:** Roseny Cruz Araújo.

17.2.6.1. **Conduta:** Movimentar indevidamente valores para contas específicas do município.

17.2.6.2. Nexa de causalidade: O extrato bancário da conta específica do referido programa permite a verificação do nexa causal entre as movimentações efetuadas e o resultado produzido, ou seja, a efetiva transferência desses valores para outras contas dos municípios, em desconformidade com a legislação.

17.2.6.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, não retirar os recursos da conta específica do programa, conforme prescreve a legislação acima citada (item 17.2.3 desta instrução).

17.2.7. Encaminhamento: citação.

17.3. **Irregularidade 3:** Aquisição de alimentos restritos em percentual acima de 30% dos recursos repassados, sendo o valor de aquisições excedente em R\$ 8.115,27.

17.3.1. Fundamentação para o encaminhamento:

17.3.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7 e 9.

17.3.3. Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

17.3.4. Débito relacionado à responsável Roseny Cruz Araújo:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/10/2014	8.115,57

Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/10/2022: R\$ 12.953,11.

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

17.3.6. **Responsável:** Roseny Cruz Araújo.



17.3.6.1. **Conduta:** Usar indevidamente os valores do programa em compra de alimentos não permitidos, conforme prevê a Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

17.3.6.2. Nexo de causalidade: A ausência de documentação comprobatória da aquisição de alimentos restritos em percentual acima de 30% dos recursos repassados, conforme exigido pela legislação aplicável, impediu o estabelecimento de nexos causais entre os valores pagos e as despesas realizadas conforme previstas.

17.3.6.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, adquirir alimentos restritos em percentual acima de 30% dos recursos repassados.

17.3.7. Encaminhamento: citação.

18. Em razão de as irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citada a responsável, Roseny Cruz Araújo, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado em relação às irregularidades descritas anteriormente.

Prescrição das Pretensões Sancionatória e Ressarcitória

19. Quanto à possibilidade de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória derivada do caso concreto em análise, diante da evolução jurisprudencial relativa à matéria, cabem outros apontamentos, distintos ou complementares **daqueles vertidos na instrução pretérita**. Destaque-se, inicialmente, 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**.

20. 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 - **regeria 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.

21. 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).

22. Em relação ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o “caput” do art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não destoaria 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”.

23. 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.

24. 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).

25. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que o prazo para apresentação da prestação de contas expirou em 15/2/2015 (peça 4), o parecer técnico foi emitido em 10/4/2019 (peça 8), o parecer financeiro foi emitido em 7/2/2020 (peça 9), a TCE foi instaurada em 10/2/2021 (peça 1), e a citação provavelmente ocorrerá em prazo inferior a cinco anos.

Informações Adicionais

26. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Weder de Oliveira, para a citação proposta, nos termos da portaria WDO 9, de 8/10/2021.

CONCLUSÃO

27. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Roseny Cruz Araújo, e quantificar adequadamente o débito a ela atribuído, 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, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação da responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. 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, a responsável



abaixo indicada, em decorrência das condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir, 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.

Débito relacionado somente ao responsável Roseny Cruz Araújo (CPF: 322.913.962-34), prefeita municipal de Cantá no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestora dos recursos.

Irregularidade: Ausência de documentação comprobatória das despesas.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7 e 9.

Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/10/2022: R\$ 133.491,42.

Conduta: Não comprovar a documentação fiscal das despesas realizadas, comprometendo o nexos entre a despesa realizada e o respectivo credor.

Nexo de causalidade: A ausência de qualquer documentação comprobatória das despesas impediu o estabelecimento de nexos causal entre os valores pagos e as despesas realizadas.

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 dos documentos fiscais comprobatórios das despesas efetivamente realizadas.

Irregularidade: Realização de movimentação financeira indevida por meio de transferências eletrônicas da conta bancária do PNAE para contas bancárias específicas do município.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7 e 9.

Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/10/2022: R\$ 28.965,46.

Conduta: Movimentar indevidamente valores para contas específicas do município.

Nexo de causalidade: O extrato bancário da conta específica do referido programa permite a verificação do nexos causal entre as movimentações efetuadas e o resultado produzido, ou seja, a efetiva transferência desses valores para outras contas, em desconformidade com a legislação.

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, não retirar os recursos da conta específica do programa, conforme prescreve a legislação citada.

Irregularidade: Aquisição de alimentos restritos em percentual acima de 30% dos recursos repassados, sendo o valor de aquisições excedente em R\$ 8.115,27.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7 e 9.

Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/10/2022: R\$ 12.953,11.

Conduta: Usar indevidamente do que é permitido na compra de alimentos conforme prevê a Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.



Nexo de causalidade: A ausência de documentação comprobatória da aquisição de alimentos restritos em percentual acima de 30% dos recursos repassados, conforme exigido pela legislação aplicável, impediu o estabelecimento de nexos causal entre os valores pagos e as despesas que deveriam ser realizadas.

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, adquirir alimentos restritos em percentual acima de 30% dos recursos repassados.

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

c) Esclarecer à 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 sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas.

d) Encaminhar cópia da presente instrução à responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa.

e) Esclarecer à responsável, 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 18 de outubro de 2022.

(Assinado eletronicamente)
EDUARDO DODD GUEIROS
AUFC – Matrícula TCU 8091-8