



TC 021.334/2022-6

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Gameleira - PE.

Responsáveis: José Severino Ramos de Souza (CPF: 197.078.434-20) e Yeda Augusta Santos de Oliveira (CPF: 051.603.704-80).

Advogado ou Procurador: Manoel Alves de Oliveira, representando José Severino Ramos de Souza, conforme procuração à peça 36.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar, de citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial originalmente instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor de José Severino Ramos de Souza e Yeda Augusta Santos de Oliveira, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Termo de compromisso 5523/2013 (peça 5) firmado entre o FNDE e o Município de Gameleira - PE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Construção de 01 (uma) Unidade de Educação Infantil, Modelo Proinfância, Tipo B”.

HISTÓRICO

2. Em 31/8/2022, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1941/2022.

3. O Termo de compromisso 5523/2013 foi firmado no valor de R\$ 1.386.282,10, sendo R\$ 1.386.282,10 à conta do concedente e R\$ 0,00 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 4/6/2012 a 30/5/2018, com prazo para apresentação da prestação de contas em 12/11/2018. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 261.951,80 (peça 3).

4. A prestação de contas, efetivamente apresentada em 11/12/2019 (peça 8), foi analisada e reprovada totalmente por meio dos documentos constantes das peças 11 e 12.

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

Inexecução total do objeto do termo de compromisso descrito como “Construção de 01 (uma) Unidade de Educação Infantil, Modelo Proinfância, Tipo B”.

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

7. No relatório (peça 26), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 260.413,18, imputando-se a responsabilidade a José Severino Ramos de Souza, Prefeito



Municipal de Gameleira/PE, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, e Yeda Augusta Santos de Oliveira, Prefeita Municipal de Gameleira/PE, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestora dos recursos.

8. Em 16/9/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 30), 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 31 e 32).

9. Em 3/10/2022, 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 33).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 11/12/2019, data em que a prestação de contas foi efetivamente apresentada ao FNDE, conforme peça 8, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. José Severino Ramos de Souza, por meio do ofício acostado à peça 15, recebido em 2/6/2021, conforme AR (peça 20).

10.2. Yeda Augusta Santos de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 14, recebido em 2/6/2021, conforme AR (peça 19).

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 355.209,54, 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.

Avaliação da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória no TCU

12. Em relação à prescrição, 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). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” no controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

13. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade



permanente ou continuada.

14. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

15. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo prescricional quinquenal ocorreu em **11/12/2019**, data em que a prestação de contas foi efetivamente apresentada ao FNDE, conforme peça 8 (art. 4º, inciso II).

16. Ademais, verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição, ocorridos na fase interna desta TCE:

16.1. Em **26/3/2021**: Parecer técnico do FNDE pela reprovação total do objeto executado (peça 11);

16.2. Em **18/5/2021**: Parecer financeiro do FNDE pela reprovação total da prestação de contas (peça 12);

16.3. Em **2/6/2021**: Notificação da responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira efetuada conforme ofício (peça 14) recebido conforme AR (peça 19);

16.4. Em **2/6/2021**: Notificação do responsável José Severino Ramos de Souza efetuada conforme ofício (peça 15) recebido conforme AR (peça 20);

16.5. Em **31/8/2022**: Termo de instauração da tomada de contas especial (peça 1);

16.6. Em **6/9/2022**: Relatório do tomador de contas (peça 26);

16.7. Em **16/9/2022**: Relatório de auditoria do controle interno (peça 30).

17. Por oportuno, ressalta-se que a tomada de contas especial foi autuada no TCU em **5/10/2022**.

18. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que **não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte.**

19. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.**

Avaliação da Prescrição Intercorrente no Âmbito do Tribunal

20. A Resolução TCU n. 344/2022 estabelece que:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente



de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

21. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição na fase interna, relacionados no item 16 acima, conclui-se que **não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre o terceiro e o quarto marcos interruptivos da prescrição**, e conseqüentemente **não ocorreu a prescrição intercorrente**.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

22. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
José Severino Ramos de Souza	021.253/2013-7 [TCE, aberto] 044.295/2021-9 [CBEX, encerrado] 044.294/2021-2 [CBEX, encerrado] 002.626/2020-9 [CBEX, encerrado] 021.030/2016-2 [CBEX, encerrado] 034.519/2014-9 [CBEX, encerrado] 034.518/2014-2 [CBEX, encerrado] 011.970/2017-0 [TCE, encerrado] 021.254/2013-3 [TCE, encerrado] 012.155/2016-0 [TCE, encerrado] 029.311/2010-1 [TCE, encerrado] 009.200/2008-8 [TCE, encerrado] 007.591/2008-0 [TCE, encerrado]
Yeda Augusta Santos de Oliveira	007.392/2022-2 [CBEX, encerrado] 007.393/2022-9 [CBEX, encerrado] 015.900/2021-5 [CBEX, encerrado] 025.784/2020-0 [CBEX, encerrado] 025.787/2020-9 [CBEX, encerrado] 001.297/2022-8 [CBEX, encerrado] 001.298/2022-4 [CBEX, encerrado] 015.902/2021-8 [CBEX, encerrado] 026.581/2020-5 [TCE, encerrado] 040.922/2019-7 [TCE, encerrado] 024.158/2020-8 [TCE, encerrado] 027.272/2017-6 [TCE, encerrado]

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

Responsável	Débito inferior
José Severino Ramos de Souza	3920/2019 (R\$ 23.940,55) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 3571/2019 (R\$ 2.512,50) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado
Yeda Augusta Santos de Oliveira	3396/2019 (R\$ 52.965,58) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado



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

EXAME TÉCNICO

25. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que José Severino Ramos de Souza (ex-prefeito no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012) e Yeda Augusta Santos de Oliveira (ex-prefeita no período de 1/1/2013 a 31/12/2016) eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Termo de Compromisso 5523/2013, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 12/11/2018.

26. No entanto, apesar de o tomador de contas haver originalmente incluído o Sr. José Severino Ramos de Souza como responsável neste processo, após análise realizada acerca da documentação acostada aos autos, conclui-se que sua responsabilidade deve ser excluída, uma vez que não há evidências de que tenha tido participação na irregularidade aqui verificada.

27. Nesse particular, mesmo que tenha havido movimentação de uma parcela dos recursos na conta específica do instrumento em questão na gestão do Sr. José Severino Ramos de Souza (de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012), conforme se extrai dos extratos bancários (peça 9), é fato incontroverso que o recurso foi transferido em sua totalidade para a gestão seguinte (da Sra. Yeda Augusta Santos de Oliveira, de 1/1/2013 a 31/12/2016).

28. Ademais, o Sr. José Severino Ramos de Souza recebeu a verba do Termo de Compromisso 5523/2013 faltando apenas seis meses para o término do seu mandato como prefeito municipal. Por isso, entende-se que chamar o responsável aos autos para responder apenas e tão somente pela diferença de rendimento, no período de seis meses, conforme aventado pelo FNDE, seria uma medida de rigor excessivo.

29. Por sua vez, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa à responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira, 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”.

30. Entretanto, a responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

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

31.1. **Irregularidade 1:** Inexecução total do objeto do termo de compromisso descrito como “Construção de 01 (uma) Unidade de Educação Infantil, Modelo Proinfância, Tipo B”.

31.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

31.1.1.1. A inexecução total de objeto resulta em julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis e em condenação em débito destes pelo valor total pago indevidamente (Acórdãos 15.733 e 15.647/2018-TCU-1ª Câmara).

31.1.1.2. No caso concreto, na gestão de Yeda Augusta Santos de Oliveira (ex-prefeita no período de 1/1/2013 a 31/12/2016), verificou-se a existência de diversos lançamentos a débito e a crédito na conta específica do ajuste neste período (peça 9), mas o FNDE concluiu pela inexecução total do objeto pactuado, sendo a ex-gestora municipal a responsável pela mencionada inexecução.



31.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 19 e 20.

31.1.3. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Resolução FNDE nº 25, de 14 de junho de 2013.

31.1.4. Débitos relacionados à responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/1/2013	261.964,12	D1
15/5/2019	1.538,62	C1

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/2/2023: R\$ 468.871,56.

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

31.1.6. **Responsável:** Yeda Augusta Santos de Oliveira.

31.1.6.1. **Conduta:** Na parcela D1 – Não executar o objeto pactuado no Termo de Compromisso nº 5523/2013, e não devolver devidamente os recursos.

31.1.6.2. Nexa de causalidade: A inexecução total do objeto pactuado impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

31.1.6.3. 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, executar o objeto pactuado.

31.1.7. Encaminhamento: **citação**.

32. Em razão de a irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, deve ser citada a responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Informações Adicionais

33. Informa-se, ainda, que há delegação de competência da relatora deste feito, Ana Arraes, para a citação proposta, nos termos da portaria AA 1, de 21/7/2014.

CONCLUSÃO

34. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Yeda Augusta Santos de Oliveira, 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

35. 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, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:



Débito relacionado somente à responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira (CPF: 051.603.704-80), Prefeita Municipal de Gameleira/PE, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos. Irregularidade: Inexecução total do objeto do termo de compromisso descrito como “Construção de 01 (uma) Unidade de Educação Infantil, Modelo Proinfância, Tipo B”.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 19 e 20.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Resolução FNDE nº 25, de 14 de junho de 2013.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Débitos relacionados à responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/1/2013	261.964,12	D1
15/5/2019	1.538,62	C1

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/2/2023: R\$ 468.871,56.

Conduta: Na parcela D1 – Não executar o objeto pactuado no Termo de Compromisso nº 5523/2013, e não devolver devidamente os recursos.

Nexo de causalidade: A inexecução total do objeto pactuado impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

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, executar o objeto pactuado.

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 saneará 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 implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

AudTCE, em 4 de fevereiro de 2023.

(Assinado eletronicamente)
FÁBIO DINIZ DE SOUZA
 AUFC – Matrícula TCU 3518-1