



TC 032.317/2023-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Gameleira – PE

Responsável: Yeda Augusta Santos de Oliveira (CPF 051.603.704-80)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Yeda Augusta Santos de Oliveira, 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 2016.

HISTÓRICO

2. Em 5/4/2023, 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 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 733/2023.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Gameleira – PE, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) – exercício 2016, totalizaram R\$ 452.140,00 (conforme relação de ordens bancárias à peça 3).

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

 Não apresentação do Parecer do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

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

6. No relatório (peça 21), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 452.440,56 e imputou a responsabilidade a Yeda Augusta Santos de Oliveira, prefeita no período de 11/4/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 15/8/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 25), 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 26 e 27).

8. Em 23/8/2023, 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 controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 28).



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 os fatos originadores da irregularidade sancionada ocorreram no ano de 2016 e a responsável foi notificada sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Yeda Augusta Santos de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 10, recebido em 28/9/2021, conforme AR (peça 11).

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\$ 464.229,15, 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 Ocorrência da Prescrição

11. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

12. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

13. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

14. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

15. No âmbito do TCU, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

16. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluidez da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

17. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **22/1/2017** (data de envio da prestação de contas, via SiGPC, peça 6).

18. O quadro a seguir apresenta eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	5/7/2021	Parecer 2357/2021 (peça 8) – análise da prestação de contas	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
2	28/9/2021	Notificação de Yeda Augusta Santos de Oliveira (peças 10 e 11)	Art. 5º inc. I	2ª interrupção (individual) – de ambos as prescrições
3	5/7/2023	Relatório de TCE (peça 21)	Art. 5º inc. II	3ª interrupção – de ambos as prescrições
4	15/8/2023	Relatório de auditoria da CGU (peça 25)	Art. 5º inc. II	4ª interrupção – de ambos as prescrições

19. Analisando-se, a partir do termo inicial da contagem do prazo prescricional, a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que **não houve** o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre eventos processuais capazes de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre eventos processuais, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

20. Portanto, considerando-se o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, conclui-se que **não ocorreu** a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

EXAME TÉCNICO

21. Salvo duas impropriedades apontadas nas presentes contas (não aplicação do percentual mínimo de 30% de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e/ou produtor rural familiar e não cumprimento de parâmetros mínimos de referência nutricional), os pareceres de peça 8 (p. 3-5) e peça 9 não apontam outra irregularidade senão a *ausência do Parecer do Conselho de Alimentação Escolar (CAE)*.

22. Consta do mencionado parecer de peça 8 (p. 3-5) que:

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE), em descumprimento às atribuições definidas no Art. 35 da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, não emitiu o Relatório de Gestão e o Parecer Conclusivo do CAE, junto ao Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECON), comprometendo a verificação do alcance do objeto e dos objetivos do programa e implicando na não aprovação da prestação de contas.

23. Registre-se que a peça 6, extraída do sistema SiGPC, apresenta relação dos pagamentos efetuados, segundo os padrões exigidos pelo FNDE.

24. De antemão, acerca de pareceres emitidos por conselhos de alimentação escolar (CAE) e de sua relevância para a comprovação da regular aplicação de recursos destinados à alimentação escolar, vale transcrever trecho do voto condutor do Acórdão 4225/2023 – Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, que reproduz parte do Acórdão 662/2020-TCU-Plenário relatado pela Ministra Ana Arraes:

22. Ocorre que esta Casa de Contas revisitou o tema, passando a conferir nova orientação jurisprudencial para essa hipótese fática, consoante o excerto de julgado decorrente do Acórdão 662/2020-TCU-Plenário (relatora Ministra Ana Arraes), *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."

25. Como razão jurídica da interpretação acima, outro trecho do Acórdão 662/2020 foi reproduzido no voto em tela:

17. A despeito de haver precedentes dos órgãos fracionários desta Corte, inclusive um de minha



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

relatoria, no sentido de que a ausência do parecer impede a comprovação, impõe-se a revisão desse entendimento, tendo em vista o princípio da verdade material, que rege a processualística no TCU.

26. Sobre o tema, entendimento semelhante foi adotado no Acórdão 1551/2023 – Plenário, relatado pelo Ministro Jhonatan de Jesus, que também citou trecho do Acórdão 662/2020-TCU-Plenário, da relatoria da Ministra Ana Arraes.

27. Logo, sem desconsiderar a relevância do documento em tela como um dos instrumentos de comprovação da regular aplicação dos recursos a ele correlacionados, o Tribunal entende que sua ausência pode ser relevável, desde que seja possível a comprovação por outros meios lícitos de prova.

28. Mas no caso presente, mediante busca no sistema de gestão de conselhos (Sigecon) (<https://www.fnde.gov.br/sigecon/publico/parecer/completo/parecerCompleto.xhtml>), localizamos o parecer que o FNDE considerou ausente, o qual foi enviado (com atraso) em 24/8/2022 (peça 31).

29. Por todo o exposto e considerando que nenhuma outra irregularidade foi apontada nos pareceres e relatórios do FNDE, proporemos arquivamento do processo por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, consoante art. 212, c/c art. 201, § 3º, e art. 169, inciso III e § 1º, ambos do Regimento Interno/TCU.

CONCLUSÃO

30. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verificou-se o débito apontado nesta TCE não deve subsistir, em razão do que o processo deve ser arquivado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) arquivar a presente TCE ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212, c/c art. 201, § 3º, e art. 169, inciso III e § 1º, todos do Regimento Interno/TCU;

b) dar ciência à responsável e ao FNDE da deliberação que vier a ser adotada;

c) informar à responsável 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.

AudTCE, em 27 de março de 2024

(Assinado eletronicamente)
CLEMENTE GOMES DE SOUSA
AUFC – Matrícula TCU 5150-0