



**TC 037.342/2018-5**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Sucupira do Riachão/MA

**Responsável:** Juvenal Leite de Oliveira (CPF: 067.866.691-15)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar, de citação e audiência

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor de Juvenal Leite de Oliveira (gestão 2009-2012), em face da omissão na prestação de contas quanto aos recursos repassados ao município de Sucupira do Riachão/MA, em virtude dos seguintes programas: Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate/2011) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae/2011), cujos prazos finais para apresentação das prestações de contas, de ambos os programas, expiraram em 30/4/2013 (peça 3, p. 1).

## HISTÓRICO

2. Em 24/5/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 3, p. 1-2).

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Sucupira do Riachão/MA, no âmbito do Pnae/2011, totalizaram R\$ 85.800,00 (peça 3, p. 27-28), e no âmbito do Pnate/2011, totalizaram R\$ 49.986,75 (peça 3, p. 3-4).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização (peça 3, p. 67), elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da omissão no dever de prestar contas.

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

6. No relatório (peça 3, p. 69-73), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original total de R\$ 135.786,75, imputando-se a responsabilidade a Juvenal Leite de Oliveira, prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Quanto a sua sucessora, Gilzania Ribeiro Azevedo Rezende (gestão 2013/2016), em que pese a prestação de contas ter vencido em sua gestão, em 30/4/2013, conforme consta no relatório do tomador de contas (peça 3, p. 71), ela adotou as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, por meio de Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal (peça 33), o que afastou a sua responsabilidade nos presentes autos, a teor da Súmula 230 do TCU.

8. Em 22/8/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 4, p. 1-3), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer

do dirigente do órgão de controle interno, no mesmo sentido, concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 4, p. 4-7).

9. Em 26/9/2018, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 5).

10. Já no âmbito deste Tribunal, em sede de instrução preliminar (peça 7), em 18/5/2019, concluiu-se pela realização de citação pela omissão – comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados – e audiência – não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para apresentação da prestação de contas – de Juvenal Leite de Oliveira, prefeito de Sucupira do Riachão/MA no período de 2009 a 2012, no âmbito do Pnae/2011 e do Pnate/2011.

11. Notificado em 24/4/2019, conforme ofício e aviso de recebimento (peças 11 e 12), apresentou alegações de defesa (peça 13), protocolada no TCU em 30/4/2019, acompanhada dos recibos da apresentação intempestiva das prestações de contas do Pnae/2011 e Pnate/2011, no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), ambos datados de 7/12/2018 (peça 11, p. 7; 5), respectivamente.

12. Posteriormente, como consequência de nova instrução preliminar (peça 16), em decorrência da apresentação da prestação de contas intempestiva no SiGPC, o FNDE encaminhou ao TCU os Pareceres e Notas Técnicas relativos aos Pnae/2011 (peças 26 e 29), e Pnate/2011 (peças 27 e 34). Em ambos os casos, foram apuradas irregularidades, atribuindo-se o débito pelo total dispendido na execução desses programas, em decorrência da ausência do Parecer conclusivo dos respectivos conselhos de controle social, CAE e CACS.

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

### **Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa**

13. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 1/5/2013, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/4/2013, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

Juvenal Leite de Oliveira:

- Pnae/2011, por meio de ofício (peça 3, p. 15-16), recebido em 5/6/2017, conforme AR (peça 3, p. 20);
- Pnate/2011, por meio de ofício (peça 3, p. 38), sem sucesso, conforme AR (peça 3, p. 42-43); e por Edital DOU 21/6/2017 (peça 3, p. 40).

### **Valor de Constituição da TCE**

14. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado, em 1/1/2017, do débito total apurado (sem juros) na presente instrução é de R\$ 204.899,55 (Pnae/2011 R\$ 123.262,02; e Pnate/2011 R\$ 81.637,53), 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 O MESMO RESPONSÁVEL**

15. Informa-se que foram encontradas outras tomadas de contas especial no Tribunal com o mesmo responsável:



Processo	Situação	Assunto
037577/2018-2	Aberto	Tomada de Contas Especial instaurado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação / Ministério da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas das despesas dos recursos repassados ao Município de Sucupira do Riachão/MA, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar PNATE/2011 e Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE/2011.
037342/2018-5	Aberto	Tomada de Contas Especial instaurado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação / Ministério da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas das despesas dos recursos repassados ao Município de Sucupira do Riachão/MA, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar / PNATE/2011 e Programa Nacional de Alimentação Escolar / PNAE/2011
030249/2015-5	Aberto	Processo de Tomada de Contas Especial instaurado pela FUNASA, em razão da execução parcial do objeto do Convênio nº 1220/2007, celebrado com o Município de Sucupira do Riachão/MA, tendo por objeto a "Execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares", com vigência estipulada para o período de 31/12/2007 a 31/12/2010 (Processo nº 25170.009598/2013-02).
021835/2014-4	Aberto	TCE instaurada em razão da execução parcial do objeto do Convênio 3057/2006, celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Sucupira do Riachão/MA, tendo por objeto "Melhorias Sanitárias Domiciliares" (Processo 25170.009628/2013-72).

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

## EXAME TÉCNICO

17. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Juvenal Leite de Oliveira (gestão 2009/2012) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais do Pnae/2011 e do Pnate/2011, já sua sucessora, Gilzania Ribeiro Azevedo Rezende (gestão 2013/2016), era a pessoa responsável pela apresentação das respectivas prestações de contas, cujo prazo, em ambos os casos, venceu em 30/4/2013.

18. A sucessora Gilzania Ribeiro Azevedo Rezende, ante a impossibilidade alegada de prestar contas do Pnae/2011 e do Pnate/2011, contando a seu favor – ao apresentar a Representação Criminal (peça 33, p. 4-6) contra o antecessor, de forma proativa e tempestiva, protocolada em 6/8/2013 no Ministério Público Federal (MPF), e comunicar o FNDE sobre essa medida, em 15/8/2013 – agiu no sentido de adotar as medidas protetivas ao erário municipal, inclusive, antes de ser notificada pelo FNDE (peça 3, p. 37; 41; 14; 19), em 30/8/2013, sobre a omissão no dever de prestar contas do Pnae/2011 e do Pnate/2011.

19. Na precitada Representação (peça 33, p. 5), a sucessora alega que, após a constituição da comissão para realizar a transição de governo, empreendeu diligência e notificação junto à sede da Prefeitura Municipal para que fosse apresentada toda a documentação referente aos convênios do município para proceder a prestação de contas, sem sucesso.

20. Nesse contexto, ratifica-se que a sucessora afastou sua responsabilidade, conforme previsto na segunda parte da Súmula TCU 230 e também em conformidade com enunciado da jurisprudência selecionada do TCU:

Súmula TCU 230: compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, **ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.** (*grifo nosso*)

A comunicação do prefeito sucessor a instâncias de controle dando ciência da impossibilidade de realizar a prestação de contas de recursos geridos por seu antecessor, em razão da insuficiência de documentos que comprovem a aplicação dos recursos públicos transferidos, para fins de

adoção das providências de alçada daquelas instâncias, pode ser considerada medida pertinente e suficiente para o resguardo do patrimônio público (Súmula TCU 230). Acórdão 6143/2020-Segunda Câmara-Relator Augusto Nardes.

21. Verifica-se também que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, Juvenal Leite de Oliveira, na fase interna (FNDE), 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”, sendo que o mesmo permaneceu omissos.

22. Já na fase externa (TCU), após ser citado, o responsável apresentou suas alegações de defesa (peça 11), protocolado no TCU em 30/4/2019, sendo possível tecer as seguintes considerações:

- a) argui que as prestações de contas teriam sido apresentadas nos moldes anterior a 2011 e não via sistema SiGPC, no entanto, não apresentou qualquer comprovante nesse sentido, como, por exemplo, comprovante de postagem e/ou recibo do FNDE;
- b) alega boa-fé na medida que teria feito várias tentativas junto ao FNDE para conseguir acesso ao sistema para entrega das prestações de contas, mas tampouco apresentou quaisquer documentos comprobatórios dessas tentativas, restando como fato concreto que, sendo notificado pelo FNDE em 5 e 21/6/2017 (peça 3, p. 20; 40), apresentou as contas do Pnae/2011 e do Pnate/2011, no SiGPC, somente em 4 e 7/12/2018, cerca de um ano e meio após ser notificado;
- c) não apresentou justificativas, frente à omissão na apresentação das prestações de contas, para a não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que sua sucessora as apresentasse, concluindo-se, mais uma vez que assiste razão a ela ao entrar com representação criminal no MPF contra o antecessor, frente ao fato de, à época, ao assumir a gestão municipal, não dispor da documentação para cumprir com a obrigação de apresentar as contas do Pnae/2011 e Pnate/2011;

#### **Notas Técnicas e Pareceres emitidos pelo FNDE para a prestação de contas intempestiva**

23. Pnae/2011 – Nota Técnica 1893527/2020 (peça 26), análise financeira, concluiu pela **insuficiência** da documentação apresentada para fins de aprovação da prestação de contas, em decorrência da ausência do parecer conclusivo do CAE, fazendo referência ao Parecer Técnico 2921/2020 (peça 29) e propondo o débito pelo total dispendido em 2011 de R\$ 85.773,99 e listando, ademais, as seguintes impropriedades:

- a) incongruências de pequena monta (individualmente, inferiores a R\$ 50,00), no confronto do declarado na prestação de contas (despesa total declarada, saldo reprogramado) com os lançamentos do extrato bancário da conta específica;
- b) não aplicação dos recursos no mercado financeiro, em desacordo com o disposto no §5º do artigo 7º da Resolução CD/FNDE 12/2011, apontando o não auferido como R\$ 151,87.

24. Pnae/2011 – Parecer Técnico 2921/2020 (peça 29), concluiu pela não aprovação da prestação de contas, em razão de verificação no Sistema de Gestão de Conselhos – Sigecon, evidenciar que o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) não cumpriu com sua obrigação de encaminhar o Relatório de Gestão e o Parecer Conclusivo sobre a prestação de contas, contrariando as atribuições definidas no art. 27 da Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009, e na Resolução CD/FNDE 24, de 14/7/2013, a qual estabelece orientações, critérios e procedimentos para a utilização obrigatória a partir de 2013 do Sistema de Gestão de Conselhos (Sigecon). Ademais, após proceder à análise do “Questionário das Informações Físicas e do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira”, contendo os dados inseridos pelo gestor no Sistema de Gestão de Prestação

Contas (SiGPC), Contas Online, bem como realizar consulta ao Sistema de Informações sobre Nutricionistas (Sinutri), verificou a ocorrência das seguintes impropriedades/irregularidades:

- a) não disponibilizado pelo município ao CAE: local apropriado para reuniões, equipamentos de informática, nem recursos humanos para execução de atividades de apoio, em descumprimento ao inciso I do art. 28, da Resolução CD/FNDE 38/2009;
- b) não foi utilizado o percentual mínimo obrigatório de 30% dos recursos repassados na aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e/ou do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, em descumprimento ao art. 18, da Resolução CD/FNDE 38/2009;
- c) não cumprimento dos parâmetros numéricos mínimos de referência de Nutricionistas, em desacordo com o § 3º do art. 14, da Resolução CD/FNDE nº 38/2009 c/c o art. 9º da Resolução CFN nº 358/2005, ensejando ressalva.

25. Pnate/2011 – Nota Técnica 1877224/2020 (peça 27) concluiu pela insuficiência da documentação apresentada para fins de aprovação da prestação de contas, em decorrência da ausência do parecer conclusivo do CACS – embora tenha feito referência ao Parecer 187/2017, tudo leva a crer que o correto seria o Parecer Técnico 211/2020 (peça 34), obtido diretamente no SiGPC – e propondo o débito pelo total dispendido em 2011 de R\$ 49.986,75 e listando, ademais, as seguintes impropriedades/irregularidades:

- a) não aplicação dos recursos por todo o período no mercado financeiro, em desacordo com o disposto no § 5º do artigo 7º da Resolução CD/FNDE 12/2011, apontando o não auferido como R\$ 7,90.

26. Pnae/2011 – Parecer Técnico 211/2020 (peça 34), concluiu pela não aprovação da prestação de contas, em razão de verificação no Sistema de Gestão de Conselhos (Sigecon) evidenciar que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) não cumpriu a obrigação de encaminhar o Parecer Conclusivo sobre a prestação de contas, contrariando o definido no art. 3º, inciso III, da Resolução CD/FNDE 12, de 17/3/2011, e a Resolução 24, de 14/7/2013, a qual Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a utilização obrigatória a partir de 2013 do Sistema de Gestão de Conselhos (Sigecon).

#### **Análise das Notas Técnicas e dos Pareceres do FNDE para a prestação de contas intempestiva**

27. Com respeito às impropriedades/irregularidades reportadas pelo FNDE nas Notas Técnicas retroapresentadas, inerentes a débitos de pequena monta, propugna-se por não as considerar para fins de apuração de débito, devido ao Princípio da Bagatela e da Economia Processual.

28. Com respeito ao Pnae/2011, as impropriedades/irregularidades relacionadas no Parecer Técnico 2921/2020 (peça 29) podem ser objeto de audiência para oportunizar ao responsável a apresentação das justificativas que considerar pertinentes.

29. Resta, nos dois repasses, Pnae/2011 e Pnate/2011, a impugnação do total movimentado a título de despesas na execução desses programas, em razão da ausência dos pareceres conclusivos dos respectivos conselhos com respeito às prestações de contas apresentadas intempestivamente, conforme apurado nos Pareceres e ratificado nas Notas Técnicas, apresentados pelo FNDE.

#### **Parecer conclusivo do Conselho do CAE (Pnae/2011)**

30. Isso posto, passa-se a análise da ausência do parecer conclusivo do conselho de controle social do Pnae/2011 (CAE - Conselho Municipal de Alimentação Escolar), irregularidade apontada na Nota Técnica 1893527/2020 (peça 26) c/c Parecer Técnico 2921/2020 (peça 29), levando à impugnação pelo FNDE do total dispendido no Pnae/2011.

31. Para as análises que seguem, é necessário observar a norma que regula o Pnae/2011, ou seja, a Resolução CD/FNDE 38/2009:

- a) o art. 34 relaciona os documentos que constituem a prestação de contas e disciplina que devem ser apresentados pelo gestor municipal até 15/fev do exercício subsequente ao do repasse;
- b) já os §§ 4º e 5º dispõem que o CAE deve apreciar a prestação de contas, emitir e enviar o seu parecer conclusivo ao FNDE até 31/mar.

32. Vale lembrar que a prestação de contas desse tipo de repasse é simplificada e declaratória, constituída pelos demonstrativos exigidos pela precitada Resolução, a serem apresentados pelo gestor no SiGPC, e tendo no parecer conclusivo do CAE, a ser inserido por este no Sigecon, elemento chave de validação dos dados apresentados pelo gestor.

33. Ademais, a norma estabelece que a ausência do parecer conclusivo do CAE implica a não aprovação das contas, conforme depreende-se do § 11º c/c § 9º, inc. III, do art. 34 da Resolução CD/FNDE 38/2009.

34. A importância do parecer conclusivo do conselho de controle social e a sua ausência/deficiência, como motivo para a impugnação do valor total repassado, estão consubstanciados, por exemplo, nos seguintes Acórdãos 2002/2018-TCU-1ª Câmara-Relator Augusto Sherman; 2.305/2017-2ª Câmara-Relator José Mucio Monteiro; 2762/2016-TCU-2ª Câmara-Relator Vital do Rêgo; e 289/2009-TCU-1ª Câmara-Relator Augusto Nardes.

35. Nesse sentido, deliberação mais recente do TCU, Acórdão 3871/2019-2º Câmara-Relator Marcos Bemquerer, com respeito ao parecer conclusivo do Conselho, trata dessa questão em seu voto, nos seguintes termos:

17. A respeito da ausência dessa documentação, importante lembrar que as prestações de contas recebidas pelo FNDE, no âmbito do PNAE, possuem natureza essencialmente declaratória, pois, em consonância com a sistemática e as regras que regulam aquele programa, as ações de fiscalização mais relevantes cabem ao Conselho de Alimentação Escolar - CAE, colegiado incumbido de acompanhar a aplicação dos recursos federais e de receber e emitir parecer conclusivo acerca da aprovação ou não da execução do programa (art. 27, inciso IV, da Resolução CD/FNDE 38/2009). Logo, o CAE constitui-se em importante instância de controle sobre a correção do uso dos recursos do PNAE.

18. Dessarte, a ausência do mencionado parecer do CAE impede a comprovação da boa e regular aplicação dos valores federais. Esse é o magistério jurisprudencial desta Corte, conforme os excertos colhidos da ferramenta de pesquisa deste Tribunal Jurisprudência Seleccionada:

Acórdão 4.811/2016 - Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes

*"A ausência do parecer do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), contendo manifestação conclusiva do referido conselho, em documento assinado por seu titular e demais integrantes, impede a comprovação da boa e regular aplicação dos valores federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar."*

Acórdão 3.688/2014 - Segunda Câmara, de minha Relatoria

*"A ausência do parecer do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) acerca da prestação de contas impede a comprovação da lisura na gestão dos recursos recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)."*

36. Dessa forma, no presente caso, assiste razão ao FNDE ao concluir pela insuficiência da documentação apresentada como prestação de contas, devido à ausência do parecer conclusivo do Conselho, e imputar o débito pelo total dos recursos dispendidos no Pnae/2011.

**Parecer conclusivo do Conselho do CACS (Pnate/2011)**

37. Desta feita, passa-se a análise da ausência do parecer conclusivo do conselho de controle social do Pnate/2011 (CACCS - Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social), irregularidade apontada na Nota Técnica 1877224/2020 (peça 27) c/c Parecer Técnico 211/2020 (peça 34), levando à impugnação pelo FNDE do total dispendido no Pnate/2011.

38. Para as análises que seguem, é necessário observar a norma que regula o Pnate/2011, ou seja, a Resolução CD/FNDE 12, de 17/3/2011:

- a) o art. 17, § 1º estabelece que o gestor municipal deve elaborar e remeter ao CACCS, até 28/fev do exercício subsequente ao do repasse, a prestação de contas dos recursos financeiros recebidos à conta do programa de repasse, constituída de Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados; Conciliação Bancária, se for caso; e extratos bancários;
- b) art. 17, § 3º, por sua vez, estabelece que o CACCS, após análise dos documentos da prestação de contas apresentados pelo gestor municipal, emitirá parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos do programa de repasse e o encaminhará ao FNDE até o dia 15/abr do mesmo ano;

39. Vale lembrar que a prestação de contas desse tipo de repasse é simplificada e declaratória, constituída pelos demonstrativos exigidos pela precitada resolução, a serem apresentados pelo gestor no SiGPC, e tendo no parecer conclusivo do CACCS, a ser inserido por este no Sigecon, elemento chave de validação dos dados apresentados pelo gestor.

40. Ademais, a norma estabelece que a ausência do parecer conclusivo do CAE implica a não aprovação das contas, conforme depreende-se do § 10º c/c § 8º, inc. II, do art. 17 da Resolução CD/FNDE 12/2011.

41. A importância do parecer conclusivo do conselho de controle social e a sua ausência/deficiência, como motivo para a impugnação do valor total repassado, estão consubstanciados na jurisprudência do TCU, conforme demonstrado na análise anterior para o CAE, que, por analogia, se aplica ao CACCS.

42. Dessa forma, também no presente caso, assiste razão ao FNDE ao concluir pela insuficiência da documentação apresentada como prestação de contas, devido à ausência do parecer conclusivo do Conselho, e imputar pelo débito total dos recursos dispendidos no Pnate/2011.

#### **Responsabilização pela ausência do Parecer conclusivo do CAE e do CACCS**

43. No caso concreto, o vencimento da apresentação das contas do Pnae/2011 e do Pnate/2011, nos dois casos, foi em 30/4/2013 e sua inclusão no SiGPC somente ocorreu em 7/12/2018 e 4/12/2018 (peça 13, p. 7 e 5, respectivamente), pelo próprio responsável Juvenal Leite de Oliveira.

44. Esse atraso na apresentação da prestação de contas, inviabilizou, na época prevista e oportuna, a análise das prestações de contas pelos CAE e CACCS e emissão do respectivo parecer conclusivo, afastando, nessas condições, a responsabilidade originária dos presidentes desses conselhos pela ausência do parecer no contexto da prestação de contas, na forma prevista nas Resoluções do FNDE, apresentadas nos tópicos anteriores.

45. Ademais, o responsável Juvenal Leite de Oliveira deixou de disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para sua sucessora apresentar as prestações de contas no prazo devido, em 30/4/2013, conforme análise empreendida nos primeiros parágrafos da sessão “Exame Técnico” desta instrução.

46. Por conseguinte, nesse contexto, cabe ao ex-prefeito Juvenal Leite de Oliveira providenciar e apresentar os referidos pareceres conclusivos ou supri-los, por exemplo, comprovando

com documentação probatória a regularidade das informações apresentadas na prestação de contas intempestiva, enviada no SiGPC (peça 13, p. 7 e 5).

47. Consulta ao Sigecon (Sistema de Gestão de Contas), em 7/12/2020, sistema do FNDE para inserção do parecer conclusivo do conselho de controle social, evidencia o seu não preenchimento para o Pnae/2011 e Pnate/2011 (peça 35).

48. Ademais, o Tribunal decidiu recentemente para o CAE, aplicável por analogia também ao CACS, que:

(...) 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” (Acórdão 662/2020-Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes)

49. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (vide Acórdãos 974/2018-Plenário-Relator Bruno Dantas, 511/2018-Plenário-Relator Aroldo Cedraz, 3875/2018-1ª Câmara-Relator Vital do Rêgo, 1983/2018-1ª Câmara-Relator Bruno Dantas, 1294/2018-1ª Câmara-Relator Bruno Dantas, 3200/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz, 2512/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz, 2384/2018-2ª Câmara-Relator José Múcio Monteiro, 2014/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz, 901/2018-2ª Câmara-Relator José Múcio Monteiro, entre outros).

### Validação/revisão dos débitos apurados pelo FNDE

50. Embora a instrução inicial (peça 7), que gerou a primeira citação por omissão (peças 11 e 12), tenha apurado o débito a partir dos valores repassados nas ordens bancárias emitidas, pela data do crédito na conta específica – considerando que houve a apresentação, ainda que intempestiva, da prestação de contas simplificada no SiGPC e dos pagamentos realizados; que, tanto o Pnae quanto o Pnate são programas continuados ao longo dos anos, movimentados numa mesma conta específica e seu saldo transferido de um ano para outro; e que sua prestação de contas é anual – o mais adequado é levantar o débito pelos saques realizados na conta específica para a realização de pagamentos.

51. As figuras apresentadas a seguir, obtidas no SiGPC, evidenciam o caráter continuado no tempo desses repasses:

SiGPC Sistema de Gestão de Prestação de Contas										
Prestação de Contas - Consulta - 20.11.2020#9dbc85										
Tipo de OPC	Ano	C...	Programa	UF	Entidade	Fase	Situação PC	Situação OPC	Medida Exceção	Ef. Suspensivo
Repasso	2011		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Controle Social	Enviada ao Controle Social	Inadimplente	Externa TCU - Manifestação FNDE em documentação intempestiva	Vigente
Repasso	2012		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Em Análise Financeira	Inadimplente	Externa TCU - Manifestação FNDE em documentação intempestiva	Vigente
Repasso	2013		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasso	2014		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasso	2015		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasso	2016		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasso	2017		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasso	2018		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise Técnica	Adimplente	Interna FNDE - Manifestação FNDE em documentação intempestiva	
Repasso	2019		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Controle Social	Enviada ao Controle Social	Adimplente		
Repasso	2020		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Registro da Execução	Não Liberada	Adimplente		

Prestação de Contas - Consulta - 20.11.2020#9dbc85										
Tipo de OPC	Ano	C...	Programa	UF	Entidade	Fase	Situação PC	Situação OPC	Medida Exceção	Ef. Suspensivo
Repasse	2011		PNATE - FUNDAMENTAL	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Em Análise Financeira	Inadimplente	Externa TCU - Manifestação FNDE em documentação intempestiva	Vigente
Repasse	2012		PNATE - FUNDAMENTAL	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Controle Social	Enviada ao Controle Social	Inadimplente	Externa TCU - Manifestação FNDE em documentação intempestiva	Vigente
Repasse	2013		PNATE - FUNDAMENTAL	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasse	2014		PNATE - FUNDAMENTAL	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasse	2015		PNATE - FUNDAMENTAL	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasse	2016		PNATE - FUNDAMENTAL	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasse	2017		PNATE - FUNDAMENTAL	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasse	2018		PNATE - FUNDAMENTAL	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Análise	Aguardando Análise	Adimplente		
Repasse	2019		PNATE - FUNDAMENTAL	MA	PREF MUN DE SUCUPIRA DO RIACHAO	Registro da Execução	Não Enviada	Adimplente		

52. Dessa forma, a partir dos extratos bancários do Pnae/2011 e do Pnate/2011 (peças 36 e 37), foram totalizados, por programa e ano, os valores dispendidos para execução de cada programa, chegando-se, respectivamente, em valores originais, a R\$ 85.773,99, R\$ 49.986,75, respectivamente, cuja composição é apresentada nas Tabelas 1 e 2).

Tabela 1 – Pagamentos no Pnae/2011.

Descrição	Data	Valor
Cheque	21/3/2011	8.575,36
Cheque	6/4/2011	8.584,64
Cheque	5/5/2011	5.662,19
Cheque	6/6/2011	5.681,35
Cheque	6/7/2011	5.670,55
Cheque	3/8/2011	6.000,00
Cheque	11/8/2011	11.305,91
Transferência on line	6/9/2011	8.568,73
Transferência on line	5/10/2011	8.576,86
Transferência on line	3/11/2011	8.569,24
Transferência on line	5/12/2011	8.579,16
<b>Total</b>		<b>85.773,99</b>

Fonte: extrato bancário (peça 36).

Tabela 2 – Pagamentos no Pnate/2011.

Descrição	Data	Valor
Cheque pago em outra agencia	5/4/2011	5.554,09
Cheque	5/5/2011	5.554,09
Cheque	2/6/2011	5.554,09
Cheque	5/7/2011	5.554,09
Cheque	2/8/2011	5.554,09
Ted Transf. Eletr. Disponível	8/9/2011	5.554,09
Ted Transf. Eletr. Disponível	4/10/2011	5.554,09
Ted Transf. Eletr. Disponível	3/11/2011	5.554,09
Ted Transf. Eletr. Disponível	2/12/2011	5.554,03
<b>Total</b>		<b>49.986,75</b>

Fonte: extrato bancário (peça 37).

53. Por uma questão de economia e celeridade processual, o responsável, nesta fase externa da TCE, por ocasião da nova citação, ao responder pelo débito apurado no item anterior, decorrente da ausência do parecer conclusivo do conselho de controle social, para o Pnae/2011 e o Pnate/2011, deve apresentar, também, esclarecimentos para as ocorrências identificadas pelo FNDE no Parecer 2921/2020 (peça 29) para o Pnae/2011, reproduzidas no item 23 desta instrução.

54. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Juvenal Leite de Oliveira, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado, bem como apresentar razões de justificativa para as irregularidades que não geraram débito.

### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

55. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

56. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade ao responsável dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada se deu em 1/5/2013 e o ato de ordenação da nova citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

### **Informações Adicionais**

57. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para a citação e a audiência propostas, nos termos da Portaria ASC 14, de 26/10/2020.

### **CONCLUSÃO**

58. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados no âmbito do Pnae/2011 e do Pnate/2011 foram geridos na gestão de Juvenal Leite de Oliveira e as prestações de contas venceram em 30/4/2013, na gestão de sua sucessora, a qual alegou a impossibilidade de prestá-las e adotou as medidas de sua alçada de resguardo do erário.

59. Considerando que Juvenal Leite de Oliveira apresentou as prestações de contas intempestivamente, em dez/2018, e, após análise pelo FNDE, restou caracterizado, no Pnae/2011 e no Pnate/2011, a ausência do parecer conclusivo do respectivo Conselho de controle social desses programas, CAE e CACS, respectivamente; também se verificou, como consequência, a impossibilidade da comprovação da boa e regular aplicação dos recursos desses programas, ensejando a impugnação total dos recursos dispendidos em 2011.

60. Desse modo, deve ser promovida nova citação do responsável Juvenal Leite de Oliveira, para que, desta feita, apresente alegações de defesa para ausência dos pareceres conclusivos do CAE e CACS, para análise em conjunto e aprovação das prestações de contas do Pnae/2011 e Pnate/2011.

61. Ademais, com respeito às ocorrências identificadas pelo FNDE no Parecer Técnico 2921/2020 (peça 29) do Pnae/2011, reproduzidas no item 23 desta instrução, o responsável Juvenal Leite de Oliveira também deve ser submetido à audiência para apresentar suas razões de justificativa.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

62. 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, II e § 1º do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência da conduta praticada, 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 gerou a irregularidade demonstrada a seguir:

**Débito relacionado ao responsável Juvenal Leite de Oliveira (CPF: 067.866.691-15), prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.**

Irregularidade: ausência dos pareceres conclusivos do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social (CACCS), na prestação de contas, no âmbito do Pnae/2011 e do Pnate/2011.

Pnae/2011	
Data	Valor
21/3/2011	8.575,36
6/4/2011	8.584,64
5/5/2011	5.662,19
6/6/2011	5.681,35
6/7/2011	5.670,55
3/8/2011	6.000,00
11/8/2011	11.305,91
6/9/2011	8.568,73
5/10/2011	8.576,86
3/11/2011	8.569,24
5/12/2011	8.579,16
21/3/2011	8.575,36

Valor atualizado do débito (sem juros), em 16/12/2020: R\$ 141.607,54 (peça 38).

Pnate/2011	
Data	Valor
5/4/2011	5.554,09
5/5/2011	5.554,09
2/6/2011	5.554,09
5/7/2011	5.554,09
2/8/2011	5.554,09
8/9/2011	5.554,09
4/10/2011	5.554,09
3/11/2011	5.554,09
2/12/2011	5.554,03

Valor atualizado do débito (sem juros), em 16/12/2020: R\$ 82.350,53 (peça 39).

Evidências da irregularidade: Nota Técnica 1893527/2020 (peça 26), Parecer 2921/2020 (peça 29), Nota Técnica 1877840 (peça 26), Parecer 211/2020 (peça 34), Representação no MPF (peça 31), extratos bancários (peças 32 e 33).

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 38, § 4º, § 5º, § 11º c/c § 9º, inc. III, da Resolução CD/FNDE 38/2009; art. 17, § 1º, § 3º, § 10º c/c § 8º, inc. II, da Resolução CD/FNDE 12/2011; e Resolução CD/FNDE 24, de 14/7/2013.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor total atualizado do débito (sem juros) em 16/12/2020: R\$ 223.958,07.

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos às contas do Pnae/2011 e do Pnate/2011, em face da ausência do parecer conclusivo dos respectivos conselhos de controle social, CAE e CACS, no contexto das prestações de contas apresentadas de forma intempestiva.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Pnae/2011 e do Pnate/2011.

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.

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

c) esclarecer ao 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) realizar a **audiência** do responsável abaixo indicado, com fundamento nos arts. 10, §1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à conduta praticada que gerou as irregularidades demonstradas a seguir:

**Responsável: Juvenal Leite de Oliveira (CPF: 067.866.691-15), prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.**

Irregularidade: ocorrências apuradas pelo FNDE no Parecer 2921/2020 (peça 29), no âmbito da execução do Pnae/2011, quando da análise das informações apresentadas pelo responsável, de forma intempestiva, a título de prestação de contas simplificada do Pnae/2011:

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

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

c) não cumprimento dos parâmetros numéricos mínimos de referência de Nutricionistas, em desacordo com o § 3º do art. 14, da Resolução CD/FNDE 38/2009 c/c o art. 9º da Resolução CFN nº 358/2005, ensejando ressalva.

Evidências da irregularidade: Parecer 2921/2020 (peça 29).

Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; arts. 18, 28, inc. I, 14, § 3º, da Resolução CD/FNDE 38/2009 c/c o art. 9º da Resolução CFN 358/2005.

Conduta: apresentar informações na prestação de contas simplificada do Pnae/2011 que contrariam os normativos que regulam esses repasses.

Nexo de causalidade: A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Pnae/2011 e do Pnate/2011.



Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da execução dos programas nos prazos e formas devidos.

e) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

f) esclarecer ao 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.

Secex-TCE/1ª Diretoria, em 16/12/2020.

*(Assinado eletronicamente)*

Fabio Coutinho Clemente

AUFC – Matrícula TCU 3488-6

**Anexo**  
**Matriz de Responsabilização**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período de Exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade</b>	<b>Culpabilidade</b>
Ausência dos pareceres conclusivos do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social (CACS), na prestação de contas, no âmbito do Pnae/2011 e do Pnate/2011.	Juvenal Leite de Oliveira (CPF: 067.866.691-15)	1/1/2009 a 31/12/2012	Não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos às contas do Pnae/2011 e do Pnate/2011, em face da ausência do parecer conclusivo dos respectivos conselhos de controle social, CAE e CACS, no contexto das prestações de contas apresentadas de forma intempestiva.	A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Pnae/2011 e do Pnate/2011.	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.
Ocorrências apuradas pelo FNDE no Parecer 2921/2020 (peça 29), no âmbito da execução do Pnae/2011, quando da análise das informações apresentadas pelo responsável, de forma intempestiva, a título de prestação de contas simplificada do Pnae/2011: a) não disponibilizado pelo município ao CAE: local apropriado para reuniões, equipamentos de informática, nem recursos humanos para execução de atividades de apoio, em descumprimento ao inciso I do art. 28, da Resolução CD/FNDE 38/2009; b) não foi utilizado o percentual mínimo obrigatório de 30%	Juvenal Leite de Oliveira (CPF: 067.866.691-15)	1/1/2009 a 31/12/2012	Apresentar informações na prestação de contas simplificada do Pnae/2011 que contrariam os normativos que regulam esses repasses.	A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Pnae/2011 e do Pnate/2011.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da execução dos programas nos prazos e formas devidos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial**

<p>dos recursos repassados na aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e/ou do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, em descumprimento ao art. 18, da Resolução CD/FNDE 38/2009;</p> <p>c) não cumprimento dos parâmetros numéricos mínimos de referência de Nutricionistas, em desacordo com o § 3º do art. 14, da Resolução CD/FNDE 38/2009 c/c o art. 9º da Resolução CFN nº 358/2005, ensejando ressalva.</p>					
--	--	--	--	--	--