

**TC 034.285/2018-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** município de Pirapema/MA

**Responsável:** Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53)

**Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do senhor Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), prefeito do município de Pirapema/MA, gestão 2009-2012, em decorrência da impugnação parcial das despesas dos recursos repassados à prefeitura, na modalidade automática, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar, exercício 2009 (Pnae/2009), que teve como objeto “Aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter complementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, e, excepcionalmente, aquelas qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas”, em conformidade com a Resolução CD/FNDE 38 de 16/7/2009.

## HISTÓRICO

2. O presente processo foi objeto de instrução preliminar (peça 30), a qual concluiu pela necessidade de realização de citação e audiência de Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), ante a constatação das irregularidades abaixo:

2.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município no âmbito do Pnae/2009, em virtude dos seguintes fatos apurados no Relatório da CGU à peça 6:

a) execução do Programa com documentos fiscais inidôneos; trânsito de mercadorias não comprovados; omissão de indicações legais; compra de produtos de fornecedor com ramo incompatível ao fornecimento; documentos fiscais não autenticados; execução do programa com documentos fiscais inidôneos; trânsito de mercadorias não comprovado; omissão de indicações legais (todas as notas fiscais apresentadas apresentam a característica de emitidas com omissão das indicações previstas em normativo que rege o ICMS, especificamente arts. Art.139, I, "j" e VI do Decreto Estadual 19.714/2003, que aprovou o Regulamento do ICMS); documentos fiscais não autenticados;

b) não aplicação de parte dos recursos no mercado financeiro, contrariando o disposto no inciso XIII, do art. 30 da Resolução CD/FNDE n. 38, de 16/7/2009.

2.1.1. Evidências: Parecer 629/2015/Daesp/Copra/CGCap/Difin/FNDE/MEC, de 28/7/2015, Relatório de Fiscalização da CGU n. 1.445, 29º Sorteio, de 17/8/2009 e Relatório Complementar de TCE 65/2018 Direc/Cotce/CGCap/ Difin-FNDE/MEC, de 2/4/2018.

2.1.2. Dispositivos violados: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; arts. 3º, 21, incisos II e III, e 38 da Lei 8.666/1993; art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 30, inciso XIII e art. 34, § 13, da Resolução/FNDE/CD 38/2009.



2.1.3. Débitos relacionados a Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53):

<b>Data da Ocorrência</b>	<b>Valor Original (R\$)</b>
29/9/2009	37.155,14
31/12/2009	40.531,20
5/11/2009	764,32

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

2.1.5. **Conduta:** não comprovar a regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados, tendo em vista a prática das irregularidades acima mencionadas.

2.1.6. Encaminhamento: citação.

2.2. **Irregularidade 2:** falhas que não causaram danos ao erário, mas que se tratam de irregularidades graves e substanciais:

- a) falhas no processo de definição e elaboração do cardápio;
- b) Controle Social juridicamente inexistente: ausência de ato formal criador do CAE 2009, irregularidade na formação, efetividade não comprovada;
- c) violação ao princípio licitatório, simulação de procedimento, adoção irregular de modalidade, frustração ao caráter competitivo, objeto indefinido, fracionamento de despesa e contratação direta irregular; e
- d) falta de merenda escolar, de acordo com os termos do relatório de fiscalização da CGU inserido à peça 6.

2.2.1. Evidências: Parecer 629/2015/Daesp/Copra/CGCap/Difin/FNDE/MEC, de 28/7/2015, Relatório de Fiscalização da CGU n. 1.445, 29º Sorteio, de 17/8/2009 e Relatório Complementar de TCE 65/2018 Direc/Cotce/CGCap/ Difin-FNDE/MEC, de 2/4/2018.

2.2.2. Dispositivos violados: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; arts. 3º, 21, incisos II e III, e 38 da Lei 8.666/1993; art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 30, inciso XIII e art. 34, § 13, da Resolução/FNDE/CD 38/2009.

2.2.3. **Conduta:** negligenciar aspectos fundamentais afetos à administração do Pnae/2009, notadamente quanto a deixar de prover o apoio ao controle social, como também violar princípios e disposições que orientamos processos licitatórios públicos.

2.2.4. Encaminhamento: audiência.

3. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 32), foram promovidas a citação e audiência do responsável, Eliseu Barroso de Carvalho Moura, conforme delineado adiante:

**Comunicação:** Ofício 2632/2019-TCU/Secex-TCE, (peça 39)

Data da Expedição: 16/5/2019

Data da Ciência: **31/5/2019** (peça 41)

Nome Recebedor: **Dionizio Pereira**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema Renach.

Fim do prazo para a defesa: 15/6/2019



**Comunicação:** Edital 0517/2019-TCU/Seproc (peça 44)

Data da Expedição: 21/11/2019

Data da Ciência: **28/11/2019** (peça 47)

Observação: Edital notificatório publicado no DOU.

Fim do prazo para a defesa: 13/12/2019

4. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 48), informamos que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

5. Transcorrido o prazo regimental, o responsável, Eliseu Barroso de Carvalho Moura, permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

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

### Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

6. Verifica-se que **não houve o transcurso de mais de dez anos** desde os fatos geradores da dívida 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 as despesas impugnadas ocorreram em 2009 e ter sido o responsável, Eliseu Barroso de Carvalho Moura, notificado em 11/1/2016, por via editalícia (peça 8, p. 7).

### Valor de Constituição da TCE

7. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado sem juros, em 1/1/2017 é de R\$ 125.197,64 (peça 28), 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 OS MESMOS RESPONSÁVEIS

8. Em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1.772/2017 - TCU - Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e foram encontradas as tomadas de contas especiais TC 023.102/2012-8 e TC 017.057/2014-0, em aberto e com débitos imputáveis ao responsável com valores inferiores ao fixado no art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

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

## EXAME TÉCNICO

### Da validade das notificações:

10. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;



III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

11. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

12. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

13. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do



aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

### **Da revelia do responsável Eliseu Barroso de Carvalho Moura**

14. No caso vertente, uma vez que não foi bem sucedida a citação do responsável Eliseu Barroso de Carvalho Moura no endereço constante da base de dados da Receita Federal (peça 33), tendo o ofício citatório retornado com reposta de “não procurado” (peça 36), foi realizada nova pesquisa nos sistemas custodiados pelo TCU (peça 37), obtendo-se sucesso da entrega em endereço proveniente da base de dados Renach (AR à peça 41). Inobstante, promoveu-se ainda a citação do responsável através de Edital Notificatório publicado no DOU de 8/11/2019 (peça 47).

15. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator: BRUNO DANTAS; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carregada.

16. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

17. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

18. Constatou-se, todavia, que o responsável não apresentou elementos na fase interna que sejam capazes de descaracterizar as irregularidades que lhe estão sendo imputadas nesta TCE.

19. Em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

20. Dessa forma, o responsável Eliseu Barroso de Carvalho Moura deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Ainda, não tendo ele atendido à audiência ou apresentado suas razões de justificativa para as irregularidades graves e substanciais apontadas, mas que não causaram danos ao erário, cabe aplicar-lhe a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.

### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

21. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - 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.

22. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que as irregularidades sancionadas ocorreram em 2009, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 19/12/2018.

## **CONCLUSÃO**

23. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Eliseu Barroso de Carvalho Moura não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

24. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

25. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

26. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

27. Verifica-se, ainda, que o responsável, instado a se manifestar acerca de outras irregularidades graves e substanciais, mas que não causaram danos ao erário, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992, sugerindo-se a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.

28. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 30.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) considerar revel o responsável Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53):



<b>Data da Ocorrência</b>	<b>Valor Original (R\$)</b>
29/9/2009	37.155,14
31/12/2009	40.531,20
5/11/2009	764,32

Valor atualizado do débito (com juros) em 17/3/2020: R\$ 185.330,23 (peça 49)

c) aplicar ao responsável Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, na dosimetria a ser definida pelo Exmo. Relator deste feito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) aplicar ao responsável Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado da Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;  
e

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

SecexTCE,  
em 17 de Março de 2020.

(Assinado eletronicamente)  
JOAO RICARDO DE ARAUJO VIEIRA  
AUFUC – Matrícula TCU 2873-8