

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 035.136/2020-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Marechal Thaumaturgo/AC.

Responsável: Aldemir da Silva Lopes (322.282.522-04).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PNAE 2013. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA EM RELAÇÃO A OUTRAS IRREGULARIDADES QUE NÃO RESULTARAM EM DANO AO ERÁRIO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTAS PREVISTAS NOS ARTS. 57 E 58 DA LO/TCU. COMUNICAÇÕES.

### Relatório

Em exame, processo de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do Sr. Aldemir da Silva Lopes, prefeito do município de Marechal Thaumaturgo/AC na gestão 2013-2016, ante irregularidades na comprovação da execução dos recursos repassados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2013.

2. Para contextualizar os fatos, as análises e os encaminhamentos do processo, reproduzo, com ajustes de forma, a instrução<sup>1</sup> da então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), atualmente Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE):

#### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Aldemir da Silva Lopes, Prefeito do Município de Marechal Thaumaturgo/AC na gestão 2013-2016, ante irregularidades na comprovação da execução dos recursos repassados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2013.

#### HISTÓRICO

2. Por conta do PNAE, cujo objeto era a ‘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’, foi transferido no exercício de 2013 o montante de R\$ 510.940,00, mediante as Ordens Bancárias e extratos relacionados nas peças 3 e 4.

3. O prazo para apresentação da prestação de contas expirava em 30/6/2014, tendo a mesma sido enviada em 31/5/2014, e o Parecer Conclusivo emitido pelo CAE - Conselho de Alimentação Escolar, em 2/6/2014, conforme consulta no SIGPC (peças 28 e 30-34).

---

<sup>1</sup> Peça 56.

3.1. Cumpre registrar que o Parecer Conclusivo emitido pelo CAE aprovou com ressalvas a prestação de contas, ante as seguintes constatações (peça 34): não aquisição e priorização de gêneros produzidos localmente, armazenamento inadequado dos alimentos, falta de estrutura adequada nos refeitórios, inexistência de cardápios adequados para os que necessitam de atenção específica, não afixação de cardápios nas escolas com as informações nutricionais e não aplicação do teste de aceitabilidade conforme estabelecido.

3.2. Cumpre registrar que consta, na peça 8, prestação de contas de recursos do PNAE/2013, registrada no SIGPC, porém do Município de Crato/CE, certamente juntada por engano.

4. Durante as tratativas de análise das contas, o FNDE tomou conhecimento do Relatório de Fiscalização nº 39001/2014, resultado da fiscalização realizada pela Controladoria-Geral da União no Município de Marechal Thaumaturgo/AC, no período de 10 a 14/3/2014 (peça 5, p. 5-12), que apontou as seguintes constatações quanto à aplicação dos recursos do PNAE, contrariando os §§ 1º e 4º do Art. 33 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013:

- a) Existência de produtos vencidos no estoque de Escola e no Almojarifado Central;
- b) Inadequação de armazenamento e de cozinhas;
- c) Inexistência de acompanhamento da alimentação escolar por nutricionista;
- d) Entrega de produtos fora de especificações;
- e) Ausência de cronograma de entrega de alimentos;
- f) Inexistência de Regimento Interno do CAE.

5. Foi emitido o Parecer nº 5376/2018/DIAPC/COECS/CGPAE/DIRAE (peça 7), indicando aprovação parcial com ressalvas da prestação de contas, sob o aspecto da execução física, em razão das irregularidades abaixo:

5.1. Impugnação decorrente do atendimento inferior a 200 dias letivos, sendo registrado 20 dias sem alimentação nas escolas, causando prejuízo financeiro no valor de R\$ 51.094,00;

5.2. Aquisição de alimentos proibidos, em inobservância ao disposto no art. 22 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, gerando um prejuízo ao erário no valor total de R\$ 26.957,84, conforme tabela a seguir:

Descrição	Valor em R\$
Suco artificial de goiaba, em pó	5.931,08
Refrigerante, tipo cola	447,00
Suco artificial de laranja, em pó	12.536,12
Suco artificial de caju, em pó	1.044,00
Refrigerante, tipo guaraná	667,20
Suco artificial de morango, em pó	1.740,00
Suco artificial de maracujá, em pó	69,60
Suco artificial de abacaxi, em pó	4.522,84
Total	26.957,84

5.3. Constatação da ocorrência das impropriedades abaixo, similares às constatações da CGU, conforme Relatório de Fiscalização nº 39001/2014, resultado da fiscalização realizada naquele Município no período de 10 a 14/3/2014:

- a) Ausência de aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar com o percentual mínimo obrigatório de 30%;
- b) Ausência de Nutricionista Responsável Técnico pelo programa na EEx.;

- c) Ausência de cardápio elaborado para a alimentação escolar e/ou cumprimento parcial do cardápio;
- d) Ausência de informações nutricionais no cardápio;
- e) Ausência de divulgação de cardápio à comunidade escolar;
- f) Ausência de opções de frutas e hortaliças na alimentação escolar;
- g) Ausência de descrição da etapa/modalidade de ensino atendida no cardápio da alimentação escolar;
- h) Não aplicação do Teste de Aceitabilidade;
- i) Não implementação das ações de controle de qualidade previstas no Termo de Compromisso;
- j) Não desenvolvimento de atividade de Educação Alimentar e Nutricional;
- k) Não fornecimento de itens de infraestrutura para a execução das atribuições do CAE;
- l) Ausência de Regimento Interno do CAE;
- m) Ausência de Plano de Ação Anual do CAE;
- n) Controle de estoques e armazenamento dos gêneros alimentícios ineficiente;
- o) Estrutura física inadequada para a regular execução do Programa;
- p) Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar.

6. Após análise da documentação a título de prestação de contas, do Parecer Conclusivo do CAE e do Parecer Técnico, foi emitido, pela área financeira, o Parecer nº 5793/2018-DAESP-COPRA/CGCAP/DIFIN (peça 9), concluindo pela aprovação parcial com ressalvas da prestação de contas, impugnando-se os valores de R\$ 51.094,00, ante o atendimento inferior a 200 dias letivos (20 dias sem alimentação nas escolas), e a aquisição de alimentos proibidos, gerando prejuízo de R\$ 26.957,84, em descumprimento ao disposto no art. 22 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, perfazendo o montante de R\$ 78.051,84, devido a partir de 18/12/2013, data da última ordem bancária creditada.

7. Por meio dos Ofícios nºs 38673 e 38674/2017/Daesp/Copra/Cgcap/Difin/FNDE, o FNDE notificou o Sr. Aldemir da Silva Lopes e o prefeito sucessor, Sr. Isaac da Silva Piyanco (peças 10 e 12, respectivamente), concedendo-se prazo para adoção de providências ou devolução dos recursos, sob pena de instauração de tomada de contas especial. Como o ofício destinado ao Sr. Aldemir da Silva Lopes foi devolvido como 'não procurado', foi expedido o Edital de Notificação nº 6, de 5/2/2019, publicado no DOU de 6/2/2019 (peça 11, p. 1), não tendo ele se manifestado.

8. Já o ofício endereçado ao prefeito sucessor foi recebido em 7/1/2019 (peça 13), tendo ele ingressado com Representação Criminal apresentada junto ao Ministério Público Federal, formulada em desfavor do ex-gestor, Sr. Aldemir da Silva Lopes, visando suspender a inadimplência do Município (peça 14).

9. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de TCE nº 85/2019/DIREC/COTCE-CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 19) concluiu-se que o prejuízo importa em 15,30% do valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Aldemir da Silva Lopes, Prefeito do Município de Marechal Thaumaturgo/AC na gestão 2013-2016, ante irregularidades na comprovação da execução dos recursos repassados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2013 (atendimento inferior a 200 dias letivos, ante o não fornecimento de alimentação escolar pelo período de 20 dias, e aquisição de alimentos proibidos).

9.1. Cumpre registrar que o débito apurado no Relatório de TCE nº 85/2019/DIREC/COTCE-CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC incluiu também os valores de R\$ 134,92, ante a não aplicação de parte dos recursos no mercado financeiro, e de R\$ 4,00, ante o pagamento de tarifas bancárias na conta específica do programa, em desacordo com o disposto no art. 38 na Resolução CD/FNDE n.º 26, de 17 de junho de 2013;

9.2. Entretanto, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem apontado no sentido da não condenação em débito do responsável por esse tipo de irregularidade – pagamento de tarifa bancária, tendo em vista que a utilização de serviços bancários é necessária e inevitável para a manutenção da conta corrente específica e para a execução do objeto do programa (vide Acórdãos TCU nº 3859/2019-1ª Câmara, 169/2019-1ª Câmara, 2.508/2018-2ª Câmara, 7.596/2017-2ª Câmara e 6.197/2016-1ª Câmara). Deve ser dispensado, portanto, o valor de R\$ 4,00.

10.O Relatório de Auditoria E-TCE nº 3179/2019 da Controladoria Geral da União também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peças 22-25), o processo foi remetido a esse Tribunal.

11.Em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1772/2017-TCU-Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, informa-se que foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e que foi encontrado débito imputável ao responsável em outro processo em tramitação neste Tribunal, TC 035.135/2020-4, referente à Tomada de Contas Especial instaurada ante irregularidades na execução dos recursos repassados ao Município de Marechal Thaumaturgo/AC por força do PNAE/2014.

#### ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

12.Verificou-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 os recursos foram transferidos em 2013 (peças 3-4) e o responsável foi notificado sobre as ocorrências pela autoridade administrativa competente, mediante o Edital de Notificação nº 6/2019, publicado no DOU de 6/2/2019 (peça 11, p. 1).

13. Verificou-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é ligeiramente inferior a 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, conforme Demonstrativo de Débito à peça 29; entretanto, considerando que foi encontrado débito imputável ao responsável em outro processo em tramitação neste Tribunal, TC 035.135/2020-4, referente à Tomada de Contas Especial instaurada ante irregularidades na execução dos recursos repassados ao Município de Marechal Thaumaturgo/AC por força do PNAE/2014, conforme item 11 desta instrução, não se aplica a hipótese de dispensa de instauração da tomada de contas especial, ante a determinação contida no § 1º do referido dispositivo legal, abaixo transcrito:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I - o valor do débito for inferior a R\$ 100.000,00, considerando o modo de referenciação disposto no § 3º deste artigo (NR) (Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016);

(...)

§ 1º A dispensa de instauração de tomada de contas especial de valor inferior ao estabelecido no inciso I do *caput* não se aplica aos casos em que o somatório dos débitos de um mesmo responsável atingir o referido valor no âmbito do próprio repassador dos recursos ou, cumulativamente, em outros órgãos e ou entidades da Administração Pública Federal. (NR) (Instrução Normativa-TCU nº 88, de 9/9/2020)

14. A tomada de contas especial estava, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

#### EXAME TÉCNICO

15. Da análise dos documentos presentes nos autos, verificou-se que o Sr. Aldemir da Silva Lopes, Prefeito do Município de Marechal Thaumaturgo/AC na gestão 2013-2016, era a pessoa responsável pela gestão, execução e prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do PNAE no exercício de 2013, e, no entanto, não tomou as medidas necessárias para a comprovação do regular uso dos valores públicos, ante irregularidades na execução dos mesmos, sendo, portanto, o responsável pelo prejuízo apurado nesta Tomada de Contas Especial.

16. Na instrução inicial, (peça 35), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização da citação e audiência do responsável, nestes termos:

a) realizar a citação do Sr. Aldemir da Silva Lopes, Prefeito do Município de Marechal Thaumaturgo/AC na gestão 2013-2016 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, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

i) Irregularidades: não comprovação de parte da boa e regular aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2013, ante as seguintes irregularidades:

i.1) fornecimento de alimentação nas escolas inferior a 200 dias letivos;

i.2) aquisição de alimentos não elegíveis pelo programa (sucos artificiais, em pó, de goiaba, laranja, caju, morango, maracujá e abacaxi, e refrigerantes tipo cola e guaraná);

i.3) não aplicação de parte dos recursos no mercado financeiro;

ii) Condutas:

ii.1) não fornecer alimentação nas escolas da rede municipal por no mínimo 200 dias letivos;

ii.2) adquirir alimentos não elegíveis pelo programa;

ii.3) não aplicar parte dos recursos no mercado financeiro;

iii) Dispositivos violados: art. 5º, inciso II, e art. 38, da Resolução FNDE/CD nº 26, de 17/6/2013;

iv) Evidências: Parecer nº 5376/2018/DIAPC/2017/COECS/CGPAE/DIRAE (peça 7) e Relatório de TCE nº 85/2019/DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 19);

e/ou recolher aos cofres do FNDE as quantias abaixo indicadas, referentes às irregularidades e às condutas de que trata o item 22, alínea ‘a’, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor.

Débito: PNAE/2013

Valor (R\$)	Data
134,92	12/8/2013
78.051,84	18/12/2013

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) informar ao responsável 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, nos termos do art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004;

d) realizar a audiência do Sr. Aldemir da Silva Lopes, Prefeito do Município de Marechal Thaumaturgo/AC na gestão 2013-2016, 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 no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

i) Irregularidades:

a) Ausência de aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar com o percentual mínimo obrigatório de 30%;

b) Ausência de Nutricionista Responsável Técnico pelo programa na EEx.;

c) Ausência de cardápio elaborado para a alimentação escolar e/ou cumprimento parcial do cardápio;

d) Ausência de informações nutricionais no cardápio;

e) Ausência de divulgação de cardápio à comunidade escolar;

f) Ausência de opções de frutas e hortaliças na alimentação escolar;

g) Ausência de descrição da etapa/modalidade de ensino atendida no cardápio da alimentação escolar;

h) Não aplicação do Teste de Aceitabilidade;

i) Não implementação das ações de controle de qualidade previstas no Termo de Compromisso;

j) Não desenvolvimento de atividade de Educação Alimentar e Nutricional;

k) Não fornecimento de itens de infraestrutura para a execução das atribuições do CAE;

l) Ausência de Regimento Interno do CAE;

m) Ausência de Plano de Ação Anual do CAE;

n) Controle de estoques e armazenamento dos gêneros alimentícios ineficiente;

o) Estrutura física inadequada para a regular execução do Programa;

p) Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar.

ii) Conduta: cometer as irregularidades acima descritas, apontadas no Parecer nº 5476/2018/DIAPC/COECS/CGPAE/DIRAE (peça 7)

iii) Dispositivos violados: arts. 5º, 12, 14, 24, 33, 35 e 36, da Resolução FNDE/CD nº 26, de 17/6/2013;

iv) Evidências: Parecer nº 5476/2018/DIAPC/2017/COECS/CGPAE/DIRAE (peça 7) e Relatório de TCE nº 85/2019/DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 19);

e) encaminhar ao responsável cópia da presente instrução, do Parecer nº 5376/2018/DIAPC/2017/COECS/CGPAE/DIRAE (peça 7) e Relatório de TCE nº 85/2019/DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 19), a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa;

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.

17. Em atenção ao pronunciamento da Unidade (peça 37), foi efetuada a citação/audiência do responsável, como segue:

Ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para Defesa
--------	-------------------------------	-----------------------------	------------	--------------------------

52200 e 52201/2021-TCU/Seproc (peças 39- 40), de 10/9/2021			Ofícios devolvidos como 'não procurado' (peças 44-45)	
2245 e 2246/2022-TCU/Seproc (peças 48-49), de 28/1/2022			Ofícios devolvidos como 'não procurado' (peças 51 e 56)	
Edital 0634/2022-TCU/Seproc (peça 53), de 3/5/2022			Edital publicado no DOU de 6/5/2022 (peça 54)	24/5/2022

18. Transcorrido o prazo regimental, o responsável permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

#### Da validade das notificações

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.

(...)

Portanto, temos 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.

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).

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.

No caso vertente, os ofícios de citação do responsável foram encaminhados aos endereços constantes da base de dados da Receita Federal, Renach e TSE, conforme pesquisas às peças 38, 43, 46 e 47, porém foram todos devolvidos como ‘não procurado’ (peças 44-45, 51 e 56). Realizou-se, então, a citação do mesmo por edital publicado no DOU (peças 53-54); entretanto, transcorrido o prazo regimental, o responsável permaneceu silente.

Vale destacar que foram encaminhadas mensagens por WhatsApp e e-mail, conforme despacho da Sproc à peça 52, tendo o Sr. Aldemir confirmado o seu endereço da base de dados da Receita Federal, e ainda que, na oportunidade, informou-se ao responsável a possibilidade de ter vista eletrônica dos autos.

Apesar de regularmente citado, o responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo regimental que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu aos autos leva à presunção da

verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ela carreada.

Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro ANDRÉ DE CARVALHO; 2.685/2015-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro RAIMUNDO CARREIRO; 2.801/2015-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4.340/2015-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA e 5.537/2015-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA).

Entretanto, cabe destacar que, nas fases anteriores desta TCE, o responsável também não se manifestou quanto à irregularidade que lhe foi imputada, mantendo-se omissivo, conforme registrado no Relatório de TCE presente na peça 19.

Adicionalmente, as irregularidades imputadas ao responsável estão claramente demonstradas nos autos, não sendo possível, nesta fase processual, o aproveitamento de qualquer análise de elementos em defesa do Sr. Aldemir da Silva Lopes.

#### Da análise da pretensão punitiva

O instituto da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, com base em decisão de tribunal de contas, é tema que vem sendo recentemente debatido no meio jurídico, e, no tocante ao entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.886 (tema 899), cabe assinalar que a decisão do STF alcança tão somente a fase judicial de título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em tramitação no TCU, conforme orientação sufragada pelo Acórdão 6589/2020-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

Aliás, da ementa do julgado do STF constou que:

‘A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)’.

Portanto, até o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU, permanece imprescritível a pretensão de ressarcimento ao erário decorrente da instauração da tomada de contas especial, conforme Enunciado da Súmula 282 do TCU (‘As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis’).

Dessa forma, identificado danos 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.

Já a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 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. Conforme o mesmo Acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

Considerando que o fato gerador do débito é a ocorrência de irregularidades na execução de parte dos recursos repassados por conta do PNAE/2013, entende-se que o termo a quo para a contagem do prazo prescricional é a data da última ordem bancária creditada na conta do programa, em 18/12/2013 (peça 3), em conformidade com o disposto no inciso I, art. 9º da Instrução Normativa nº 76/2016-TCU, uma vez que essa estimativa é a menos onerosa ao gestor faltoso, evitando assim o enriquecimento sem causa da União. Sendo assim, em razão de não ter transcorrido mais de 10 anos entre esta data e a data do ato que ordenou a citação (10/9/2021 – peça 37), constata-se que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdão 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

Diante da revelia do responsável e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, condenando-o ao recolhimento do débito apurado e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### CONCLUSÃO

37. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados, no âmbito do PNAE/2013, deveriam ser integralmente gastos na gestão do Sr. Aldemir da Silva Lopes (itens 2 a 9).

38. Desse modo, propôs-se a realização de sua citação, para que apresentasse alegações de defesa quanto às irregularidades na execução dos referidos recursos (atendimento inferior a 200 dias letivos, aquisição de alimentos proibidos e não aplicação de parte dos recursos no mercado financeiro), impossibilitando atestar a boa e regular aplicação dos recursos no objeto do Programa, bem como sua audiência, para que apresentasse razões de justificativa quanto às impropriedades apontadas no Parecer nº 5376/2018/DIAPC/COECS/CGPAE/DIRAE (peça 7).

Citado por este Tribunal, conforme peças 53-54, e transcorrido o prazo regimental, o responsável permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Diante da revelia do responsável e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, condenando-o ao recolhimento do débito apurado e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

42. Diante do exposto, submetem-se os presentes autos à consideração superior, propondo-se:

a) considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Aldemir da Silva Lopes, Prefeito Municipal de Marechal Thaumaturgo – AC, na gestão 2013-2016, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º da Lei nº 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos 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, e com os arts. 1º, inciso I, 209, I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. Aldemir da Silva Lopes, condenando-o ao pagamento da quantia a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2013, ante as irregularidades na execução dos referidos recursos (atendimento inferior a 200 dias letivos, aquisição de alimentos proibidos e não aplicação de parte dos recursos no mercado financeiro), impossibilitando atestar a boa e regular aplicação dos mesmos no objeto do Programa:

Valor (R\$)	Data
134,92	12/8/2013
78.051,84	18/12/2013

c) aplicar ao Sr. Aldemir da Silva Lopes a multa referida no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo pagamento;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da multicitada Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

e) autorizar também desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes 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 a responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem ao Chefe da Procuradoria-Geral da República no Acre, 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, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);

g) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, 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”.

3. O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU), representado pela procuradora geral Cristina Machado da Costa e Silva, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade instrutiva<sup>2</sup>, divergindo apenas no que tange à análise da prescrição:

“(…) 18. No que tange à análise da prescrição, a Secex-TCE considerou que a pretensão de ressarcimento ao erário seria imprescritível, nos termos do Enunciado da Súmula n.º 282 do TCU (‘As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis’).

19. Já quanto à prescrição da pretensão punitiva, a instrução avaliou que ela não teria ocorrido no caso concreto, nos termos do prazo decenal do art. 205 do Código Civil (Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário), tendo em vista que entre o fato gerador do débito (data da última ordem bancária creditada na conta do programa, em 18/12/2013) e a data do ato que ordenou a citação (10/9/2021) não transcorreram mais de dez anos.

20. Sobre o tema da prescrição, em sessão realizada no dia 11/10/2022, foi aprovada pelo Plenário a Resolução n.º 344, que regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento. Segundo o art. 1.º da Resolução, a prescrição nos processos de controle externo observará o disposto na Lei n.º

<sup>2</sup> Peça 61.

9.873/1999. O art. 18 dispõe que ela se aplica somente aos processos nos quais não tenha ocorrido o trânsito em julgado no TCU até a data de sua publicação.

(..)

22. Nos termos do art. 4.º, inciso IV, o prazo de prescrição será contado 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 da Administração Pública onde ocorre a irregularidade.

23. Como visto, a Controladoria-Geral da União realizou fiscalização no Município de Marechal Thaumaturgo/AC, no período de 10 a 14/3/2014 (peça 5, pp. 5-12), cujo objeto foi o processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino, a regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor e a correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa. Com base nos exames realizados, a CGU concluiu que a aplicação dos recursos federais recebidos pelo município não estava devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

24. Nessa situação, à luz do mencionado art. 4.º, inciso IV, pode-se considerar como termo *a quo* do prazo prescricional a data do término do período de fiscalização, 14/3/2014, momento em que o órgão de controle interno do Poder Executivo da União passou a ter conhecimento das irregularidades.

25. Sob esses fundamentos, a partir das peças constantes dos autos, com base no art. 2.º da Lei n.º 9.873/1999 e no art. 5.º da Resolução, houve a interrupção da prescrição nas seguintes datas:

- Em 30/10/2018, data do Parecer n.º 5376/2018/DIAPC/COECS/CGPAE/DIRAE do FNDE (peça 7).

- Em 27/11/2018, data do Parecer n.º 5793/2018/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN do FNDE (peça 9).

- Em 13/8/2019, data do Relatório de TCE n.º 85/2019 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 19).

- Em 16/9/2020, data do Relatório de Auditoria da CGU (peça 22).

- Em 10/9/2021, data da instrução preliminar da Secex-TCE (peças 35-37).

- Em 6/5/2022, data da ciência pelo Sr. Aldemir da Silva Lopes do Edital n.º 0634/2022-Secomp-4 (peça 55).

- Em 13/7/2022, data da instrução de mérito da Secex-TCE (peças 58-60).

26. Pelo retrospecto acima, verifica-se que não restou caracterizado no caso concreto o decurso do prazo prescricional de cinco anos previsto no art. 2.º da Resolução n.º 344 do TCU, ou do prazo de três anos da prescrição intercorrente do art. 8.º da mesma norma”.

É o relatório.