

## VOTO

Para atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), ao longo do ano de 2016, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) repassou ao município de Santo Antônio dos Lopes/MA o montante de R\$ 466.802,00, que ficaram sob a gestão do então Prefeito Eunélio Macedo Mendonça (2013/2016).

2. A prestação de contas dos recursos, que deveria ter sido feita até 21/8/2017, já no mandato do sucessor, Prefeito Emanuel Lima de Oliveira (2017/2020 e 2021/2024), não foi apresentada. Assim, o FNDE instaurou a presente tomada de contas especial por omissão no dever de prestar contas do PNAE/2016, imputando a responsabilidade unicamente ao ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça, visto que o sucessor, dizendo não dispor da documentação pertinente, demonstrou ter representado ao Ministério Público Federal sobre o caso.

3. Em resposta à citação promovida pelo TCU, o ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça forneceu comprovantes da realização de despesas com o Pnae/2016 (notas de empenho, ordens de pagamento, notas fiscais e extrato bancário). Ademais, o responsável garantiu que, tempestivamente, encaminhou *e-mail* à gestão municipal que lhe sucedeu, em 5/5/2017, com cópia dos documentos necessários à prestação de contas, juntando imagem que reproduz o envio.

4. Não obstante, o FNDE, instado a se pronunciar, assinalou que faltava o parecer do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) a respeito das contas, previsto na Resolução CD/FNDE 26/2013, bem como o registro das informações no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), estabelecido na Resolução CD/FNDE 2/2012.

5. Por conseguinte, foi feita uma segunda citação do ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça, desta vez pela ausência dos elementos acima referidos, que importavam na dívida correspondente à integralidade dos recursos repassados. Não tendo havido retorno, a unidade técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas, com condenação em débito e multa.

6. Contudo, em anuência à manifestação do Ministério Público junto ao TCU, o Relator original, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, determinou que a unidade técnica examinasse a conformidade dos comprovantes juntados aos autos, a despeito da inexistência de avaliação pelo CAE, associando-se à ponderação de que “este Tribunal tem reconhecido a possibilidade de acolhimento de despesas por outros meios de prova lícita, ainda que não emitido seu parecer conclusivo”.

7. Também em consonância com o MPTCU, foi decidida a responsabilização do Prefeito Emanuel Lima de Oliveira por omissão no dever de prestar contas, pois, a teor da capa do *e-mail* exibida pelo seu antecessor, teria recebido a documentação necessária para cumprir a obrigação.

8. Em nova instrução, a unidade técnica atestou haver plena correspondência, em termos de valores e datas, entre as ordens de pagamento, as notas fiscais e a movimentação bancária. Mesmo assim, restavam R\$ 17.795,27 não comprovados, por estarem relacionados a notas fiscais apresentadas em duplicidade.

9. Desse modo, foi providenciada a terceira citação do ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça, agora pelo débito remanescente, bem como a audiência do sucessor, Emanuel Lima de Oliveira, pela omissão na prestação de contas.

10. Tendo por revel o ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça, a AudTCE propõe que este Tribunal julgue as suas contas irregulares, condenando-o ao pagamento do débito de R\$ 17.795,27 e de multa.

11. Por outro lado, a unidade técnica sustenta que as contas do Prefeito Emanuel Lima de Oliveira sejam julgadas irregulares, com aplicação de multa, ao não acatar a sua defesa, no sentido de

que o antecessor “não deixou no Município qualquer documentação para a prestação das contas”, que não houve transição entre os mandatos e que o *e-mail* “não comprova a alegação de que tenha sido dada ciência ou que foram enviados à gestão sucessora documentos necessários”.

12. O pronunciamento final do Ministério Público junto ao TCU é no mesmo sentido, exceto quanto à declaração de revelia do ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça, uma vez que ele respondera à primeira citação no processo. Reafirmando o indicativo de que o sucessor recebera a documentação para prestar as contas, a Procuradoria destaca que “há menção expressa ao PNAE no assunto e no corpo da mensagem de *e-mail*, inclusive com alusão ao exercício de 2016, além de constar o nome do município no arquivo compactado anexo à correspondência eletrônica”.

13. Primeiramente, verifico que não incide a prescrição no processo, com base nos critérios definidos na Resolução TCU 344/2022. Com a fluência do prazo prescricional iniciada em 21/8/2017 (data em que as contas deveriam ser prestadas – art. 4º, inciso I, do normativo), houve em seguida uma série de eventos interruptivos (art. 5º, incisos I e II), entre os quais: notificação do Prefeito Emanuel Lima de Oliveira, feita pelo FNDE em 10/1/2018 (peça 4, págs. 3/5); notificação do ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça, feita pelo FNDE em 6/8/2018 (peça 5); Relatório de TCE elaborado pelo FNDE em 3/5/2019 (peça 15); primeira citação do ex-Prefeito Eunélio, feita pelo TCU em 10/6/2020 (peças 35 e 77); Nota Técnica elaborada pelo FNDE em 6/4/2021 (peça 86, págs. 3/8); audiência do Prefeito Emanuel feita pelo TCU em 17/11/2022 (peças 127 e 131); e instrução final da unidade técnica do TCU em 1º/11/2023 (peças 145/147).

14. Embora não tenham sido listados todos os marcos de interrupção, somente os no alto distinguidos já são suficientes para obstar tanto a prescrição ordinária (quinquenal) quanto a intercorrente (trienal).

15. Com relação à apuração do débito, que restou em R\$ 17.795,27, concordo com a unidade técnica.

16. De fato, os comprovantes de despesas aduzidos, a destempo, pelo ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça, se revelam fidedignos e coerentes com a movimentação bancária dos recursos repassados, salvo pela diferença representativa do débito, para a qual não há notas fiscais específicas a justificá-la (peças 39/74).

17. É verdade que tais documentos nada podem dizer acerca da efetiva distribuição dos alimentos aos alunos. Para tanto é que seria útil conhecer a opinião do Conselho de Alimentação Escolar, órgão comunitário encarregado de fiscalizar e acompanhar de perto a distribuição da merenda nos estabelecimentos municipais de ensino.

18. Sem embargo, o Ministério Público junto ao TCU mencionou situações excepcionais em que o TCU considerou possível a aferição da regularidade da prestação de contas mesmo quando ausente o parecer do CAE (Acórdãos 662/2020-Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes; 8.810/2021-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; e 4.598/2021-2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz) – peça 111.

19. Sigo, no caso concreto, os precedentes evocados, considerando o estágio atual do processo e, também, a qualidade dos comprovantes apresentados, que dão bom indicativo de que houve atendimento satisfatório do Pnae/2016.

20. Nessa perspectiva, observo que todas as notas fiscais juntadas correspondem à venda de gêneros alimentícios. O principal fornecedor (MPSM Vieira e Cia. Ltda., CNPJ 13.135.649/0001-61) é, efetivamente, do comércio varejista de produtos alimentícios e, pelo que as notas de empenho consignam, foi selecionado por pregão presencial (007/2016) destinado à “aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar do ano letivo de 2016”, no valor total de R\$ 434.485,00. Outros fornecedores foram associações rurais da agricultura familiar, participantes de chamada pública.

21. Não há indícios de que os alimentos não tenham sido servidos aos alunos. Aliás, o próprio CAE, sabendo de alguma descontinuidade na alimentação escolar, tem o dever de comunicar aos órgãos competentes para a implementação de medidas corretivas (art. 35, inciso IV, da Resolução CD/FNDE 26/2013), mas não existe informação alguma de que isso haja acontecido. Nem mesmo a representação dirigida ao Ministério Público Federal pela gestão sucessora faz alusão a eventual falta de oferecimento da merenda escolar no município, restringindo-se à questão da indisponibilidade da documentação para a prestação de contas.
22. Sendo assim, fixo o débito em R\$ 17.795,27, referente à parte das despesas não comprovadas, tal como proposto pela unidade técnica, com o aval do MPTCU.
23. Todavia, vejo problemas na terceira citação (que ultimou o valor do débito) do ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça, levada a cabo por meio de edital, após tentativas malsucedidas de entrega dos ofícios pelos Correios.
24. Conquanto a unidade incumbida da expedição da citação tenha usado dois endereços do responsável sabidos, um do sistema CPF e outro constante da procuração que ele outorgou aos seus representantes legais, não buscou o chamamento através dos advogados constituídos, cujo endereço do escritório consta do mandato, junto com o de correio eletrônico (escritorio@bfbadvogados.adv.br), que seria por “onde recebe intimações, notificações e avisos de praxe” (peça 36).
25. Além do mais, verifica-se nos autos que um dos advogados, pelo menos, é habilitado a receber comunicações pela plataforma Conecta-TCU, tendo sido, inclusive, notificado do despacho proferido pelo antigo Relator, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, que autorizou a segunda citação (peças 102/103).
26. Em consequência, reputo inválida a última citação do ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça, procedida por edital sem que se tentasse a notificação dos seus advogados (peças 142/143).
27. Tendo em vista, assim, que resta pendente de citação válida do responsável quanto ao débito de R\$ 17.795,27, referenciado a 2016, inferior ao limite indicado no art. 6º, *caput*, inciso I, e § 4º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, a solução, por racionalidade, é o arquivamento do processo em relação ao ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça, sem cancelamento do valor devido, com suporte no art. 19 do mencionado regulamento c/c o art. 93 da Lei 8.443/1992 e o art. 213 do Regimento Interno.
28. No que tange à responsabilidade do Prefeito Emanuel Lima de Oliveira pela omissão no dever de prestar contas, como sucessor, não estou convencido de que tenha cometido a irregularidade.
29. Seria de se supor que os comprovantes originais de despesas estavam nos arquivos da prefeitura, uma vez que o ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça guardou cópias que anexou à sua defesa. Contudo, não é fato inequívoco, não havendo como se presumir que mera negligência ou mesmo motivos puramente políticos tenham levado o sucessor, para o fim de retirar a inadimplência do município, a optar por representar ao MPF, em vez de logo prestar as contas. Configuraria o reconhecimento de culpa, dependente de produção de prova.
30. De outra parte, não é confiável que o *e-mail* por meio do qual o ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça teria encaminhado os documentos necessários à prestação de contas (peça 75) chegou realmente a alguém integrante da nova gestão e credenciado para tal, visto que foi endereçado a pessoa não identificada em domínio privado (@hotmail.com), ao passo que a prefeitura se utiliza do governamental (@stoantoniodoslopes.ma.gov.br).
31. Avalio, portanto, que a responsabilidade do Prefeito Emanuel Lima de Oliveira deva ser excluída no processo.
32. De qualquer forma, vejo indícios de que o ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça acreditou verdadeiramente que as contas poderiam ser prestadas pelo sucessor, fazendo-me considerar

justificado o atraso na sua apresentação, de modo a afastar alguma reprovabilidade da sua conduta nesse aspecto.

Diante do exposto, voto para que o Tribunal adote o acórdão que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 5 de março de 2024.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator