

VOTO

Aprecia-se, nesta oportunidade, Recurso de Revisão interposto pela Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga, em face do Acórdão 1.874/2017-TCU-1ª Câmara (peça 80), que julgou irregulares as contas da recorrente, imputando-lhe o débito apurado nos autos e aplicando-lhe multa no valor de R\$ R\$ 50.000,00. A deliberação foi alterada em sede de Embargos Declaratórios pelo Acórdão 8.034/2017-TCU-1ª Câmara (peça 103), e, por fim, revisado, de ofício, pelo Acórdão 1.410/2022-TCU-1ª Câmara (peça 300).

2. De início, ratifico o Despacho à peça 307, proferido pelo Min. Walton Alencar Rodrigues, pelo conhecimento do Recurso de Revisão, segundo o permissivo dos art. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992.

3. Sem prejuízo dos destaques que farei adiante, incorporo, às minhas razões de decidir, a manifestação da Secretaria de Recursos, acompanhada pelo MPTCU, que propugnam pela reforma dos termos do Acórdão recorrido.

4. Inicialmente, registro, ante a edição da Resolução TCU 367, em 13/3/2024, que alterou as regras estabelecidas originalmente pela Resolução TCU 344/2022, com a revogação do art. 18 e a fixação de novos critérios para a análise da prescrição no curso da instrução processual, em particular, com impacto na análise de prescrição em Recurso de Revisão, necessário se faz realizar a análise da questão para este caso concreto, atentando, inclusive, para o disposto no art. 6º do normativo, visto ser a presente TCE originária de Auditoria realizada por este Tribunal.

5. Assim, na forma estabelecida no art. 10, parágrafo único, da mencionada Resolução TCU 367/2024, o TCU somente não se manifestará sobre a prescrição caso o Acórdão condenatório tenha transitado em julgado há mais de 5 (cinco) anos ou se os critérios de prescrição, estabelecidos na Resolução TCU 344/2022, já tenham sido considerados em recursos anteriores.

6. No caso em análise, o presente Recurso de Revisão foi interposto pela Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga em 17/9/2019 (peça 249), antes do trânsito em julgado do *decisum* condenatório (Acórdão 1.874/2017-TCU-1ª Câmara-BD), uma vez que, em 5/12/2019, foi prolatado o Acórdão 14.595/2019-TCU-1ª Câmara-WAR, que apreciou Embargos de Declaração em sede de Recurso de Reconsideração, quando foi verificado, por meio da documentação acostada à peça 295, que a Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga faleceu no dia 8/5/2020. Os critérios de prescrição estabelecidos na norma atualmente vigente não foram considerados nas etapas processuais anteriores, proferidas antes da edição da Resolução TCU 344/2022.

7. Assim esclarecido, nos termos do inciso IV, do art. 4º, da Resolução TCU, o termo inicial da contagem do interregno prescricional será o dia 26/8/2011, data do Relatório de Auditoria de Conformidade realizada pela então Secex-PB (Fiscalização 136/2011) (peça 1).

Quadro 1 - Análise da prescrição (lista não exaustiva)

peça	Tipo	Data	Efeito
1	Relatório de Auditoria	26/8/2011	Início da prescricional ordinária
2	Pronunciamento da unidade técnica concordando com a proposta de audiências e citações dos agentes arrolados no processo de fiscalização (TC-004/2011-3)	8/4/2013	Interrupção da prescrição ordinária e início da intercorrente para todos os responsáveis
3	Conversão do processo de fiscalização em TCE (item 9.1 do Acórdão 4.416/2013)	2/7/2013	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para todos os responsáveis
10 e 17	Citação e ciência do Sr. Gilmar Aureliano de Lima	20/12/2013 e 9/1/2014	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para responsável específico
11 e 19	Citação e ciência da Empresa Lucivan Elias Rocha – EPP (Lutty)	10/1/2014 e 20/12/2013	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para responsável

			específico
12	Citação da Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga	20/12/2013	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para responsável específico
18	Ciência da Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga (Aviso de Recebimento)	10/1/2014	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para responsável específico
41	Resposta à citação do Sr. Gilmar Aureliano de Lima	24/2/2014	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para responsável específico
14 a 16	Resposta à citação da Empresa Lucivan Elias Rocha – EPP (Lutty)	28/1/2014	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para responsável específico
21 a 40	Resposta à citação da Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga	22/2/214	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente para responsável específico
43 a 66	Cópia das peças 60 a 82, do TC-025.140/2013 (matéria conexa) – atendimento de diligências (Ofícios 1.227/2015 e 1.852/2015 – peças 48 e 53 do aludido TC)	25/6/2015	Interrupção da prescrição ordinária e início da intercorrente para todos os responsáveis
77	Instrução de mérito	24/1/2017	Interrupção ordinária/intercorrente para todos os responsáveis
78	Pronunciamentos da UT	7/2/2017	Interrupção ordinária/intercorrente para todos os responsáveis
79	Parecer do MP/TCU	21/3/2107	Interrupção ordinária/intercorrente para todos os responsáveis
80	Acórdão 1.874/2017-TCU-1ª Câmara	28/3/2017	Interrupção ordinária/intercorrente para todos os responsáveis
90 a 94 e 95 a 101	Notificações e ciências	16/5 e 23/5 a 12/9/2017	Interrupção ordinária/intercorrente para todos os responsáveis
103	Acórdão 8.034/2017-TCU-1ª Câmara	28/3/2017	Interrupção ordinária/intercorrente para todos os responsáveis
111 a 115 e 116 a 120	Notificações e ciências	31/10 a 20/11/2017	Interrupção ordinária/intercorrente para todos os responsáveis
125	Despacho de autoridade (conhecimento de Recurso de Reconsideração)	8/2/2018	Interrupção ordinária/intercorrente para responsáveis específicos (empresa Lucivan Elias Rocha – EPP e Antônia Lúcia Navarro Braga)
138	Acórdão 2.486/2019-TCU-1ª Câmara	19/3/2019	Interrupção ordinária/intercorrente para responsáveis específicos (empresa Lucivan Elias Rocha – EPP e Antônia Lúcia Navarro Braga)
249	Acórdão 11.595/2019-TCU-1ª Câmara	31/12/2019	Interrupção ordinária/intercorrente para responsável específico (empresa Lucivan Elias Rocha – EPP)
300	Acórdão 1.410/2022-TCU-1ª Câmara (revisão de ofício do Acórdão 1.874/2017-TCU-1ª Câmara, para excluir a multa aplicada a Antônia Lúcia Navarro Braga, em razão de seu falecimento ocorrido antes do trânsito em julgado da decisão condenatória)	15/3/2022	Interrupção ordinária/intercorrente para responsável específico (Antônia Lúcia Navarro Braga)
303	Instrução de admissibilidade de recursos	5/5/2022	ordinária/intercorrente para responsável específico (Antônia Lúcia Navarro Braga)
310	Instrução de mérito da UT	12/8/2022	ordinária/intercorrente para responsável específico (Antônia Lúcia Navarro Braga)
311	Pronunciamentos da UT	1/9/2022	ordinária/intercorrente para

			responsável específico (Antônia Lúcia Navarro Braga)
312	Parecer do MP/TCU	27/9/2022	ordinária/intercorrente para responsável específico (Antônia Lúcia Navarro Braga)

8. Pelos elementos acima enunciados, independentemente da existência de outras causas interruptivas não elencadas acima, cujo levantamento não se fez necessário, verifica-se que não houve, no presente caso, a prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória, à luz do previsto no art. 2º da Resolução-TCU 344/2022, nem mesmo a prescrição intercorrente de que trata o art. 8º, §§1º e 2º, da referida norma.

9. Quanto ao mérito, em apertada síntese, as razões apresentadas pela recorrente (peça 249) dizem respeito à possibilidade de unificação das penalidades de multa aplicadas nos diversos processos referentes ao Programa do Leite, haja vista terem se desdobrado em 36 (trinta e seis) Tomadas de Contas Especiais, de modo que o somatório de multas aplicadas nesses processos, em decorrência da mesma irregularidade, já superaram o limite estabelecido na Portaria-TCU 44/2019, conforme entendimento firmado no Acórdão 4.509/2019-TCU-1ª Câmara (Rel. Ministro Benjamin Zymler). Em petição complementar (peça 255), a recorrente informa sobre a improcedência de Ação de Improbidade Administrativa afeta à execução do Programa Leite na Paraíba.

10. Ademais, como bem observado pela então Serur, foram juntados aos autos, após o julgamento do aresto condenatório, documentos referentes ao TC 004.633/2011-3, derivados da Operação Almateia, em que, diferentemente de algumas TCEs, onde foi constatado que não havia referência ao laticínio, o que levou ao afastamento do débito imputado, nesse caso concreto o laticínio Lucivan Elias Rocha – EPP (Lutty) foi referenciado nos seguintes documentos: a) peça 158, p. 6-7: (Relatório de Análise de Material Apreendido); b) peça 159 e 160 (fichas de produção do Laticínio Lutty no ano de 2012); peça 209, p. 6 (auto de apreensão complementar e análise de dados).

11. Nesses documentos foi registrado que o laticínio pegava uma parte do leite que era fornecido pelas associações, que deveria ser distribuído conforme o Programa Leite da Paraíba, e destinava à produção comercial de nata e de queijo, garantindo, assim, um lucro ainda maior. A princípio, esse fato por si só não seria indicador de irregularidade, pois, havendo quantidade suficiente de leite para atender ao Programa, o laticínio poderia comercializar o leite excedente como bem lhe aprouver. Contudo, não era isso que acontecia.

12. A análise das informações levou à conclusão de que não havia excedente de leite que permitisse a comercialização para a produção de nata e queijo. Se, na 1ª quinzena de maio, a FAC pagou por 88.392 litros de leite, era essa a quantidade mínima de leite que o laticínio deveria ter recebido das Associações. Contudo, conforme registros de controle do laticínio, a usina só recebeu 49.931 litros de leite na primeira quinzena de maio/2012. Ainda assim, apesar de a FAC ter pagado por 88.392 e os produtores só terem entregado à usina 49.931 litros de leite, a empresa ainda destinou uma parte desse leite para a produção comercial de queijo e nata, garantindo lucro ainda maior. Ou seja, nem os 49.931 litros foram integralmente destinados ao Programa Leite da Paraíba (item 7 da instrução de peça 310).

13. Portanto, conforme bem frisou a unidade técnica, a participação do laticínio no esquema criminoso, particularmente pela destinação comercial do gênero alimentícios que deveriam ser distribuídos para “pessoas em situação de insegurança alimentar” (art. 19 da Lei 10.696/2003), conforme demonstrado pela comparação entre os quantitativos de leite captados e os quantitativos pagos pela FAC, não permite o afastamento do débito imputado ao laticínio na execução do programa público de distribuição de leite.

14. No que concerne ao dano quantificado no Acórdão recorrido, imputado solidariamente aos gestores, acompanho o entendimento da então Serur, que teve a anuência do MP/TCU, no sentido de não ser possível a exclusão do débito da recorrente, uma vez constatado que o laticínio em questão está envolvido na Operação Amalteia (Lucivan Elias Rocha – EPP – Lutty), e que existem provas de

que os destinatários finais do programa (pessoas em situação de insegurança alimentar) não receberam o gênero alimentício, pois o total do leite captado junto aos pequenos produtores era inferior ao total pago pela FAC, conforme observado nos novos documentos colacionados e analisado na instrução de peça 310.

15. Assim, segundo a inteligência da decisão paradigma referenciada nas instruções, é de ser mantido o débito nos casos em que a irregularidade não está circunscrita apenas à captação de leite junto a fornecedores irregulares, mas à destinação irregular do produto captado para beneficiamento (nata e queijo), sem a distribuição para pessoas em situação de insegurança alimentar, ocorrência evidenciada pelas diferenças entre os quantitativos captados e pagos pela FAC, conforme evidenciado no inquérito policial envolvendo o laticínio em análise.

16. Entretanto, considerando a notícia contida nas peças 275 e 276 do falecimento da responsável, Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga, em 8/5/2020, a unidade técnica registra que a Jurisprudência da Corte impõe as seguintes soluções: a) prosseguimento na análise do Recurso de Revisão para dirimir o julgamento das contas; b) avaliação de eventual dano ao Erário que pode ser cobrado dos sucessores até o limite da herança; c) afastamento de eventuais penalidades de caráter pessoal (Acórdão 3.088/2019-TCU-2ª Câmara), ocorrência já saneada pela Corte no Acórdão 1.410/2022-TCU-1ª Câmara (peça 300).

17. Portanto, considero que o único fundamento constante do Recurso de Revisão interposto pela Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga possível de ser provido é a unificação das penalidades de multa aplicadas nos diversos processos relacionados ao Programa do Leite, segundo o entendimento fixado no Acórdão 4.509/2019-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Benjamin Zymler, pedido já plenamente atendido pelo julgamento pelo Acórdão 1.410/2022-TCU-1ª Câmara, à peça 300.

18. Quanto à improcedência de Ação de Improbidade Administrativa, entendo não haver óbice ao exercício da competência constitucional desta Corte de julgar a regularidade na aplicação dos recursos públicos federais por parte dos administradores públicos, aplicando-lhes as sanções cabíveis, exceto em caso de sentença proferida pelo Poder Judiciário na esfera penal que vier a declarar a inexistência do fato ou a negativa da autoria, o que não é o caso.

19. Finalmente, em relação ao falecimento da recorrente, considerando que se trata de recurso com caráter rescisório contra Acórdão já transitado em julgado, com repercussão sobre a herança percebida pelos sucessores da recorrente, tal fato não traz óbice ao prosseguimento do julgamento, na forma que ora submeto a este Plenário, no sentido de conhecer do Recurso de Revisão interposto pela Sra. Antônia Lúcia Navarro Braga, com fundamento nos artigos 32, III e 35, III da Lei 8.443/1992 para, no mérito, negar-lhe provimento.

Ante o exposto, VOTO por que este Tribunal adote a minuta de Acórdão que trago à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 19 de junho de 2024.

AROLDO CEDRAZ
Relator