

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 010.572/2020-1

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade: Prefeitura Municipal de Taguatinga/TO

Responsáveis: Ailton Gomes Ferreira (335.929.501-34); Eronides Teixeira de Queiroz (039.605.011-53); Zeila Aires Antunes Ribeiro (096.389.971-68).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO DE CONTAS. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. CITAÇÕES E AUDIÊNCIAS. APRESENTAÇÃO INTEMPESTIVA DAS CONTAS AO ENTE REPASSADOR. APROVAÇÃO. AFASTAMENTO DO DÉBITO. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E DAS JUSTIFICATIVAS DOS PREFEITOS RESPONSÁVEIS PELA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. REVELIA DO PREFEITO RESPONSÁVEL PELA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONTAS IRREGULARES DESSE ÚLTIMO. MULTA.

RELATÓRIO

Início este relatório com a transcrição da instrução produzida na Secretaria de Tomada de Contas Especial – SecexTCE, endossada pelo corpo dirigente daquela unidade técnica (peças 83/85):

“Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Zeila Aires Antunes Ribeiro (CPF: 096.389.971-68), Ailton Gomes Ferreira (CPF: 335.929.501-34) e Eronides Teixeira de Queiroz (CPF: 039.605.011-53), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012.

HISTÓRICO

2. *Em 5/9/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 4557/2019.*

3. *Os recursos repassados pelo(a) FNDE a(o) município de Taguatinga - TO, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2012, totalizaram R\$ 115.392,00 (peça 4).*

4. *O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:*

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Taguatinga - TO, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

5. *Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados 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 21), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 115.392,00, imputando-se a responsabilidade a Zeila Aires Antunes Ribeiro, Prefeita Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/5/2012, na condição de gestor dos recursos e Ailton Gomes*

Ferreira, Prefeito Municipal, no período de 1/6/2012 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 30/1/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 24), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 25 e 26).

8. Em 3/3/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no 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 27).

9. Na instrução inicial (peça 31), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:

9.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Taguatinga - TO, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 12.

9.1.2. 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; Resolução CD/FNDE nº 38, de 16/07/2009.

9.2. Débitos relacionados ao responsável Zeila Aires Antunes Ribeiro (CPF: 096.389.971-68):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/3/2012	10.008,00
3/4/2012	10.008,00
30/4/2012	762,00

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

9.2.2. **Responsável:** Zeila Aires Antunes Ribeiro (CPF: 096.389.971-68).

9.2.2.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

9.2.2.2. **Nexo de causalidade:** a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2012.

9.2.2.3. **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 apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

9.3. Débitos relacionados ao responsável Ailton Gomes Ferreira (CPF: 335.929.501-34):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/6/2012	19.254,00
3/7/2012	11.160,00
2/8/2012	12.840,00
5/9/2012	12.840,00
2/10/2012	12.840,00
5/11/2012	12.840,00
4/12/2012	12.840,00

- 9.3.1. *Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.*
- 9.3.2. **Responsável:** *Ailton Gomes Ferreira (CPF: 335.929.501-34).*
- 9.3.2.1. **Conduta:** *não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*
- 9.3.2.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2012.*
- 9.3.2.3. *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 apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.*
10. *Encaminhamento: citação.*
- 10.1. **Irregularidade 2:** *não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*
- 10.1.1. *Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 12.*
- 10.1.2. *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; Resolução CD/FNDE nº 38, de 16/07/2009.*
- 10.1.3. **Responsável:** *Eronides Teixeira de Queiroz (CPF: 039.605.011-53).*
- 10.1.3.1. **Conduta:** *descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 30/4/2013.*
- 10.1.3.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2012.*
- 10.1.3.3. *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 apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.*
11. *Encaminhamento: audiência.*
- 11.1. **Irregularidade 3:** *não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*
- 11.1.1. *Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 12.*
- 11.1.2. *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; Resolução CD/FNDE nº 38, de 16/07/2009.*
- 11.1.3. **Responsável:** *Ailton Gomes Ferreira (CPF: 335.929.501-34).*
- 11.1.3.1. **Conduta:** *não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.*
- 11.1.3.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2012.*
- 11.1.3.3. *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 apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.*
12. *Encaminhamento: audiência.*
13. *Apesar de o tomador de contas não haver incluído Eronides Teixeira de Queiroz como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos,*

conclui-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.

14. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 33), foram efetuadas citação e audiências dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Zeila Aires Antunes Ribeiro - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 12780/2020 – Sproc (peça 38)

Data da Expedição: 15/4/2020

Data da Ciência: **18/5/2020** (peça 46)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.

Fim do prazo para a defesa: 2/6/2020

b) Ailton Gomes Ferreira - promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 12782/2020 – Sproc (peça 37)

Data da Expedição: 15/4/2020

Data da Ciência: **24/4/2020** (peça 40)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.

Fim do prazo para a defesa: 9/5/2020

c) Eronides Teixeira de Queiroz - promovida a audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 12783/2020 – Sproc (peça 39)

Data da Expedição: 15/4/2020

Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 44)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.

Comunicação: Ofício 36318/2020 – Sproc (peça 50)

Data da Expedição: 6/8/2020

Data da Ciência: **não houve** (Número inexistente) (peça 53)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 49).

Comunicação: Ofício 36319/2020 – Sproc (peça 51)

Data da Expedição: 6/8/2020

Data da Ciência: **não houve** (Número inexistente) (peça 54)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 49).

Comunicação: Edital 1545/2020 – Sproc (peça 56)

Data da Publicação: 18/9/2020 (peça 57)

Fim do prazo para a defesa: 3/10/2020

15. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 79), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

16. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Eronides Teixeira de Queiroz permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e os responsáveis Zeila Aires Antunes Ribeiro e Ailton Gomes Ferreira apresentaram defesa, que será

analisada na seção Exame Técnico.

17. Em 17/8/2020 o TCU recebeu o Ofício nº 20738/2020/Dimoc/Cotce/Cgapc/Difin-FNDE (peça 52) informando que foi apresentada, no âmbito daquela Autarquia, documentação a título de prestação de contas intempestiva do Programa Nacional de Alimentação Escolar /PNAE 2012, município de Taguatinga/TO, que será objeto de Nota Técnica a ser encaminhada posteriormente à esta Corte de Contas.

18. Em conformidade, consulta ao SiGPC, em 29/7/2021 (peça 61), evidenciou a presença da seguinte informação no campo “Situação da Prestação de Contas”: “Enviada ao Controle Social”, bem como da informação “Externa TCU – Manifestação FNDE em documentação intempestiva” no campo “Medida de Exceção”.

19. Dessa forma, entendeu-se que o posicionamento adequado naquele instante era aguardar a emissão da correspondente Nota Técnica do FNDE, a fim de evitar retrabalho, preservar a segurança jurídica e homenagear as instâncias de controle.

20. A proposta foi acolhida pelo Relator (peça 65), sendo expedido ao FNDE o Ofício 42373/2021-TCU/Seproc, de 2/8/2021 (peça 66), reiterado pelo 73030/2021-TCU/Seproc, de 28/12/2021 (peça 73), com solicitação do envio, no prazo de 30 (trinta) dias, das informações requeridas, sendo aquela Autarquia informada de que o não atendimento no prazo devido, sem causa justificada, poderia ensejar aplicação de multa pelo Tribunal.

21. O FNDE tomou ciência da comunicação em 10/1/2022 (peça 74), enviando em resposta o Ofício nº 3249/2022/Semoc/Cotce/Cgapc/Difin-FNDE, de 8/2/2022 (peça 75, p. 1) e o Ofício nº 3037/2022/Diade/Cgapc/Difin-FNDE, de 8/2/2022 (peça 76), acompanhados da Nota Técnica nº 2751673/2022/DIAFI/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 75, p. 3-8, e peça 78) e do Parecer nº 308/2022/DIAPC/COECS/CGPAE/DIRAE (peça 75, p. 9-11, e peça 77).

22. Ante a comprovação da ciência do diligenciado, conforme Despacho da Seproc à peça 79, retornaram os autos à esta Unidade Técnica.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

23. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 se deu em 30/4/2013 e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

23.1. Zeila Aires Antunes Ribeiro, por meio do ofício acostado à peça 6, recebido em 15/2/2018, conforme AR (peça 7).

23.2. Ailton Gomes Ferreira, por meio do ofício acostado à peça 8, recebido em 19/8/2013, conforme AR (peça 9).

23.3. Eronides Teixeira de Queiroz, excepcionalmente, não houve notificação.

Valor de Constituição da TCE

24. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado pelo tomador de contas (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 157.342,01, 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

25. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Zeila Aires Antunes Ribeiro	041.861/2021-3 [CBEX, encerrado]
	043.995/2021-7 [CBEX, encerrado]
	043.993/2021-4 [CBEX, encerrado]

	041.864/2021-2 [CBEX, encerrado] 034.042/2013-0 [REPR, encerrado] 036.084/2020-4 [TCE, aberto] 033.407/2019-3 [TCE, aberto] 020.593/2017-1 [TCE, aberto] 039.992/2019-5 [TCE, aberto]
Ailton Gomes Ferreira	034.042/2013-0 [REPR, encerrado]

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

EXAME TÉCNICO

Da resposta à diligência

27. Verificou-se dos elementos apresentados na Nota Técnica nº 2751673/2022/DIAFI/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 78), que, no que tange à execução financeira, o FNDE **não reportou a existência de irregularidades**, mas tão somente ligeira discrepância entre o valor declarado (a maior dos rendimentos de aplicações financeiras (R\$ 1.715,09 segundo a prestação de contas e R\$ 257,06 segundo o tomador de contas), diferença essa manifestadamente inexpressiva, mesmo que confirmada, e que, ademais, não implicaria em débito a ser restituído pelos ex-gestores.

28. **Cumpr**e ainda apontar que a referida nota técnica concluiu pela impugnação total das despesas, exclusivamente devido à **ausência na prestação de contas, apresentada intempestivamente, do Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar (CAE)**.

29. Constatou-se, entretanto, que o elemento ausente teria sido já enviado e registrado na base de dados do FNDE, **em 21/2/2022 (peça 81)**, também atestado mediante consulta, em 10/3/2022, ao sistema corporativo do tomador de contas SiGPC (peça 80), em que se evidenciou a presença da seguinte informação no campo “Situação da Prestação de Contas”: **“Aguardando Análise”**, bem como da informação **“Adimplente”** no campo “Situação da Obrigatoriedade de Prestar Contas”.

30. Cabe assinalar, ainda, que a consulta ao Sistema de Gestão de Conselhos - SIGECON - revelou ter o CAE, após análise da execução dos recursos repassados ao município, se posicionado pela **APROVAÇÃO** da prestação de contas (peça 82), reportando no citado Parecer Conclusivo que **não houve nenhum prejuízo financeiro**, sem indicação de maiores irregularidades (apontou-se apenas que não houve a compra de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar, justificada pela inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios).

31. Destarte, ante as informações prestadas pelo CAE em seu Parecer Conclusivo e pelo tomador de contas na Nota Técnica, entende essa Unidade Técnica não existir evidências da existência de dano ao Erário nos autos, devendo ser **afastado o débito apurado pelo tomador de contas em relação ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício de 2012**.

32. Deve-se salientar que, conforme a jurisprudência consolidada pelo TCU, instaurada a tomada de contas especial e remetida ao TCU, o Tribunal deve julgar o seu mérito, ainda que o débito não mais subsista, não sendo cabível arquivá-la com base em ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo. (Acórdão 9338/2020-TCU-Primeira Câmara, Relator: Walton Alencar Rodrigues, Acórdão 7734/2020-TCU- Segunda Câmara, Relator: Augusto Nardes, Acórdão 2801/2017-TCU-Primeira Câmara, Relator: Bruno Dantas, Acórdão 10938/2016-TCU-Segunda Câmara, Relator: Vital do Rêgo, entre outros).

Da defesa dos responsáveis Zeila Aires Antunes Ribeiro e Ailton Gomes Ferreira

33. Os responsáveis Zeila Aires Antunes Ribeiro e Ailton Gomes Ferreira apresentaram defesa, em que, em síntese, alegam que foi deixada toda a documentação necessária para que o sucessor realizasse a prestação de contas. Dessa forma, a inteira responsabilidade da prestação de contas seria de seu sucessor.

34. O relato do Sr. Ailton Gomes Ferreira, apresentado na peça 47, pp. 3-4, suportado por vasta documentação e inúmeras cópias de comunicação com o município e com o tomador de contas, deixou a nítida impressão de que, após notificado de que seus sucessores, a quem incumbia o

encaminhamento da prestação de contas, não o haviam feito, o responsável aparentemente empreendeu esforços para realizar a prestação de contas, mesmo após sua gestão.

35. Verifica-se ainda que o Sr. Ailton Gomes Ferreira afirma categoricamente que toda a documentação necessária, encaminhada por cópia ao TCU juntamente com a sua defesa (peça 47, pp. 23-130), estava no Almoxarifado Central da Prefeitura de Taguatinga/TO, o que nos parece comprovado pela posterior apresentação da prestação de contas pelo prefeito atual do município em 1/7/2020 (cf. recibo à peça 47, p. 22), destacando-se ainda que, conforme alegação da responsável Zeila Aires Antunes Ribeiro em sua manifestação de defesa (peça 48, p. 2), junto com a qual também encaminhou cópia de documentação referente à prestação de contas (peça 48, pp. 9-53), tal documentação foi obtida **mediante solicitação ao município**.

36. Da análise procedida acima, havendo evidências fortes que os elementos necessários para a prestação de contas haviam sido deixados nos arquivos da Prefeitura, não competindo aos referidos responsáveis o encaminhamento da prestação de contas, visto que o prazo veio a expirar na gestão seguinte, e tendo sido constatada a ausência de dano ao Erário, conforme análise constante dos itens 27 a 33 desta instrução, com levantamento do débito imputado pelo tomador de contas, cumpre julgar suas contas **regulares**, dando-lhes quitação plena.

Da validade das notificações:

37. 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.

(...)

38. 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.

39. *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 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 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 Aroldo Cedraz).

40. *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 e da responsabilidade do ex-Prefeito Eronides Teixeira de Queiroz

41. *No caso vertente, a citação do responsável Eronides Teixeira de Queiroz se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima), porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes na base de dados da Receita custodiada pelo TCU (peça 49), buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE e Renach - peça 55) e das bases de dados do próprio TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços não ficou comprovada, razão pela qual promoveu-se a notificação por edital publicado no Diário Oficial da União (peça 56)*

42. *Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar o responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 - TCU - 1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).*

43. *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 carreada.*

44. *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.”

45. *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.*

46. *No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.*

47. *Note-se, preliminarmente, que a prestação de contas foi apresentada pelo prefeito atual via SIGPC em 1/7/2020 (peça 47, p. 22), ou seja, **após a citação dos responsáveis pelo Tribunal** (conforme Despacho da Seproc à peça 58), ficando configurado o “não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas”, havendo, todavia, evidências fortes que os gestores originais **havia disponibilizado** as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa (conforme exposto acima nos itens 34 a 37). Transcreve-se, a seguir, alguns julgados nesse sentido:*

A citação pelo TCU é o marco temporal a partir do qual a apresentação da prestação de contas não descaracteriza a omissão (Acórdão 162/2019 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas).

A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação por essa irregularidade. Prestadas as contas antes de expedida a comunicação por parte do Tribunal, não há que se falar em incidência do art. 209, § 4º, do Regimento Interno do TCU, por falta do suporte fático delimitado pela norma (Acórdão 438/2016 - TCU - 2ª Câmara, Revisor Ministro Marcos Bemquerer)

A apresentação da prestação de contas a destempo, mas até o momento anterior ao da citação pelo TCU, configura intempestividade no dever de prestar contas. A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação por essa irregularidade (Acórdão 5773/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro).

48. *Veja-se, portanto, que, devido ao ato omissivo do responsável, acabou-se por movimentar desnecessariamente a máquina administrativa estatal, despendendo recursos humanos e materiais no âmbito do FNDE, da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União.*

49. *Sobre o assunto, oportuno mencionar fragmento do Voto do Ministro Raimundo Carreiro, condutor do Acórdão 4.460/2011-TCU-2ª Câmara, in verbis:*

Logo, na medida em que sua omissão ensejou a movimentação de toda a máquina administrativa no âmbito interno e externo, imperioso que seja apenada, pois constitui conduta grave, além de violar a Constituição Federal, a Lei nº 8.443/92 e o próprio convênio que geriu.

Por este motivo, em que pese elidido esteja o débito, impõe-se o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa.

50. *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 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).*

50.1. *Dessa forma, o responsável Eronides Teixeira de Queiroz deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.*

Prescrição da Pretensão Punitiva

51. *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 dos responsáveis.

52. *No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 1/5/2013, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 31/3/2020.*

CONCLUSÃO

53. *Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que a conduta do responsável Eronides Teixeira de Queiroz deu causa ao não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas, e, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.*

54. *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 aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.*

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

56. *No que tange aos responsáveis Zeila Aires Antunes Ribeiro e Ailton Gomes Ferreira, por terem apresentado evidências que adotaram as medidas esperadas para a situação, e, não sendo constatado dano ao Erário, tendo havido a elisão do débito a eles imputado pelo tomador de contas, propõe-se acolher as suas alegações de defesa, julgando suas contas regulares, dando-lhes quitação plena.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) *considerar revel o responsável Eronides Teixeira de Queiroz (CPF: 039.605.011-53), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;*

b) *acolher as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Zeila Aires Antunes Ribeiro (CPF: 096.389.971-68) e Ailton Gomes Ferreira (CPF: 335.929.501-34);*

c) *julgar regulares as contas dos responsáveis Zeila Aires Antunes Ribeiro (CPF: 096.389.971-68) e Ailton Gomes Ferreira (CPF: 335.929.501-34), dando-lhes quitação plena;*

d) *julgar irregulares, nos termos do art. 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, c/c os art. 19, parágrafo único, e art. 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Eronides Teixeira de Queiroz (CPF: 039.605.011-53), aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, 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 proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

e) *autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, 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. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º 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 que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis, 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, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

2. Por sua vez, o Ministério Público junto ao TCU – MPTCU se manifestou nos seguintes termos (peça 86):

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor dos responsáveis Zeila Aires Antunes Ribeiro, Prefeita do município de Taguatinga/TO, no período de 1/1/2009 a 31/5/2012, Ailton Gomes Ferreira, Prefeito do município no período de 1/6/2012 a 31/12/2012, e Eronides Teixeira de Queiroz, Prefeito na gestão 2013-2016, em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012.

2. O FNDE repassou ao município de Taguatinga/TO o total de R\$ 115.392,00, para aplicação no exercício de 2012. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos no PNAE/2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

3. No relatório de TCE (peça 21), concluiu-se que o prejuízo ao erário importaria no valor original de R\$ 115.392,00, sob a responsabilidade da Senhora Zeila Aires Antunes Ribeiro e do Senhor Ailton Gomes Ferreira, ambos na condição de gestores dos recursos. A Controladoria-Geral da União anuiu ao entendimento do tomador de contas por meio de Relatório de Auditoria (peça 24). O Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente de Controle Interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 25-26).

4. Em instrução preliminar no TCU (peça 31), propôs-se realizar citação e audiência dos responsáveis identificados no Relatório de TCE, além do Senhor Eronides Teixeira de Queiroz, para as seguintes irregularidades:

- Irregularidade 1 (citação dos dois prefeitos arrolados na fase interna): não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Taguatinga - TO, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

- Débito atribuído à responsável Zeila Aires Antunes Ribeiro: R\$ 20.778,00 (valores históricos)

- Débito atribuído ao responsável Ailton Gomes Ferreira: R\$ 94.614,00 (valores históricos)

- Irregularidade 2 (audiência do prefeito Eronides Teixeira de Queiroz): não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013; e não apresentação de justificativas ao órgão concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo.

- Irregularidade 3 (audiência do prefeito Ailton Gomes Ferreira): não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

5. Na sequência, os Senhores Ailton Gomes Ferreira e Zeila Aires Antunes Ribeiro foram citados por meio de ofícios encaminhados a endereços obtidos da base de dados da Receita Federal, cujos recebimentos estão comprovados. O Senhor Eronides Teixeira de Queiroz foi citado por edital publicado no D.O.U., após tentativas frustradas de localizá-lo em endereços da base da Receita e de outros sistemas corporativos do TCU. Apenas o último prefeito permaneceu silente, enquanto os dois primeiros enviaram respostas ao Tribunal, analisadas pela Secex-TCE à peça 83.

6. Em 17/8/2020, o FNDE informou ao TCU que havia sido apresentada ao Fundo documentação intempestiva a título de prestação de contas do PNAE/2012 (município de Taguatinga/TO). O Tribunal decidiu, então, aguardar que fosse emitida e enviada pelo FNDE nota técnica de análise da regularidade da execução das despesas realizadas com os recursos objeto da TCE.

7. Em atendimento à diligência do TCU, o FNDE encaminhou a Nota Técnica n.º 2751673/2022/DIAFI/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 75, pp. 3-8) e o Parecer n.º 308/2022/DIAPC/COECS/CGPAE/DIRAE (peça 75, pp. 9-11).

8. Em síntese, a nota técnica acima não reportou a existência de irregularidades na execução financeira dos recursos, salvo discrepância inexpressiva nos valores informados de rendimentos de aplicações financeiras. De outra borda, concluiu pela impugnação total das despesas, sob a alegação de ausência na prestação de contas intempestiva do Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

9. No entanto, como constatou a instrução técnica, referido parecer conclusivo, tido inicialmente por ausente, foi enviado e registrado na base de dados do FNDE, em 21/2/2022 (peça 81), o que também foi atestado em consulta ao sistema corporativo do tomador de contas (peça 80), em 10/3/2022. A posição do CAE foi pela aprovação da prestação de contas (peça 82). Nesse sentido, não mais subsiste o motivo que levou a nota técnica a entender que houve prejuízo financeiro.

10. Concordamos com a Unidade Instrutiva que o teor do parecer do CAE permite afastar os débitos apontados pelo tomador de contas relativos aos recursos do PNAE/2012 (município de Taguatinga/TO). Nesse sentido, cabe o acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Zeila Aires Antunes Ribeiro e Ailton Gomes Ferreira, tendo em vista que lograram comprovar, ainda que tardiamente, a regularidade na aplicação dos recursos.

11. Em relação às audiências, destaque-se os motivos que levaram a Secex-TCE a chamar aos autos tanto o prefeito sucessor, Senhor Eronides Teixeira de Queiroz, quanto o prefeito antecessor, Senhor Ailton Gomes Ferreira, expressos no trecho abaixo da instrução preliminar (peça 31).

17.2.1.2. No tocante à delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, em se tratando de transferências voluntárias, é entendimento consolidado no TCU de que a obrigação de prestar contas atinge não somente o gestor dos recursos transferidos, como também o seu sucessor, no caso em que o prazo para prestação de contas recai na gestão do sucessor (Acórdãos 331/2010 – 2ª Câmara, 6.171/2011 – 1ª Câmara, 2.773/2012 – 1ª Câmara, entre outros), como no caso vertente.

17.2.1.3. No entanto, se o prefeito sucessor fica impossibilitado de prestar contas dos recursos utilizados em gestão anterior, porque o seu antecessor não lhe repassou os documentos necessários para essa prestação, a jurisprudência reconhece a possibilidade de o sucessor ter afastada a sua responsabilidade, no caso de terem sido adotadas as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público (Acórdãos 1541/2008 – 2ª Câmara, 2773/2012 – 1ª Câmara, 3039/2011 – 2ª Câmara, entre outros). Tal orientação decorre do Enunciado da Súmula 230 do TCU e do disposto no art. 26-A, §§ 7º ao 9º, da Lei 10.522/2002, *in verbis* (grifamos):

[...]

17.2.1.4. Com base nas disposições acima transcritas, não é difícil perceber que foram erigidas duas condições cumulativas e indispensáveis ao afastamento da corresponsabilidade do mandatário sucessor, a saber: a) demonstração da impossibilidade de prestar contas dos recursos geridos pelo antecessor; e b) adoção de medida destinada ao resguardo do patrimônio público.

17.2.1.5. No caso concreto, embora existam nos autos elementos probatórios de que o sucessor tomou providência condizente com o objetivo de resguardo do patrimônio público, conforme Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal (peça 13), inexistente comprovação da adoção de medidas efetivas que possam comprovar o atendimento da primeira condição para o afastamento de sua responsabilidade, qual seja, a apresentação de justificativas no que se refere às providências concretas que tenham

sido adotadas, com vistas a reunir a documentação necessária à prestação de contas ou que demonstrem o seu impedimento.

17.2.1.6. Cumpre assinalar que a adoção de medida de resguardo ao erário pelo gestor, apesar de suspender a inadimplência do ente beneficiário, não deve acarretar automaticamente a exclusão de sua responsabilidade pela omissão, sem que se faça acompanhar de esclarecimentos quanto às medidas administrativas por ele efetivamente adotadas no sentido de obter os documentos relativos à prestação de contas, de modo a demonstrar que, à época do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas, ele envidou os esforços que se esperava de um gestor diligente para a reunião da mencionada documentação ou que encontrou dificuldades concretas que o impediram de prestar contas.

12. *Com base nos esclarecimentos acima, o prefeito antecessor, Sr. Ailton Gomes Ferreira, foi instado a apresentar razões de justificativa por não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do PNAE/2012. De outro lado, o prefeito sucessor, Sr. Eronides Teixeira de Queiroz, foi chamado para se manifestar não apenas sobre o descumprimento do prazo originalmente estipulado para a prestação de contas do PNAE/2012, mas também por não apresentar justificativas ao FNDE que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo.*

13. *Ao examinar os argumentos do prefeito antecessor, a Secex-TCE entendeu haver fortes evidências de que o gestor deixou a documentação necessária à prestação de contas nos arquivos da Prefeitura, bem como empreendeu esforços para realizar a prestação de contas, mesmo após o término de sua gestão, o que elidiria a irregularidade a ele imputada na audiência.*

14. *Há, portanto, elementos aptos a demonstrar que não houve conduta negligente ou desidiosa por parte do antecessor, porquanto deixou a documentação comprobatória das despesas efetuadas em seu período à disposição do sucessor para que este prestasse as contas, já em seu mandato. Ademais, o fato de as contas terem sido apresentadas ao FNDE pelo atual prefeito, em 1/7/2020, a partir de documentos que se encontravam na Prefeitura de Taguatinga/TO, revela que o Sr. Ailton Gomes Ferreira não faltou com a verdade ao afirmar que a documentação, desde a sua época, estava na posse do município.*

15. *Quanto ao prefeito sucessor, a Unidade Técnica entendeu que cabe responsabilizá-lo por ter descumprido o prazo para prestar contas dos recursos do PNAE/2012, quando não havia impeditivo de ordem técnica para fazê-lo, já que a documentação das contas lhe foi disponibilizada para cumprimento desse mister. Em que pese a notícia de que o sucessor adotou providência para o resguardo do patrimônio público, mediante protocolização de representação junto ao Ministério Público Federal, essa medida, isoladamente, não afasta a culpabilidade do gestor pelo não desembaraço do dever de prestar contas, se não vier acompanhada de justificativas plausíveis de sua impossibilidade.*

16. *Há de se consignar que, depois de encerrada a instrução preliminar (peça 31; datada de 30/3/2020), a IN/TCU n.º 71/2012, que dispõe sobre a instauração e a organização dos processos de tomada de contas especial, foi alterada pela IN/TCU n.º 88, de 9/9/2020, que incluiu na referida instrução o art. 9.B, que passou a dar suporte normativo, além de segurança jurídica, ao tratamento da responsabilização de prefeitos antecessores e sucessores em hipóteses como a destes autos, conforme segue.*

Art. 9.B. Quando o período de gestão integral dos recursos não coincidir com o mandato em que ocorrer o vencimento da prestação de contas, havendo dúvidas sobre quem deu causa à omissão, antecessor e sucessor serão notificados para recolher o débito, prestar contas ou apresentar justificativas sobre a omissão, o primeiro por supostamente não ter deixado a documentação necessária para que o sucessor pudesse prestar contas e o segundo por ter descumprido o dever de apresentar a prestação de contas no prazo devido. (AC)(Instrução Normativa-TCU nº 88, de 9/9/2020)

Parágrafo único. O sucessor poderá se eximir da responsabilidade sobre a omissão se, cumulativamente, demonstrar a adoção de medida legal de resguardo ao patrimônio público e

apresentar justificativas que demonstrem a impossibilidade de prestar contas no prazo legal, acompanhadas de elementos comprobatórios das ações concretas adotadas para reunir a documentação referente às contas. (AC)(Instrução Normativa-TCU n.º 88, de 9/9/2020)

17. *Pelas razões expostas, no campo meritório, anuímos ao entendimento da Secex-TCE de que cabe acolher as alegações de defesa/razões de justificativa apresentadas pelos prefeitos Zeila Aires Antunes Ribeiro e Ailton Gomes Ferreira, de modo que suas contas sejam julgadas regulares, com quitação plena. Em contrapartida, as contas do prefeito Eronides Teixeira de Queiroz devem ser julgadas irregulares, com aplicação da multa do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992, pela omissão no dever de prestar contas dos recursos do PNAE/2012, e ausência de justificativas sobre a impossibilidade do cumprimento da obrigação no prazo legal.*

18. *Com relação à prescrição da pretensão punitiva, a Secex-TCE verificou que ela não ocorreu no caso concreto. Fundamentou seu entendimento nos critérios do Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão no TCU, de modo a subordinar a prescrição ao prazo geral de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis. No caso em apreço, enquanto a irregularidade sancionada ocorreu em 1/5/2013, o ato de ordenação da citação foi de 31/3/2020.*

19. *Sobre o tema da prescrição, em recentes pareceres exarados nos processos de controle externo, após a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no RE n.º 636.886 (Tema 899 da repercussão geral), esta representante do Ministério Público de Contas tem defendido que seja adotado o regime previsto na Lei n.º 9.873/1999 como solução adequada para regular a prescrição para a atuação do Tribunal, até que sobrevenha norma específica, tanto por observar os parâmetros que preponderam no conjunto de normas do direito público, como por ser, também, a norma que já vem sendo utilizada pelo STF para reger a limitação temporal ao poder sancionador do TCU. Outrossim, entende-se que deva ser aplicado o mesmo marco normativo para as pretensões punitiva e de ressarcimento do dano ao erário.*

20. *Em pesquisa ao portal do STF, verifica-se que foi certificado o trânsito em julgado da decisão tomada no RE n.º 636.886 em 5/10/2021. Portanto, se já era possível o julgamento imediato de causas sobre o tema do precedente firmado, independentemente da publicação ou do trânsito em julgado do “leading case”, com a certidão mencionada acima o entendimento fixado pela Suprema Corte se consolida em definitivo.*

21. *Cabe registrar que a prescrição e a decadência são matérias de ordem pública que podem ser arguidas em qualquer tempo e grau de jurisdição e, inclusive, ser reconhecidas de ofício pelo julgador, o que nos leva à convicção de que o novo entendimento veiculado pelo RE n.º 636.886 tem aplicação imediata a todos os processos em curso no TCU, independentemente da época da ocorrência dos fatos.*

22. *A Lei n.º 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1.º, caput), e um prazo especial, previsto no art. 1.º, § 2.º, a saber: “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal”. Com relação a essa particular hipótese, registre-se o entendimento do STJ no sentido de que a pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal (REsp 1116477/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2012, DJe 22/08/2012). Como não há notícia nos autos sobre a instauração de ação penal que verse sobre os fatos objeto desta TCE, cumpre-nos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.*

23. *No que toca ao termo inicial do prazo, deve ser considerada a data da prática da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, nos termos do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999. No presente feito, foram atribuídas três irregularidades aos responsáveis, expressas no parágrafo 4. Considerando que todas elas estão vinculadas à omissão no dever de*

prestar contas dos valores do PNAE/2012, adotar-se-á, como termo a quo do prazo prescricional, o último dia do prazo de prestação de contas, 30/4/2013.

24. *Prevê a Lei n.º 9.873/1999 que a prescrição se interrompe “pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital” (art. 2.º, inciso I). Aqui cumpre destacar que, nesse regime legal, a interrupção se dá pela notificação ou citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. A prescrição também se interrompe “por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato” (art. 2.º, inciso II).*

25. *Sob esses fundamentos, a partir das peças constantes dos autos, houve a interrupção da prescrição nas seguintes datas:*

- Em 19/8/2013, data de ciência pelo Sr. Ailton Gomes Ferreira do Ofício n.º 3353E/2013-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE – notificação por omissão do dever de prestar contas (peças 8-9).

- Em 23/8/2013, data de ciência pelo Sr. Eronides Teixeira de Queiroz do Ofício n.º 3352E/2013-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE – notificação por omissão do dever de prestar contas (peças 10-11).

- Em 28/7/2014, data da representação criminal proposta pelo município de Taguatinga/TO em face dos ex-prefeitos Zeila Aires Antunes Ribeiro e Ailton Gomes Ferreira (peça 13, pp. 2-6).

- Em 11/8/2014, data da Nota n.º 1906/2014/DICON/PFFNDE/PGF/AGU (peça 14).

- Em 16/2/2018, data de publicação no D.O.U. de edital de notificação da Sra. Zeila Aires Antunes Ribeiro (peça 7).

- Em 11/4/2018, data da Informação n.º 856/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 12).

- Em 19/9/2019, data do Relatório de TCE (peça 21).

- Em 28/1/2020, data do Relatório de Auditoria da CGU (peça 24).

- Em 8/3/2020, data de autuação do presente processo no TCU.

- Em 31/3/2020, data de encerramento da primeira instrução técnica (peças 31-33).

- Em 24/4/2020, data de ciência do ofício de citação pelo Sr. Ailton Gomes Ferreira (peças 37 e 40).

- Em 18/5/2020, data de ciência do ofício de citação pela Sra. Zeila Aires Antunes Ribeiro (peças 38 e 46).

- Em 18/9/2020, data de publicação no D.O.U. do edital de citação do Sr. Eronides Teixeira de Queiroz (peças 56-57).

- Em 30/7/2021, data de encerramento da segunda instrução técnica (peças 62-64).

- Em 17/12/2021, data de encerramento da terceira instrução técnica (peças 69-71).

- Em 18/1/2022, data do Parecer n.º 308/2022/DIAPC/COECS/CGPAE/DIRAE (peça 75, pp. 9-11).

- Em 7/2/2022, data da Nota Técnica n.º 2751673/2022/DIAFI/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 75, pp. 3-8).

- Em 14/3/2022, data de encerramento da quarta instrução técnica (peças 83-85)

Pelo retrospecto acima, verifica-se que, embora não tenha restado caracterizado no caso concreto o decurso do prazo prescricional de cinco anos previsto no art. 1.º, caput, da Lei n.º 9.873/1999, verificou-se a prescrição intercorrente prevista no art. art. 1.º, § 1.º, da mesma Lei.

27. *A Lei n.º 9.873/1999 prevê um prazo de três anos para a prescrição intercorrente (art. 1.º, § 1.º), como forma de evitar que a inércia e morosidade do Poder Público se estendam indefinidamente, constituindo importante instrumento de segurança e estabilidade das relações jurídicas.*

28. *Entre os marcos interruptivos de 11/8/2014 e 16/2/2018, mencionados no parágrafo 25, passaram-se mais de três anos. Em pesquisa às peças dos autos, o único fato que demonstra que o processo não ficou paralisado nesse período foi a emissão do Ofício n.º 31932/2017-*

SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE, em 6/11/2017, encaminhado à Sra. Zeila Aires Antunes Ribeiro, cuja ciência não foi comprovada. Considerando que inexistiu informação de movimentação do processo administrativo entre as datas de 11/8/2014 e 6/11/2017, entendemos que ocorreu a prescrição intercorrente trienal prevista no art. 1.º, § 1.º, da Lei n.º 9.873/1999.

29. *Por se tratar a prescrição de uma prejudicial de mérito, e não de uma preliminar processual, o encaminhamento que se mostra mais adequado à ordem jurídica é a resolução no mérito do processo, com fundamento no art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao TCU, com o consequente arquivamento do feito.*

30. *Caso o Tribunal entenda que a prescrição deva ser analisada conforme os critérios defendidos pela Secex-TCE, e não pelo regime da Lei n.º 9.873/1999, subsidiariamente, propomos que seja adotado o encaminhamento da peça 83, de julgar regulares as contas dos responsáveis Zeila Aires Antunes Ribeiro e Ailton Gomes Ferreira, e irregulares as contas do responsável Eronides Teixeira de Queiroz, aplicando-se a este último a multa do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992.*

31. *Pelo exposto, com as devidas vênias por divergir da Unidade Técnica, esta representante do Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de que o Tribunal delibere, em caráter definitivo, na forma do art. 487, inciso II, do CPC c/c o art. 298 do Regimento Interno/TCU, pela ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva, com base no art. 1.º, § 1.º, da Lei n.º 9.873/1999, encerrando-se os autos nos termos do art. 169, inciso III, do Regimento Interno/TCU. Caso não seja acolhida a prejudicial de mérito da prescrição fundada no regime da Lei n.º 9.873/1999, sugere-se adotar a proposta de encaminhamento da Secex-TCE à peça 83.”*

É o relatório.