GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 005.765/2025-0
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Órgão/Entidade: Município de Barra do Ribeiro/RS.
Responsável: Luciano Guimarães Machado Boneberg (522.708.400-97).
Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FNDE. PNAE. REPASSES A MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2014. MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS DA CONTA ESPECÍFICA PARA OUTRAS CONTAS MUNICIPAIS. NÃO OCORRÊNCIA DAS PRESCRIÇÕES QUINQUENAL E INTERCORRENTE. REVELIA. ELEMENTOS QUE CORROBORAM A DESTINAÇÃO DOS VALORES À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. AFASTAMENTO DO DÉBITO. GRAVE INFRAÇÃO ÀS NORMAS DE EXECUÇÃO FINANCEIRA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. MULTA

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), peça 60, que contou com a anuência de seus dirigentes (peças 61 e 62):

> "**INTRODUÇÃO**
>
> 1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Luciano Guimaraes Machado Boneberg, em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2014.
>
> **HISTÓRICO**
>
> 2. Em 11/9/2024, 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 1612/2024.
>
> 3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Barra do Ribeiro - RS, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2014, totalizaram R$ 132.030,00 (peça 5).
>
> 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:
>
> Movimentação indevida da conta específica do PNAE: pagamentos efetuados nas contas da Prefeitura e não constam no rol de pagamento de retenções no Contas Online.
>
> 5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

6. No relatório (peça 37), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 132.030,00, imputando-se a responsabilidade a Luciano Guimaraes Machado Boneberg, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 25/1/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 41), 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 42 e 43).

8. Em 4/4/2025, 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 de controle interno, manifestando-se pela Irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 44).

9. Da análise dos documentos presentes nos autos, verificou-se que Luciano Guimaraes Machado Boneberg (gestão 1/1/2013 a 31/12/2016) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2014, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 15/2/2015.

10. Verificou-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item ‘Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN-TCU 98/2024’, subitem ‘ Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa’.

11. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade foi mantida.

12. Ressaltou-se que a irregularidade constatada referia-se à execução financeira propriamente dita, tendo sido abordado, no Parecer Conclusivo 549/2024/DIAFI/COAFI/CGAPC/DIFIN (peça 29), que o responsável havia apresentado argumentação de que as transferências realizadas para a conta da Prefeitura de Barra do Ribeiro/RS não representariam despesas não comprovadas, mas sim de mera transferências entre contas para pagamento dos fornecedores, não tendo gerado prejuízo ao erário, tratando-se de erro formal (peça 23, p. 4-5).

13. Assim, em que pese os argumentos apresentados, foi abordado que é vedado à EEx transferir os recursos financeiros repassados para conta diversa daquela aberta pelo FNDE de acordo com o art. 38, item XXVII da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, por meio da qual se determina que os pagamentos devem ocorrer diretamente aos fornecedores por transferência eletrônica identificada.

14. Desse modo, de acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, foram descritas da forma que se segue:

14.1. Irregularidade 1: movimentação indevida da conta específica do PNAE, consubstanciadas na transferência de recursos da conta específica do programa para outra conta do próprio município.

14.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 4 e 29.

14.1.2. Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

Débitos relacionados ao responsável Luciano Guimaraes Machado Boneberg:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
18/3/2014	5.808,00
18/3/2014	2.520,00
18/3/2014	150,00
18/3/2014	1.680,00
4/4/2014	5.808,00
4/4/2014	150,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
4/4/2014	1.680,00
4/4/2014	2.520,00
6/5/2014	2.520,00
6/5/2014	1.680,00
6/5/2014	150,00
6/5/2014	5.808,00
3/6/2014	5.808,00
3/6/2014	2.520,00
3/6/2014	150,00
3/6/2014	1.680,00
30/6/2014	18.048,00
7/7/2014	5.808,00
7/7/2014	4.512,00
7/7/2014	2.520,00
7/7/2014	1.680,00
7/7/2014	150,00
6/8/2014	2.520,00
6/8/2014	1.680,00
6/8/2014	150,00
6/8/2014	5.808,00
18/9/2014	4.512,00
9/10/2014	4.512,00
9/10/2014	2.520,00
9/10/2014	1.680,00
9/10/2014	150,00
9/10/2014	5.808,00
9/10/2014	5.808,00
9/10/2014	2.520,00
9/10/2014	150,00
5/11/2014	5.808,00
5/11/2014	2.520,00
5/11/2014	150,00
5/11/2014	1.680,00
19/11/2014	1.680,00
19/11/2014	4.512,00
30/12/2014	4.512,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 14/5/2025: R$ 242.934,77

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

14.1.4. Responsável: Luciano Guimaraes Machado Boneberg.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

14.1.4.1. Conduta: efetuar, indevidamente, transferências bancárias a débito da conta específica do programa para outra conta da própria entidade, impossibilitando estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e os dispêndios, bem como a identificação dos credores ou prestadores de serviços.

14.1.4.2. Nexo de causalidade: A movimentação indevida da conta corrente específica do programa para outra conta da prefeitura impediu o estabelecimento do nexo causal entre os referidos recursos e as despesas ocorridas, resultando na impugnação de tais transferências bancárias realizadas e, consequentemente, em presunção de dano ao erário.

14.1.4.3. 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, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do programa.

14.1.4.4. Encaminhamento: citação.

15. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, foi proposta a citação do responsável (peça 47), Luciano Guimaraes Machado Boneberg, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

16. Nesse sentido, foi efetuada citação/audiência da responsável, nos moldes adiante:

a) Luciano Guimarães Machado Boneberg - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 21969/2025– Seproc (peça 50) Data da Expedição: 26/6/2025 Data da Ciência: ausente (peça 51) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 52).

Comunicação: Ofício 33771/2025 – Seproc (peça 53) Data da Expedição: 20/8/2025 Data da Ciência: ausente, não procurado (peça 55) 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: Edital 3/2026 – Seproc (peça 57) Data da publicação: 21/1/2026 (peça 58)

17. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 59), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

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

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

19. Como já comentado na instrução anterior, verifica-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 (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 15/2/2015, vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 15/2/2015, enquanto a prestação de contas foi apresentada intempestivamente em 27/2/2015 (peça 6) e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

19.1. Luciano Guimaraes Machado Boneberg, por meio do ofício acostado à peça 11, recebido em 22/6/2018, conforme AR (peça 12).

19.2. Luciano Guimaraes Machado Boneberg, por meio do ofício acostado à peça 15, recebido em 26/6/2018, conforme AR (peça 16).

19.3. Luciano Guimaraes Machado Boneberg, por meio do ofício acostado à peça 18, recebido em 29/10/2018, conforme AR (peça 19).

19.4. Luciano Guimaraes Machado Boneberg, por meio do ofício acostado à peça 21, recebido em 8/11/2018, conforme AR (peça 22).

19.5. Luciano Guimaraes Machado Boneberg, por meio do ofício acostado à peça 25, recebido em 7/12/2021, conforme AR (peça 26).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

Valor de Constituição da TCE

20. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R$ 226.132,70, portanto superior ao limite mínimo de R$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 29 da IN-TCU 98/2024.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

21. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899).

22. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

23. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução- TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

24. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; e MS 36.905- AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso), os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do poder público em investigar determinado fato.

25. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2.219/2023-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

26. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluição da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

27. No caso concreto, a tabela a seguir apresenta o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) e os respectivos eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução-TCU 344/2022:

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
	15/2/2015	Prazo para apresentar a prestação de contas	Art. 4º, inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	27/2/2015	Apresentação intempestiva da prestação de contas (peça 6)	Art. 4° inc. II	Marco inicial da contagem do prazo da prescrição intercorrente
2	16/9/2016	Relatório de Fiscalização da CGU sobre ocorrências detectadas no processo (peça 7)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
4	29/5/2018	Parecer Financeiro 1884/2018 (peça 10)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
5	26/6/2018	Notificação do Sr. Luciano Boneberg por meio de ofício (peça 15), com ciência à peça 16.	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições
6	7/12/2018	Notificação do Sr. Luciano Boneberg por meio de ofício (peça 21), com ciência à peça 22.	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições
7	7/12/2021	Informação 4553/2021, análise de documentação superveniente da prestação de contas (peça 24)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
8	4/1/2022	Notificação do Sr. Luciano Boneberg por meio de ofício (peça 25), com ciência à peça 26.	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições
9	16/5/2024	Parecer Conclusivo 549/2024 (peça 29)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
				prescrições
10	11/9/2024	Instauração de TCE (peça 1)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
11	4/4/2025	Autuação no TCU (peça 46)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
12	14/5/2025	Instrução de citação do responsável (peça 47)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
13	21/1/2026	Notificação do responsável por meio do Edital 3/2026 (peça 57-58)	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições

28. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de três anos entre cada evento processual e o seguinte, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

29. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

30. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável Processo

Responsável	Processo
Luciano Guimaraes Machado Boneberg	026.897/2016-4 [TCE, encerrado, 'Omissão no dever de prestar contas do Convênio 1983/2006 (Siafi 569162), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde/FUNASA/Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Barra do Ribeiro-RS - Melhorias Sanitárias Domiciliáres.']
	015.271/2023-4 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-4342-11/2020-2C, referente ao TC 026.897/2016-4']
	024.822/2024-8 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-3111-17/2024-2C, referente ao TC 014.169/2022-3']
	014.169/2022-3 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, função ASSISTÊNCIA SOCIAL, para atendimento à/ao PSB/PSE - 2015 (nº da TCE no sistema: 1584/2022)']
	024.823/2024-4 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-3111-17/2024-2C, referente ao TC 014.169/2022-3']

31. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débito inferior
Luciano Guimaraes Machado Boneberg	842/2022 (R$ 2.837,80) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

33. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

34. 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 3.648/2013-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. 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 1.019/2008- TCU-Plenário, Rel. Min. 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 1.526/2007-TCU-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

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

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

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

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

Da revelia do responsável Luciano Guimarães Machado Boneberg

36. No caso vertente, a citação da responsável se deu em endereço proveniente de pesquisa de endereços no sistema do TCU, realizada duas vezes (peças 49 e 52), porém, sem sucesso em realizar a citação no endereço constante na base de dados da Receita custodiada pelo TCU, constando como 'ausente' (peça 51) e 'ausente não procurado' (peça 55).

37. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra o responsável, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU- Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

38. 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'.

39. 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 anteriores desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

No entanto, o responsável não apresentou argumentos suficientes que pudessem elidir as irregularidades constatadas.

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

41. Dessa forma, o responsável Luciano Guimarães Machado Boneberg deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

42. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - Lindb) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 a 30 ao texto da Lindb), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

43. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do 'erro grosseiro' à 'culpa grave'. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 2.924/2018-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

44. Quanto ao alcance da expressão 'erro grosseiro', o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar 'o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio' (Acórdão 2.012/2022 – 2ª Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da Lindb).

45. No caso em tela, as irregularidades constatadas configuram violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública. Depreende-se, portanto, que a conduta da responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1.689/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; e Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

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

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

48. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

49. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 36.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Luciano Guimarães Machado Boneberg, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

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

Débitos relacionados ao responsável Luciano Guimarães Machado Boneberg (CPF: 522.708.400-97):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
18/3/2014	5.808,00
18/3/2014	2.520,00
18/3/2014	150,00
18/3/2014	1.680,00
4/4/2014	5.808,00
4/4/2014	150,00
4/4/2014	1.680,00
4/4/2014	2.520,00
6/5/2014	2.520,00
6/5/2014	1.680,00
6/5/2014	150,00
6/5/2014	5.808,00
3/6/2014	5.808,00
3/6/2014	2.520,00
3/6/2014	150,00
3/6/2014	1.680,00
30/6/2014	18.048,00
7/7/2014	5.808,00
7/7/2014	4.512,00
7/7/2014	2.520,00
7/7/2014	1.680,00
7/7/2014	150,00
6/8/2014	2.520,00
6/8/2014	1.680,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
6/8/2014	150,00
6/8/2014	5.808,00
18/9/2014	4.512,00
9/10/2014	4.512,00
9/10/2014	2.520,00
9/10/2014	1.680,00
9/10/2014	150,00
9/10/2014	5.808,00
9/10/2014	5.808,00
9/10/2014	2.520,00
9/10/2014	150,00
5/11/2014	5.808,00
5/11/2014	2.520,00
5/11/2014	150,00
5/11/2014	1.680,00
19/11/2014	1.680,00
19/11/2014	4.512,00
30/12/2014	4.512,00

c) aplicar ao responsável Luciano Guimarães Machado Boneberg a multa prevista no art. 57 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, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) 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;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida 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;

f) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Sul, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Sul que, nos termos do § 1º do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

2. O Ministério Público junto ao TCU, em oitiva regimental, divergiu parcialmente da proposta da unidade técnica e manifestou-se nos seguintes termos (peça 63):

> Versam os autos sobre Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do ex-Prefeito de Barra do Ribeiro/RS na gestão 2013/2016, Sr. Luciano Guimarães Machado Boneberg, em razão de irregularidades na gestão de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício de 2014.
>
> 2. Os repasses federais a título de complementação do PNAE ao Município totalizaram R$ 132.030,00 no exercício de 2014, tendo a TCE sido instaurada sob o fundamento de movimentação indevida na conta específica do programa, consistente na realização de transferências para contas de titularidade da própria Prefeitura, em afronta à Resolução CD/FNDE 26/2013, impedindo o rastreio financeiro dos valores federais.
>
> 3. O responsável, regularmente citado, permaneceu inerte, sendo considerado revel.
>
> 4. Em pareceres uniformes (peças 60 a 62), a AudTCE entendeu que estão presentes os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, afastou a ocorrência das prescrições quinquenal e intercorrente e, no mérito, concluiu que não foi possível o estabelecimento do nexo causal entre os recursos federais transferidos e as despesas executadas, com o comprometimento da rastreabilidade da execução financeira, motivo pelo qual propôs sejam as presentes contas julgadas irregulares, com imputação do débito integral e aplicação de multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.
>
> 5. No que se refere à análise prescricional, alinhamo-nos à conclusão da Unidade Técnica pela inocorrência de fluxo temporal superior a três anos sem movimentação relevante do processo, seja na fase interna, seja na presente fase externa da TCE, bem como pela não caracterização da prescrição quinquenal.
>
> 6. Apenas a título de correto manejo das causas interruptivas da prescrição no presente caso, ressaltamos que a apresentação intempestiva da prestação de contas pelo ente federativo no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE, em 27/2/2015 (peça 6, fls. 419), não pode ser considerada como primeira causa interruptiva da prescrição e, por consequência, termo inicial da prescrição intercorrente, nos termos do art. 8.º, § 3.º, da Resolução TCU 344/2022, conforme foi apontado pela AudTCE na instrução de mérito (peça 60, §27), tendo em vista não se tratar de ato praticado pela esfera controladora (órgão repassador, controle interno e controle externo) capaz de afastar a inércia estatal, ratio inerente às causas interruptivas da prescrição, mas sim ato praticado pelo próprio responsável ou pelo ente federativo.
>
> 7. Com essa singela correção, convergimos às conclusões da Unidade Instrutiva pela inocorrência da prescrição no presente caso.
>
> 8. No que se refere às demais questões de mérito, temos posição distinta das conclusões e propostas de encaminhamento trazidas pela Unidade Técnica, com as vênias de estilo.
>
> 9. O ponto central debatido na presente Tomada de Contas Especial, que inquinaria por completo a gestão dos recursos federais repassados pelo FNDE ao Município de Barra do Ribeiro/RS em 2014 para fins de execução do PNAE, seriam as transferências dos recursos da conta específica do programa para contas de titularidade do ente municipal, impedindo o rastreio da correta aplicação das verbas federais, em contrariedade direta às disposições do Decreto 7.507/2011 e da Resolução FNDE 26/2013.
>
> 10. As transferências dos recursos do PNAE, da conta específica aberta para gestão dos valores federais, para três contas de titularidade do Município de Barra do Ribeiro/RS, são fatos incontestes, conforme demonstra o extrato bancário de peça 4.
>
> 11. Esse documento evidenciaria a prática sistemática de transferir recursos da conta vinculada do Programa de Alimentação Escolar para contas de titularidade do próprio Município, circunstância que, segundo a jurisprudência do TCU, constituiria forte indício de desvio de finalidade ou de quebra da vinculação dos recursos federais, o que nos levaria a entender que não apenas o gestor municipal seria responsável pela demonstração da correta aplicação dos valores federais, mas também o ente federativo beneficiário do desvio de finalidade deveria ser chamado a esclarecer a destinação dos valores, sob pena de incompleta formação do contraditório, sobretudo quando os

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

recursos ingressam no caixa municipal e se tornam indistintos das demais receitas públicas do ente local.

12. Não obstante esse cenário, deve-se incorporar nas análises os achados da Controladoria Geral da União em relatório de fiscalização produzido em rotineiro ciclo de fiscalização de entes federativos, realizado no Município de Barra do Ribeiro/RS (peça 7), com trabalhos de campo em agosto de 2015, especificamente quanto ao PNAE do exercício de 2014, bem como outras ações com recursos federais.

13. Algumas observações assentadas naquele relatório de fiscalização são relevantes para se descortinar a forma como se deu a aplicação dos recursos federais do PNAE de 2014, dissipando a conclusão inicial pelo não rastreio da destinação dos recursos federais e a presunção de dano.

14. Primeiramente, a CGU corrobora as seguidas transferências dos recursos do PNAE da conta vinculada, em 2014, para três contas de titularidade do município. No entanto, o órgão federal traz um dado de extrema relevância para a análise material da destinação dos recursos federais: as três contas correntes municipais 'foram utilizadas exclusivamente para execução de despesas relacionadas com a alimentação escolar' (peça 7, p. 14).

15. Em diálogo com a Prefeitura de Barra do Ribeiro/RS, contemporâneo aos fatos, a CGU registrou em seu relatório a resposta da municipalidade, trazendo as razões para as transferências para as contas municipais (peça 7, fls. 14): 'As verbas oriundas do FNDE são separadas para melhor gerenciamento dos repasses, pois eles devem ser utilizados separadamente para merenda das creches, educação infantil e merenda escolar. Por isso foram criadas três contas, com a devida aprovação do CAE, para cada verba específica. Conforme consta no próprio relatório da CGU, mesmo com a criação das três contas as verbas foram utilizadas, exclusivamente, com alimentação escolar das creches, educação infantil e merenda escolar não causando nenhum prejuízo aos cofres públicos.'

16. As conclusões da CGU, naquela assentada, foram especificamente quanto ao descumprimento formal da obrigação de manter os recursos na conta vinculada e lá realizar os dispêndios respectivos, sem quaisquer apontamentos acerca da não aplicação dos recursos federais para a aquisição de gêneros alimentícios ou de desvio de finalidade. Ao contrário, deixou assentado que as contas municipais referidas eram destinadas às despesas com alimentação escolar.

17. No que se refere às notas fiscais das despesas do PNAE de 2014, foram apontadas inconformidades em relação a apenas três documentos fiscais, em valores de baixa materialidade (vide item 2.2.7 da peça 7). Portanto, houve uma análise de notas fiscais pela CGU, permitindo vincular os dispêndios aos recursos federais transferidos.

18. Em 2018, após ser notificado pelo FNDE, o Município de Barra do Ribeiro/RS reitera a prática então adotada de transferência para as contas municipais, a fim de que as despesas fossem segregadas por ensino fundamental, infantil e creche, ressaltando que os procedimentos já tinham sido adequados aos padrões formais exigidos pela normatização federal, 'usando para fins de recebimentos e pagamentos a conta única do programa.' (peça 13, fl. 3)

19. Antes mesmo dessa manifestação municipal, o próprio FNDE, por sua área técnica, já havia opinado, em setembro de 2017, pela aprovação com ressalvas das contas de gestão dos recursos do PNAE de 2014 do Município de Barra do Ribeiro/RS, ressaltando que não havia evidências de prejuízo ao erário (peça 9).

20. Não obstante todas essas conclusões pela execução efetiva das despesas com os recursos do PNAE, o parecer financeiro final do FNDE ainda se apegou ao fato de a movimentação financeira ter sido realizada em desacordo com o normativo daquela entidade, indicando ter havido prejuízo ao erário (peça 10, item 5.3).

21. Apesar de as manifestações próximas aos fatos, com destaque para a fiscalização in loco realizada pela CGU, não apontarem mau uso dos recursos federais, indicando apenas a não conformidade com as exigências normativas de gestão dos recursos por meio da conta vinculada, as manifestações mais distantes aos fatos, produzidas pelo FNDE, passaram a reproduzir a análise financeira do FNDE de que 'não foram encaminhados a esta Autarquia os documentos comprobatórios que deram suporte às despesas realizadas no exercício de 2014, como notas fiscais,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

recibos, faturas, entre outros (Informação 4553/2021-Daesp/Copra/Cgapc/Difin/FNDE, de 07/12/2021, peça 24).

22. A nosso ver, a valoração probatória do relatório da CGU é particularmente relevante porque introduz um elemento empírico forte ('prova de campo') que relativiza a leitura puramente bancária dos extratos, típica das análises formalistas de prestações de contas, dissociadas de qualquer conexão com a realidade fática da gestão dos recursos pelo município.

23. A partir da fiscalização realizada pela CGU, as evidências materiais são de que as ações de aquisição de merenda escolar foram realizadas com o apoio dos recursos federais. A CGU assenta que as contas municipais para as quais os recursos foram transferidos foram utilizadas exclusivamente para despesas com alimentação escolar. Há extenso material de análise acerca dos víveres e produtos adquiridos. O dinheiro federal não foi apropriado pelo município para aplicação em outras políticas públicas. Os recursos chegaram às atividades finalísticas. O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) do município aprovou a gestão dos recursos do PNAE de 2014 (peça 6, fl. 424).

24. É certo que a CGU também identificou uma série de falhas operacionais na execução da política pública de alimentação escolar. Contudo, tais questões não são objeto da presente Tomada de Contas Especial, delimitada pelo alcance do ato citatório, restrito à conduta de 'efetuar, indevidamente, transferências bancárias a débito da conta específica do programa para outra conta da própria entidade, impossibilitando estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e os dispêndios, bem como a identificação dos credores ou prestadores de serviços.'

25. Além disso, as falhas apontadas pela CGU, de natureza operacional, relacionadas a deficiências de controles administrativos e sanitários, são relativamente comuns em pequenos municípios, não tendo representado óbice para que o próprio FNDE concluísse pela execução da política pública, em seu aspecto material, opinando pela aprovação com ressalvas, sem caracterização de dano ao erário, conforme já pontuado.

26. Com base em todo esse conjunto probatório, sobretudo a análise realizada pela CGU – que a nosso ver melhor corresponde ao ideal de busca da verdade material, dada a proximidade com os fatos e a verticalidade de análise – houve reconstrução do nexo de causalidade dos recursos federais, afastando a presunção de dano ao erário federal mediante a efetiva aplicação dos valores federais na execução da política pública, ainda que de forma sui generis e ofensiva a dispositivos normativos, por meio de três contas correntes municipais, utilizadas exclusivamente para despesas com a alimentação escolar.

27. Por tais razões, entendemos que não restou caracterizado dano ao erário, de forma que a imputação do débito ao responsável importaria em enriquecimento sem causa da União.

28. Não obstante, de fato houve a movimentação dos recursos federais a partir das contas do ente municipal, fato que constitui irregularidade grave o suficiente para inquinar as contas do então Prefeito e possibilitar a aplicação da multa do art. 58, I, da Lei 8.443/1992.

29. A imperiosidade da movimentação dos recursos federais a partir das contas vinculadas, especificamente abertas para as políticas públicas ou para transferências voluntárias firmadas bilateralmente entre União e entes subnacionais, é amplamente conhecida dos gestores públicos e de suas equipes de assessoria, tendo sido a obrigação prevista no Decreto 7.507/2011 e na Resolução 3 FNDE n. 26/2013 flagrantemente descumprida, o que caracteriza, a nosso ver, o erro grosseiro previsto no art. 28 da LINDB, embora com as atenuantes relacionadas às perspectivas de o ente municipal buscar segmentar a aplicação dos valores federais em relação aos níveis escolares (ensino fundamental, infantil e creche).

30. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público sugere que as presentes contas sejam julgadas irregulares, sem imputação de débito, mas com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288852.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) transferidos ao município de Barra do Ribeiro/RS no exercício de 2014, sob a responsabilidade de Luciano Guimarães Machado Boneberg, prefeito no período de 2013 a 2016.

2. Na fase interna, o FNDE apurou débito de R$ 132.030,00 — correspondente à integralidade dos repasses federais — em razão da transferência dos valores da conta específica do programa para outras contas municipais, sem demonstração suficiente de nexo financeiro com as despesas realizadas, conclusão acompanhada pelo controle interno.

3. No âmbito deste Tribunal, o responsável foi citado pela realização de tal movimentação financeira, o que impossibilitou o estabelecimento do nexo entre os recursos e as despesas, bem como a identificação dos credores ou prestadores de serviços. Após duas tentativas frustradas de comunicação postal, promoveu-se a citação por edital, sem que houvesse resposta.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propõe considerar o responsável revel, julgar irregulares suas contas, condená-lo ao pagamento do débito e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

5. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) diverge quanto à existência de dano ao considerar demonstrada a aplicação dos recursos na alimentação escolar. Sugere, pois, julgar irregulares as contas, sem débito, com aplicação da multa cominada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

6. Feito esse breve relato, passo a decidir.

II

7. Acompanho a proposta do Ministério Público de Contas quanto ao afastamento do débito e ao enquadramento da sanção.

8. Registro que estão atendidos os pressupostos de constituição da tomada de contas especial porquanto a primeira notificação do responsável ocorreu em 22/6/2018, dentro do prazo decenal contado das transferências realizadas em 2014, e o débito apurado na origem, atualizado para R$ 226.132,70 em 1º/1/2024, superava o valor mínimo exigido.

9. Não identifico vício na citação. Antes do edital, buscou-se o responsável no endereço da base da Receita Federal (peças 49 a 55) e [nos endereços em que foi notificado pelo FNDE na fase interna / em outras bases de dados, sem êxito, o que caracteriza a condição de destinatário não localizado exigida pelo art. 22, inciso III, da Lei 8.443/1992. Assim, foi publicado o Edital 3/2026 em 21/1/2026. O encerramento do prazo sem manifestação levou o processo a seguir à revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Essa condição, contudo, não implica presunção de veracidade da imputação, sendo necessário examinar os elementos constantes dos autos, especialmente a documentação apresentada na fase interna.

10. Também afasto a ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória. O prazo para apresentação da prestação de contas se encerrou em 15/2/2015, embora as informações tenham sido encaminhadas em 27/2/2015. Adoto, portanto, como termo inicial, a data em que as contas deveriam ter sido prestadas, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, uma vez que sua apresentação posterior não altera esse marco (Acórdão 2.214/2026-TCU-Plenário).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288854.

11. A sequência processual registra sucessivos atos de apuração e de regular andamento do processo: Relatório de Fiscalização da CGU, de 16/9/2016, referente aos trabalhos de campo realizados de 17 a 21/8/2015; Parecer Financeiro 1884/2018, de 29/5/2018; notificação de Luciano Boneberg em 7/12/2018; manifestação de defesa do responsável recebida pelo FNDE em 10/1/2019; Informação 4553/2021, relativa à análise de documentação complementar da prestação de contas, assinada em 6 e 7/12/2021; Parecer Conclusivo 549/2024, assinado em 16 e 20/5/2024; instauração da tomada de contas especial, em 11/9/2024 (peça 1); e, nesta Corte, instrução de citação, de 14/5/2025 (peça 47), Edital 3/2026, publicado em 21/1/2026 (peças 57 e 58), e instrução de mérito, de 6/4/2026 (peça 60).

12. Os atos de apuração interrompem ambas as modalidades de prescrição, tanto a ordinária quanto a intercorrente, nos termos dos arts. 5º, inciso II, e 8º, § 2º, da Resolução-TCU 344/2022. Quanto à última, acolho a ressalva do MPTCU de que sua contagem se inicia com o primeiro marco interruptivo da prescrição principal, conforme o art. 8º, § 3º, não podendo a apresentação intempestiva das contas (em 27/2/2015) ser considerada para esse fim. Também a manifestação do responsável, recebida pelo FNDE em 10/1/2019 em resposta à notificação, não constitui marco interruptivo. Contudo, o período compreendido entre a notificação e a entrega da defesa não pode ser computado em desfavor da Administração, que aguardava legitimamente a manifestação da parte. Nesse intervalo, o prazo prescricional permaneceu suspenso, nos termos dos arts. 7º, inciso VI, e 8º, § 2º, da resolução, conforme entendimento adotado nos Acórdãos 241/2026 e 444/2026, ambos do Plenário. Retomada a contagem em 10/1/2019, o ato seguinte, a Informação 4553/2021, assinada em 6 e 7/12/2021, sobreveio antes de completados três anos. Não transcorreu, portanto, prazo superior a cinco anos entre os eventos pertinentes, nem houve paralisação processual por mais de três anos, afastando-se ambas as formas do instituto.

III

13. No mérito, observo que os extratos bancários comprovam a transferência dos recursos para outras contas municipais (peça 4). Essa irregularidade, contudo, não basta, nas circunstâncias do caso, para concluir que a integralidade dos valores deixou de ser aplicada no programa.

14. Em fiscalização realizada em agosto de 2015, a Controladoria-Geral da União (CGU) registrou que as três contas municipais utilizadas para receber os repasses se destinavam exclusivamente à alimentação escolar (peça 7, item 2.1.5). Embora tenha apontado o descumprimento das regras de movimentação financeira, não identificou, nesse achado, desvio para finalidade estranha ao PNAE.

15. Segundo a justificativa municipal reproduzida naquele relatório, a separação das contas por "creche", "educação infantil" e "ensino fundamental" buscava facilitar o gerenciamento dos recursos e era conhecida pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE). A CGU não acolheu essa explicação para o descumprimento das normas do programa, mas sua constatação sobre a destinação dos valores permanece relevante para o exame do dano.

16. A prestação de contas registrada no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) contém 461 registros de pagamentos relativos a 2014, com identificação de fornecedores de gêneros alimentícios e de notas fiscais. O demonstrativo de execução físico-financeira informa despesa liquidada de R$ 130.403,92, total pago de R$ 128.321,96 e saldo declarado para reprogramação no próprio programa (peça 6).

17. Esses registros não equivalem a conciliação integral da movimentação bancária. As manifestações da fase interna apresentam ajustes que conduzem ao total de R$ 128.674,72 em pagamentos (peças 13 e 23), mas persistem diferenças entre os demonstrativos. Embora a proximidade dos valores não comprove, por si só, a aplicação dos recursos, a relação de despesas corrobora a destinação identificada pela fiscalização. A diferença entre o total repassado e os pagamentos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288854.

registrados corresponde a saldo declarado para reprogramação no próprio programa (peça 6), aplicado no exercício seguinte/restituído à conta específica, razão pela qual não remanesce como parcela de débito.

18. Reforçam essa conclusão o Parecer Técnico 2515/2017 — no qual o FNDE propôs aprovar as contas com ressalva, sem identificar prejuízo na execução do programa — e o pronunciamento favorável do CAE (peças 6 e 9); essas avaliações não substituem o exame financeiro, mas contribuem para demonstrar a execução da alimentação escolar.

19. As análises financeiras posteriores (peças 24 e 29) mantiveram a restrição pela falta de comprovação individualizada do nexo entre os repasses e as despesas. Essa deficiência, no entanto, deve ser ponderada com os demais elementos dos autos. Não considero, para esse fim, as notas fiscais mencionadas no item 2.2.7 do relatório da CGU (peça 7) pois se referem a 2015 e não atestam diretamente as despesas de 2014.

20. Embora o débito corresponda à integralidade das transferências para outras contas municipais, as divergências de registro não demonstram perda nesse montante. A fiscalização da CGU, a relação de pagamentos e a análise técnica do FNDE, apreciadas em conjunto, sustentam a aplicação dos recursos na alimentação escolar. Acompanho, portanto, o MPTCU e afasto o débito de R$ 132.030,00, cuja restituição, nessas circunstâncias, teria caráter punitivo.

IV

21. O afastamento do dano não elimina a infração às regras de execução financeira. O art. 38, incisos XVI, XVII e XXVII, da Resolução CD/FNDE 26/2013 disciplina a utilização da conta específica, os pagamentos e as restrições às transferências para outras contas. No mesmo sentido, o art. 2º, caput e § 1º, do Decreto 7.507/2011 exige a manutenção dos valores em conta específica e a movimentação eletrônica com identificação dos destinatários, cabendo aos responsáveis observar essas disposições, conforme o art. 4º do decreto.

22. No caso, foram realizadas 42 transferências para 3 contas municipais ao longo de 2014 (peça 4), em procedimento sistemático que afastou a execução financeira do modelo de controle estabelecido para o programa.

23. Em resposta à notificação do FNDE (peça 23), o ex-prefeito atribuiu as operações ao contador e aos secretários municipais, negou participação nos fatos e requereu o chamamento desses agentes, com sua exclusão do polo passivo.

24. Quanto à alegação, observo que, à frente da entidade executora, cabia a Luciano Guimarães Machado Boneberg assegurar a observância das regras do PNAE. Esse dever, embora insuficiente para, por si só, fundamentar sua responsabilização, deve ser examinado em conjunto com os elementos que o vinculam à forma de gestão adotada.

25. Nesse sentido, a resposta do município à CGU, por meio do Ofício GAB 101/2015, de 7/10/2015, defendeu a utilização das três contas como opção de gerenciamento dos recursos (peça 7, item 2.1.5). O documento esclarece o procedimento adotado em 2014.

26. A atribuição das operações a servidores não afasta, isoladamente, a responsabilidade do gestor. As transferências seguiram procedimento sistemático, defendido perante a Controladoria como opção de gerenciamento dos repasses, em resposta identificada pelo órgão de controle como manifestação do gestor municipal durante seu mandato (peças 4 e 7, item 2.1.5). Esses elementos, apreciados de maneira integrada, fundamentam sua vinculação à forma de execução financeira adotada, para além do cargo ocupado.

27. A responsabilização permanece nos limites da citação, que abrangeu as transferências examinadas e advertiu sobre a possibilidade de multa. Assim, o afastamento do dano não impede a aplicação de sanção pela irregularidade submetida ao contraditório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288854.

28. Não procede o pedido de chamamento do contador e dos secretários, pois uma eventual participação desses agentes não afastaria a responsabilidade do ex-prefeito — fundamentada que foi nos elementos acima examinados — nem se faria necessária ao julgamento destas contas.

29. A dificuldade de acesso aos documentos municipais, alegada por Luciano Boneberg e acompanhada de requerimento dirigido ao município, não explica a adoção do procedimento financeiro em 2014, mas recomenda que a insuficiência documental não seja tomada, *per si*, como prova de sua culpa.

30. Tampouco procede a alegação de parcialidade da CGU, formulada na resposta ao FNDE, sem prova de comprometimento da fiscalização. As transferências estão demonstradas pelos extratos e foram reconhecidas pela municipalidade; além disso, as próprias constatações daquele órgão contribuem para o afastamento do débito.

31. Considero caracterizado o erro grosseiro exigido pelo art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. O procedimento ao qual se vinculou o ex-prefeito resultou em 42 transferências da integralidade dos repasses para 3 contas municipais, em afronta a regras expressas e em prejuízo dos mecanismos de identificação dos pagamentos. A repetição e a abrangência das operações evidenciam grave inobservância do dever de cuidado, sem que tenham sido demonstradas as circunstâncias que tornassem inexigível o cumprimento das normas do programa.

32. A não caracterização de dolo e a destinação dos recursos à alimentação escolar não afastam essa conclusão. Tampouco acolho, como atenuante, a segmentação das contas por nível de ensino, considerada pelo MPTCU, pois a organização das despesas não dependia de transferências para outras contas nem foi apontada dificuldade concreta para realização desse controle conforme as regras do programa.

33. Diante desse quadro, julgo irregulares as contas de Luciano Guimarães Machado Boneberg, sem débito, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992.

34. Para fins de dosimetria da sanção a ser imposta, nos termos do art. 22, §2º, da LINDB, considero a gravidade da conduta, evidenciada pelas repetidas transferências irregulares e inexistência de dano ao erário. Dessa maneira, reputo adequada e proporcional a multa de R$ 20.000,00, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de novembro de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288854.

ACÓRDÃO Nº 5338/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo TC 005.765/2025-0
2. Grupo II – Classe de Assunto II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).
3.1. Responsável: Luciano Guimarães Machado Boneberg (522.708.400-97).
4. Órgão/Entidade: Município de Barra do Ribeiro/RS.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral, Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de irregularidades na movimentação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) transferidos ao município de Barra do Ribeiro/RS no exercício de 2014,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Luciano Guimarães Machado Boneberg, sem imputação de débito, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992;

9.2. aplicar-lhe a multa de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária desde a data deste acórdão até o efetivo pagamento se realizado após o vencimento;

9.3. autorizar, desde logo, caso requerido, o parcelamento da multa em até 36 (trinta e seis) parcelas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 e do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.4. autorizar a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. informar o teor desta deliberação à Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável.

10. Ata n° 38/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5338-38/26-2.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (Presidente), Augusto Nardes, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).
13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288855.

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81288855.