



**TC 024.154/2020-2**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Capixaba - AC

**Responsável:** Joais da Silva dos Santos (CPF: 594.911.402-72)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar, de citação

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, em desfavor de Joais da Silva dos Santos (CPF: 594.911.402-72), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União ao município de Capixaba/AC por meio do Fundo Nacional de Assistência Social, na modalidade fundo a fundo, para a execução dos Programas Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), no exercício de 2008.

## HISTÓRICO

2. Em 23/3/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 13). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2940/2019.

3. 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:

Em razão do não atendimento integral das notificações, e da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, fica caracterizada a impugnação das despesas devido a ausência de comprovação dos recursos públicos e parecer do CMAS para execução dos Programas de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

4. 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.

5. No relatório (peça 21), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 122.123,50, imputando-se a responsabilidade a Joais da Silva dos Santos, Ex-Prefeito Municipal, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 9/6/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 23), 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 24 e 25).

7. Em 22/6/2020, 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 26).



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

### Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

8. 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 (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 26/12/2008, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

8.1. Joais da Silva dos Santos, por meio do ofício acostado à peça 8, recebido em 29/6/2016, conforme AR (peça 9).

### Valor de Constituição da TCE

9. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 206.520,73, 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

10. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com o mesmo responsável:

<b>Responsável</b>	<b>Processos</b>
Joais da Silva dos Santos	012.169/2006-1 (REPR, encerrado), 006.043/2008-0 (RL, encerrado), 023.269/2010-3 (SOLI, encerrado), 019.855/2009-0 (TCE, encerrado), 019.091/2011-7 (SOLI, encerrado), 028.586/2011-5 (SOLI, encerrado), 036.034/2011-8 (SOLI, encerrado), 012.802/2011-5 (CBEX, encerrado), 025.648/2013-6 (SOLI, encerrado), 025.650/2013-0 (SOLI, encerrado), 027.145/2013-1 (SOLI, encerrado), 028.615/2014-0 (TCE, encerrado), 000.619/2016-7 (SOLI, encerrado), 028.644/2013-1 (SOLI, encerrado), 015.000/2014-1 (SOLI, encerrado), 003.804/2013-5 (TCE, encerrado), 030.298/2013-0 (SOLI, encerrado), 031.731/2013-9 (SOLI, encerrado), 041.368/2012-6 [SOLI, encerrado), 020.055/2014-5 (TCE, aberto) 022.938/2018-4 (SOLI, encerrado), 008.228/2018-3 (CBEX, encerrado), 015.989/2016-0 (TCE, aberto), 043.358/2018-7 (TCE, aberto), 040.245/2018-7 (TCE, aberto), 046.350/2020-9 (CBEX, encerrado)

11. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

<b>Responsável</b>	<b>Débitos inferiores</b>
Joais da Silva dos Santos	4034/2019 (R\$ 31.763,47) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado



	3792/2019 (R\$ 9.000,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado
--	---

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

### EXAME TÉCNICO

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Joais da Silva dos Santos (CPF: 594.911.402-72) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social ao município de Capixaba - AC, na modalidade fundo a fundo.

14. Verifica-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 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

15. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

16. Registre-se que a falha mencionada no item 3 supra será analisada da seguinte maneira:

Quadro de conversão de irregularidades	
Irregularidade apontada pelo instaurador	Irregularidade no presente processo
Em razão do não atendimento integral das notificações, e da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, fica caracterizada a impugnação das despesas devido a ausência de comprovação dos recursos públicos e parecer do CMAS para execução dos Programas de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.	Ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

17. 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, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

17.1. **Irregularidade 1:** ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

17.1.1. Fundamentação para o encaminhamento: Conforme consignado na Nota Técnica 1784/2018 – CPCRRF/CGPC/DEFNAS (peça 12), após a notificação do responsável, Sr. Joais da Silva dos Santos, para apresentar documentação comprobatória das despesas efetuadas, tais como notas de empenho, notas fiscais, cópia de cheques, extratos bancários, relação de pagamentos, dentre outros, o mesmo permaneceu inerte, razão pela qual a Coordenação-Geral de Prestação de Contas sugeriu a instauração de tomada de contas especial.

17.1.1.1. A apresentação dos documentos comprobatórios da despesa é necessária para comprovar a efetiva execução do programa. Sua não apresentação resulta em presunção de dano ao erário devendo ser objeto de citação.

17.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 12 e 15.



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial**

17.1.3. Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; e arts. 9º, 10, § 2º, e 11 da Portaria MDS 459/2005.

17.1.4. Débitos relacionados ao responsável Joais da Silva dos Santos (CPF: 594.911.402-72):

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
20/3/2008	1.625,00
25/3/2008	2.260,00
10/4/2008	4.500,00
16/4/2008	1.625,00
16/4/2008	458,33
23/4/2008	2.140,00
24/4/2008	570,17
13/5/2008	570,17
13/5/2008	458,33
15/5/2008	4.500,00
19/5/2008	2.080,00
21/5/2008	1.625,00
10/6/2008	570,17
10/6/2008	4.500,00
11/6/2008	458,33
16/6/2008	2.020,00
13/6/2008	1.625,00
4/7/2008	1.900,00
1/7/2008	2.512,50
4/7/2008	4.500,00
7/7/2008	570,17
8/7/2008	1.625,00
8/7/2008	458,33
11/8/2008	570,17
13/8/2008	458,33
14/8/2008	4.500,00
21/8/2008	1.625,00
21/8/2008	1.860,00
19/8/2008	2.512,50
8/9/2008	4.500,00



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial**

8/9/2008	570,17
11/9/2008	1.625,00
15/9/2008	2.660,00
15/9/2008	2.512,50
15/9/2008	458,33
15/10/2008	1.625,00
15/10/2008	2.720,00
15/10/2008	458,33
17/10/2008	2.512,50
23/10/2008	4.500,00
12/11/2008	1.625,00
12/11/2008	4.500,00
17/11/2008	2.720,00
17/11/2008	2.512,50
8/12/2008	458,33
3/12/2008	570,17
16/12/2008	1.625,00
16/12/2008	458,33
19/12/2008	2.512,50
23/12/2008	4.500,00
22/12/2008	3.500,00
8/12/2008	570,17
26/12/2008	570,17
15/2/2008	570,17
21/2/2008	4.500,00
22/2/2008	1.625,00
21/2/2008	2.260,00
26/2/2008	458,33
27/2/2008	720,00
27/2/2008	1.520,00
18/3/2008	4.500,00
18/3/2008	570,17
19/3/2008	458,33

Valor atualizado do débito (sem juros) em 17/5/2021: R\$ 246.156,14

17.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.



17.1.6. **Responsável:** Joais da Silva dos Santos (CPF: 594.911.402-72).

17.1.6.1. **Conduta:** não apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos repassados para a execução de programa do FNAS.

17.1.6.2. **Nexo de causalidade:** A não comprovação das despesas realizadas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

17.1.6.3. **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, apresentar a documentação comprobatória das despesas realizadas necessária à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

17.1.7. **Encaminhamento:** citação.

18. Quanto a data a ser utilizada para atualização monetária do débito apurado, considerando o disposto na IN TCU 71/2012, e considerando há nos autos extrato da conta bancária específica (peça 15), considerar-se-á a data do crédito na conta bancária específica, conforme previsto no art. 9º, I, do referido normativo.

19. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, deve ser citado o responsável, Joais da Silva dos Santos, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

20. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Min. 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 do responsável.

21. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 26/12/2008 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 17/05/2021.

### **Informações Adicionais**

22. Informa-se, ainda, que não há delegação de competência do relator deste feito, Benjamin Zymler, para a citação proposta, nos termos da portaria BZ 1, de 20/2/2019.

### **CONCLUSÃO**

23. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Joais da Silva dos Santos, e quantificar adequadamente o débito a ele atribuído, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva



data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

**Débito relacionado somente ao responsável Joais da Silva dos Santos (CPF: 594.911.402-72), Ex-Prefeito Municipal, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.**

Irregularidade: ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 12 e 15.

Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; e arts. 9º, 10, § 2º, e 11 da Portaria MDS 459/2005.

Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
20/3/2008	1.625,00
25/3/2008	2.260,00
10/4/2008	4.500,00
16/4/2008	1.625,00
16/4/2008	458,33
23/4/2008	2.140,00
24/4/2008	570,17
13/5/2008	570,17
13/5/2008	458,33
15/5/2008	4.500,00
19/5/2008	2.080,00
21/5/2008	1.625,00
10/6/2008	570,17
10/6/2008	4.500,00
11/6/2008	458,33
16/6/2008	2.020,00
13/6/2008	1.625,00
4/7/2008	1.900,00
1/7/2008	2.512,50
4/7/2008	4.500,00
7/7/2008	570,17
8/7/2008	1.625,00
8/7/2008	458,33
11/8/2008	570,17
13/8/2008	458,33



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial**

14/8/2008	4.500,00
21/8/2008	1.625,00
21/8/2008	1.860,00
19/8/2008	2.512,50
8/9/2008	4.500,00
8/9/2008	570,17
11/9/2008	1.625,00
15/9/2008	2.660,00
15/9/2008	2.512,50
15/9/2008	458,33
15/10/2008	1.625,00
15/10/2008	2.720,00
15/10/2008	458,33
17/10/2008	2.512,50
23/10/2008	4.500,00
12/11/2008	1.625,00
12/11/2008	4.500,00
17/11/2008	2.720,00
17/11/2008	2.512,50
8/12/2008	458,33
3/12/2008	570,17
16/12/2008	1.625,00
16/12/2008	458,33
19/12/2008	2.512,50
23/12/2008	4.500,00
22/12/2008	3.500,00
8/12/2008	570,17
26/12/2008	570,17
15/2/2008	570,17
21/2/2008	4.500,00
22/2/2008	1.625,00
21/2/2008	2.260,00
26/2/2008	458,33
27/2/2008	720,00



27/2/2008	1.520,00
18/3/2008	4.500,00
18/3/2008	570,17
19/3/2008	458,33

Valor atualizado do débito (sem juros) em 17/5/2021: R\$ 246.156,14

Conduta: não apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos repassados para a execução de programa do FNAS.

Nexo de causalidade: A não comprovação das despesas realizadas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

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, apresentar a documentação comprobatória das despesas realizadas necessária à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

e) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SecexTCE,  
em 17 de maio de 2021.

*(Assinado eletronicamente)*  
**AMANDA SOARES DIAS LAGO**  
 AUFC – Matrícula TCU 7713-5