

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 045.844/2021-6.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Cajapió/MA.

Responsável: Francisco Xavier Silva Neto (450.000.263-49).

Interessada: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinto).

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. IRREGULARIDADE NA DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA PARA A PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DOS DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DAS DESPESAS REALIZADAS. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.**

## RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de tomada de contas especial instaurada pela então Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em desfavor de Francisco Xavier Silva Neto, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Fundo Nacional de Assistência Social.

2. Adoto como parte do relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), que contou com a anuência de seus dirigentes (peças 61 a 63):

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em desfavor de Francisco Xavier Silva Neto, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Fundo Nacional de Assistência Social.

### HISTÓRICO

2. Em 30/8/2021, 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 34). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 3098/2021.

3. Os recursos foram repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social ao município de Cajapió/MA, no exercício de 2012, na modalidade fundo a fundo, conforme demonstrativo de parcelas pagas (peça 3).

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:

Irregularidade na documentação exigida para a prestação de contas.

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.

6. No relatório (peça 43), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 209.752,24, imputando-se a responsabilidade a Francisco Xavier Silva Neto, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 27/12/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 46), 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 47 e 48).

8. Em 31/12/2021, 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 49).

9. Na instrução inicial (peça 52), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

9.1. **Irregularidade 1:** Irregularidade na documentação exigida para a prestação de contas.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 28, 33 e 34.

9.1.2. Normas infringidas: Portaria MDS nº 625, de 10 de agosto de 2010, bem como no disposto na Instrução Normativa/TCU/Nº 71, de 28/11/2012 e bem como fundamento análogo a alínea "h", do Inciso II, §1º, do artigo 82, da Portaria Interministerial Nº 507, de 24 de novembro de 2011.

9.2. Débitos relacionados ao responsável Francisco Xavier Silva Neto:

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) |
|--------------------|-----------------------|
| 26/1/2012          | 1.000,00              |
| 28/2/2012          | 1.000,00              |
| 22/3/2012          | 1.000,00              |
| 16/4/2012          | 1.000,00              |
| 11/5/2012          | 1.000,00              |
| 28/6/2012          | 1.000,00              |
| 24/7/2012          | 250,00                |
| 24/7/2012          | 250,00                |
| 24/7/2012          | 500,00                |
| 20/8/2012          | 1.000,00              |
| 17/9/2012          | 1.000,00              |
| 24/10/2012         | 1.000,00              |
| 22/11/2012         | 1.000,00              |
| 11/12/2012         | 1.000,00              |
| 20/1/2012          | 4.500,00              |
| 6/3/2012           | 4.500,00              |
| 29/3/2012          | 4.500,00              |
| 20/4/2012          | 4.500,00              |
| 16/5/2012          | 4.500,00              |
| 21/6/2012          | 4.500,00              |
| 16/7/2012          | 4.500,00              |

|            |           |
|------------|-----------|
| 21/8/2012  | 500,00    |
| 21/8/2012  | 4.000,00  |
| 27/9/2012  | 4.500,00  |
| 24/10/2012 | 4.500,00  |
| 22/11/2012 | 4.500,00  |
| 14/12/2012 | 4.500,00  |
| 6/1/2012   | 4.500,00  |
| 20/1/2012  | 4.500,00  |
| 28/2/2012  | 4.500,00  |
| 21/6/2012  | 3.500,00  |
| 25/6/2012  | 1.000,00  |
| 27/7/2012  | 4.500,00  |
| 21/8/2012  | 4.500,00  |
| 27/9/2012  | 4.500,00  |
| 25/10/2012 | 4.500,00  |
| 22/11/2012 | 4.500,00  |
| 20/12/2012 | 4.500,00  |
| 6/3/2012   | 10.050,00 |
| 19/3/2012  | 3.865,00  |
| 30/3/2012  | 10.050,00 |
| 16/5/2012  | 8.793,00  |
| 20/1/2012  | 5.500,00  |
| 8/3/2012   | 5.500,00  |
| 16/4/2012  | 5.500,00  |
| 20/4/2012  | 5.500,00  |
| 1/6/2012   | 1.898,78  |
| 5/6/2012   | 1.201,20  |
| 5/6/2012   | 2.016,26  |
| 6/6/2012   | 383,00    |
| 28/6/2012  | 4.000,00  |
| 28/6/2012  | 1.500,00  |
| 9/7/2012   | 3.000,00  |
| 10/7/2012  | 1.000,00  |
| 10/7/2012  | 1.500,00  |
| 10/8/2012  | 1.372,00  |
| 13/8/2012  | 1.000,00  |
| 13/8/2012  | 3.053,00  |
| 14/9/2012  | 5.500,00  |
| 9/10/2012  | 5.500,00  |
| 22/11/2012 | 5.570,00  |
| 12/12/2012 | 5.500,00  |

9.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

9.2.2. **Responsável:** Francisco Xavier Silva Neto.

9.2.2.1. **Conduta:** irregularidade na documentação exigida para a prestação de contas.

9.2.2.2. Nexa 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.

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

9.2.3. Encaminhamento: citação.

10. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 54), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Francisco Xavier Silva Neto - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

**Comunicação:** Ofício 1157/2023 – Sproc (peça 57)

Data da Expedição: 25/1/2023

Data da Ciência: 7/2/2023 (peça 59)

Nome Recebedor: Maria das Dores A Silva

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 55).

Fim do prazo para a defesa: 22/2/2023

**Comunicação:** Ofício 1158/2023 – Sproc (peça 56)

Data da Expedição: 25/1/2023

Data da Ciência: 7/2/2023 (peça 58)

Nome Recebedor: Maria das Dores A Silva

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 55).

Fim do prazo para a defesa: 22/2/2023

11. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 60), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Francisco Xavier Silva Neto 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 71/2012

### Avaliação da Ocorrência de Prescrição

13. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

14. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

15. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

16. Já a prescrição intercorrente é regulada no art. 8º:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

17. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo da prescrição principal ocorreu em **30/10/2014** (peça 4), data em que a prestação de contas foi apresentada. O termo inicial da contagem da prescrição intercorrente ocorreu na mesma data.

18. Verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição principal, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

18.1. fase interna:

- a) Apresentação da prestação de contas, em 30/10/2014 (peça 4)
- b) Nota Técnica 3332/2014, análise da Prestação de Contas, em 01/08/2014 (peça 5);
- c) Termo de Aprovação, Secretaria Nacional de Assistência Social, em 7/12/2015 (peça 10);
- d) Nota Técnica 1614/2016, análise da Prestação de Contas, em 24/08/2016 (peça 19);
- e) Nota Técnica 2535/2018, análise da Prestação de Contas, em 27/07/2018 (peça 26);
- f) Nota Técnica 1277/2021, análise da Prestação de Contas, em 18/06/2021 (peça 29);
- g) Nota Técnica 1996/2021, análise da Prestação de Contas, em 27/08/2021 (peça 33);
- h) Relatório de TCE 97/2021, de 15/12/2021 (peça 43)

18.2. fase externa:

a) autuação da TCE pela Segecex/Secex-TCE, em 31/12/2021

19. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

20. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, relacionados no item anterior, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte e, consequentemente, não ocorreu a prescrição intercorrente.

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

21. 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 20/12/2012, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

21.1. Francisco Xavier Silva Neto, por meio do ofício acostado à peça 22, recebido em 20/9/2016, conforme AR (peça 23).

#### **Valor de Constituição da TCE**

22. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 287.918,55, 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**

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

| <b>Responsável</b>          | <b>Processo</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Francisco Xavier Silva Neto | 001.319/2011-6 (REPR, encerrado), 035.020/2014-8 (TCE, encerrado), 034.497/2014-5 (TCE, encerrado), 036.583/2019-7 (CBEX, encerrado), 025.565/2021-4 (TCE, aberto, TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados para atendimento ao Programa Brasil Alfabetizado, exercício 2008), 026.986/2020-5 (CBEX, encerrado), 000.759/2016-3 (TCE, encerrado), 005.009/2017-0 (REPR, encerrado), 000.928/2017-8 (REPR, encerrado), 005.004/2017-9 (REPR, encerrado), 025.412/2016-7 (REPR, encerrado), 026.990/2020-2 (CBEX, encerrado), 004.147/2018-9 (CBEX, encerrado), 004.149/2018-1 (CBEX, encerrado), 027.065/2018-9 (TCE, encerrado), 029.715/2018-0 (TCE, encerrado), 028.324/2019-6 (TCE, encerrado), 025.185/2017-9 (CBEX, encerrado), 025.186/2017-5 (CBEX, encerrado), 042.063/2021-3 (CBEX, encerrado), 042.064/2021-0 (CBEX, encerrado), 022.004/2021-1 (CBEX, encerrado), 022.005/2021-8 (CBEX, encerrado) |

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

| <b>Responsável</b>          | <b>Débito inferior</b>                                                               |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Francisco Xavier Silva Neto | 3247/2019 (R\$ 10.900,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado |

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

instruída.

## EXAME TÉCNICO

### Da validade das notificações

26. 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.

(...)

27. 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.

28. 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).

29. 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 Francisco Xavier Silva Neto**

30. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peça 55).

31. 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.

32. 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.”

33. 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.

34. 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.

35. 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).

36. Dessa forma, o responsável Francisco Xavier Silva Neto 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.

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

37. 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 ao 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.

38. 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 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

39. 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 2012/2022 – Segunda 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).

40. No caso em tela, a irregularidade consistente em “não apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos repassados para a execução de programa do FNAS” configuram violação não só às regras legais previstos no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 20, mas também a princípios basilares da administração pública, tais como o da publicidade e da eficiência. Depreende-se, portanto, que a conduta do 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 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

#### **CONCLUSÃO**

41. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Francisco Xavier Silva Neto 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.

42. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, tampouco a prescrição intercorrente, conforme análise já realizada.

43. 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 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.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) considerar revel o responsável Francisco Xavier Silva Neto, 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, 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 Francisco Xavier Silva Neto, 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 Assistência Social, 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 Francisco Xavier Silva Neto (450.000.263-49):

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 26/1/2012                 | 1.000,00                     |
| 28/2/2012                 | 1.000,00                     |
| 22/3/2012                 | 1.000,00                     |
| 16/4/2012                 | 1.000,00                     |
| 11/5/2012                 | 1.000,00                     |
| 28/6/2012                 | 1.000,00                     |
| 24/7/2012                 | 250,00                       |
| 24/7/2012                 | 250,00                       |
| 24/7/2012                 | 500,00                       |
| 20/8/2012                 | 1.000,00                     |
| 17/9/2012                 | 1.000,00                     |
| 24/10/2012                | 1.000,00                     |
| 22/11/2012                | 1.000,00                     |
| 11/12/2012                | 1.000,00                     |
| 20/1/2012                 | 4.500,00                     |
| 6/3/2012                  | 4.500,00                     |
| 29/3/2012                 | 4.500,00                     |
| 20/4/2012                 | 4.500,00                     |
| 16/5/2012                 | 4.500,00                     |
| 21/6/2012                 | 4.500,00                     |
| 16/7/2012                 | 4.500,00                     |
| 21/8/2012                 | 500,00                       |
| 21/8/2012                 | 4.000,00                     |
| 27/9/2012                 | 4.500,00                     |
| 24/10/2012                | 4.500,00                     |
| 22/11/2012                | 4.500,00                     |
| 14/12/2012                | 4.500,00                     |
| 6/1/2012                  | 4.500,00                     |

|            |           |
|------------|-----------|
| 20/1/2012  | 4.500,00  |
| 28/2/2012  | 4.500,00  |
| 21/6/2012  | 3.500,00  |
| 25/6/2012  | 1.000,00  |
| 27/7/2012  | 4.500,00  |
| 21/8/2012  | 4.500,00  |
| 27/9/2012  | 4.500,00  |
| 25/10/2012 | 4.500,00  |
| 22/11/2012 | 4.500,00  |
| 20/12/2012 | 4.500,00  |
| 6/3/2012   | 10.050,00 |
| 19/3/2012  | 3.865,00  |
| 30/3/2012  | 10.050,00 |
| 16/5/2012  | 8.793,00  |
| 20/1/2012  | 5.500,00  |
| 8/3/2012   | 5.500,00  |
| 16/4/2012  | 5.500,00  |
| 20/4/2012  | 5.500,00  |
| 1/6/2012   | 1.898,78  |
| 5/6/2012   | 1.201,20  |
| 5/6/2012   | 2.016,26  |
| 6/6/2012   | 383,00    |
| 28/6/2012  | 4.000,00  |
| 28/6/2012  | 1.500,00  |
| 9/7/2012   | 3.000,00  |
| 10/7/2012  | 1.000,00  |
| 10/7/2012  | 1.500,00  |
| 10/8/2012  | 1.372,00  |
| 13/8/2012  | 1.000,00  |
| 13/8/2012  | 3.053,00  |
| 14/9/2012  | 5.500,00  |
| 9/10/2012  | 5.500,00  |
| 22/11/2012 | 5.570,00  |
| 12/12/2012 | 5.500,00  |

Valor atualizado do débito (com juros) em 14/3/2023: R\$ 400.767,83.

- c) aplicar ao responsável Francisco Xavier Silva Neto, 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, 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 atendida a notificação, 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, de 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 o responsável 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) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e
- g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e ao responsável, para ciência;
- h) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e ao responsável 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e
- i) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que, nos termos do parágrafo único 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.
- j) informar aos responsáveis 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](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

3. O Ministério Público de Contas manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade técnica (peça 64).

É o relatório.