



TC 007.667/2022-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de São José da Coroa Grande - PE

Responsável: José Barbosa de Andrade (CPF: 005.492.664-53)

Advogado ou Procurador: Marco Antonio Frazao Negromonte (OAB/PE 33196) representando José Barbosa de Andrade, conforme procuração à peça 213

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinto), em desfavor de José Barbosa de Andrade, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Fundo Nacional de Assistência Social.

HISTÓRICO

2. Em 18/8/2021, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinto) autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 187). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 361/2022.

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 das seguintes irregularidades:

Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, devido à irregularidade na documentação exigida para a prestação de contas na aplicação dos recursos transferidos ao município de São José da Coroa Grande/PE.

Aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado.

4. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório (peça 196), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 92.048,35, imputando-se a responsabilidade a José Barbosa de Andrade, Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 22/3/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 199), 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 200 e 201).



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

7. Em 27/4/2022, 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 202).

8. Na instrução inicial (peça 207), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

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

8.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 183 e 186.

8.1.2. 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 625, de 10 de agosto de 2010.

8.2. Débitos relacionados ao responsável José Barbosa de Andrade:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
9/7/2012	9,07
9/7/2012	0,55
18/1/2012	133,50
1/2/2012	589,00
15/2/2012	31,00
16/2/2012	90,25
22/2/2012	319,20
23/2/2012	285,00
1/3/2012	1.944,00
1/3/2012	2.181,00
2/3/2012	500,00
5/3/2012	99,75
5/3/2012	171,00
6/3/2012	1.632,15
7/3/2012	532,00
7/3/2012	190,00
8/3/2012	201,90
12/3/2012	152,00
12/3/2012	403,90
12/3/2012	99,50
13/3/2012	285,00
16/3/2012	99,75
16/3/2012	370,50
16/3/2012	399,00
16/3/2012	209,00
16/3/2012	377,70
16/3/2012	399,00
16/3/2012	959,70



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

16/3/2012	1.336,20
19/3/2012	649,80
20/3/2012	152,00
21/3/2012	446,50
23/3/2012	95,00
23/3/2012	95,00
29/3/2012	598,50
2/4/2012	798,00
12/4/2012	541,20
12/4/2012	541,96
13/4/2012	151,50
13/4/2012	376,10
16/4/2012	229,70
24/4/2012	285,00
2/6/2012	417,32
3/5/2012	342,00
3/5/2012	101,00
7/6/2012	33,00
9/5/2012	325,05
10/5/2012	221,50
10/5/2012	289,50
10/5/2012	929,27
10/5/2012	2.850,00
11/5/2012	152,00
11/5/2012	306,00
11/5/2012	291,00
11/5/2012	291,00
11/5/2012	151,05
15/5/2012	285,00
15/5/2012	285,00
15/5/2012	475,00
15/5/2012	285,00
18/5/2012	228,00
18/5/2012	81,45
18/5/2012	598,90
24/5/2012	598,50
31/5/2012	1.000,00
11/6/2012	1.113,05
11/6/2012	364,33
11/6/2012	700,00
11/6/2012	380,00



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

13/6/2012	272,40
13/6/2012	61,75
15/6/2012	285,00
15/6/2012	209,00
18/6/2012	654,50
18/6/2012	570,00
18/6/2012	190,00
18/6/2012	328,00
18/6/2012	560,00
18/6/2012	1.534,80
19/6/2012	228,00
19/6/2012	570,00
19/6/2012	380,00
19/6/2012	228,00
19/6/2012	199,50
21/6/2012	300,00
28/6/2012	1.599,88
2/7/2012	2.153,48
10/7/2012	103,46
10/7/2012	180,00
11/7/2012	236,20
11/7/2012	101,00
6/8/2012	5,44
6/8/2012	89,79
18/5/2012	29,49
11/1/2012	232,75
18/1/2012	214,75
10/2/2012	167,20
8/8/2012	8,80
4/6/2012	1.861,65
11/6/2012	195,61
11/6/2012	1.963,50
13/6/2012	1.734,00
11/7/2012	164,85
11/7/2012	285,00
13/7/2012	138,84
6/8/2012	15,00
6/8/2012	1.318,47
18/10/2012	1.697,78
28/12/2012	1.067,79
30/5/2012	13.793,94



17/9/2012	1.257,00
11/10/2012	789,53
9/11/2012	292,61
13/11/2012	502,21
10/12/2012	555,39
28/12/2012	595,52

8.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

8.2.2. **Responsável:** José Barbosa de Andrade.

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

8.2.2.2. 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.

8.2.2.3. 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. Encaminhamento: citação.

10. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 208), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) José Barbosa de Andrade - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 11575/2023 – Seproc (peça 210)

Data da Expedição: 24/3/2023

Data da Ciência: **18/4/2023** (peça 211)

Nome Recebedor: Eduardo Andrade

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 209).

Fim do prazo para a defesa: 3/5/2023

11. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 212), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12. O responsável apresentou alegações de defesa (peça 216) a seguir analisadas.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. 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 28/12/2012, e o responsável foi notificado sobre a



irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

13.1. José Barbosa de Andrade, por meio do ofício acostado à peça 13, recebido em 29/4/2016, conforme AR (peça 14).

Valor de Constituição da TCE

14. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 99.048,38, muito próximo ao limite de R\$ 100.000,00, sendo, portanto, mais adequado constitui TCE.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

15. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

16. 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.

17. 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.

18. 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; 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.

19. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator 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.

20. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluidez 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.

21. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **1/8/2014**, data dos documentos de análise- Demonstrativo Sintético.

22. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	1/8/2014	Demonstrativo Sintético (peça 5, p. 2)	Art. 4º inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	14/4/2016	Nota Técnica 727 (peça 10)	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	28/12/2018	Nota Técnica 7153 (peça 168)	Art. 5º inc. II	Ambas as prescrições



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

4	26/4/2019	Nota Técnica 899 (peça 176)	Art. 5º inc. II	Ambas as prescrições
5	18/8/2021	Parecer Financeiro (peça 186)	Art. 5º inc. II	Ambas as prescrições
6	16/2/2022	Relatório de TCE 38 (peça 196)	Art. 5º inc. II	Ambas as prescrições

23. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

24. 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

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

Responsável	Processo
José Barbosa de Andrade	033.021/2014-7 [TCE, encerrado, "Convênio 1456/2009 (Siafi/Siconv 719185) firmado entre o Ministério do Turismo e o Município de São José da Coroa Grande-PE "]
	008.983/2015-1 [TCE, encerrado, "TCE instaurada por meio do Processo 71000.008757/2014-01, em função de dano apurado no âmbito do Convênio firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande/PE, que tem por objeto recursos repassados na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa de Proteção Social Básica/2010 e do Programa de Proteção Social Especial/2010"]
	027.951/2019-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-3227-11/2017-2C, referente ao TC 008.983/2015-1"]
	027.950/2019-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-3227-11/2017-2C, referente ao TC 008.983/2015-1"]
	037.807/2020-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-8650-34/2018-2C, referente ao TC 033.021/2014-7"]

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

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa do responsável José Barbosa de Andrade (peça 216)

27. Argumento 1: Preliminarmente, a defesa alegou ausência de responsabilidade do responsável, uma vez que houve delegação de competência conforme prescrita pelo art. 11 do Decreto-Lei 200/67. Desse modo, nenhuma daquelas despesas foi efetuada ou autorizada pelo defendente, em razão da delegação aos secretários.

28. Ressaltou que acerca da delegação de competência, especificamente na gestão dos recursos repassados aos Municípios através do Fundo Nacional de Assistência Social, por decorrer de legislação federal - Lei nº 8.742/1993 -, essa Egrégia Corte de Contas possui o entendimento de que o Prefeito não pode ser responsabilizado de forma objetiva, sobretudo quando não é/foi o ordenador de despesas. Nesse contexto, citou que (peça 216, p. 8):

O Defendente não era responsável pela gestão dos recursos do Fundo Municipal de Assistência Social, conforme dispõe a Lei Municipal n. 744/2007 (em anexo):

“Art. 3º. O FMAS será gerido pela Secretaria Municipal de Ação Social e Promoção da



Cidadania, responsável pela Política de Assistência Social, sob a orientação e controle do Conselho Municipal de Ação Social. §1º A proposta orçamentária do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, deverá ser aprovada pelo Conselho Municipal de Ação Social e constar da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

§2º O orçamento do Fundo Municipal de Assistência Social integrará o orçamento da Secretaria Municipal de Ação e Promoção da Cidadania.” “Art. 6º. As contas e os relatórios do gestor do Fundo Municipal de Assistência Social deverão ser apreciados e aprovados pelo Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, mensalmente, de forma sintética e, anualmente, de forma analítica.”

29. Com isso, defendeu que pelos termos da lei acima transcrita, o então Prefeito do Município de São José da Coroa Grande, não era o responsável pela gestão e pela contabilidade do Fundo Municipal de Assistência Social.

30. Para corroborar com o tal entendimento, citou que nos autos do TC 004.500/2013-0 (que versava sobre objeto idêntico ao do presente processo, mas no âmbito do Município de Ipojuca/PE), em sede de Recurso de Revisão, o Pleno desse TCU, de forma unânime, decidiu que o Prefeito Municipal não pode ser responsabilizado pela gestão dos recursos repassados através do Fundo Nacional de Assistência Social e o excluiu do processo.

31. No mesmo raciocínio citou também o Acórdão 2532/2023-Primeira Câmara- Relator: Benjamin Zymler, conforme o seguinte trecho:

A existência de lei delegando a secretário municipal a função de ordenador de despesas em sua respectiva unidade administrativa permite o afastamento da responsabilidade do prefeito pela utilização dos recursos federais transferidos, desde que não haja, em relação a este, indícios da prática de atos de gestão dos recursos.

32. Análise 1: inicialmente, quanto ao TC 004.500/2013-0 citado pela defesa e julgado pelo Acórdão 1372/2015-TCU-Plenário, tem-se que a isenção de responsabilidade reconhecida pelo TCU naquele caso não se aplica a este, porquanto naquele processo restou comprovada a delegação de competência, por lei local, ao secretário municipal da pasta, bem como foi demonstrada, por meio de documentos apresentados pelo ex-prefeito arrolado como responsável naqueles autos, a regularidade na execução dos programas assistenciais, inclusive com devido o nexo de causalidade entre os desembolsos realizados e os comprovantes apresentados.

33. Informa-se que caso realmente idêntico ao ora analisado, inclusive com o mesmo responsável, foi julgado pelo Acórdão 2433/2021-Plenário-Relator: Raimundo Carreiro. Com isso, oportunamente, destaca-se os seguintes trechos:

7.6. Quando o gestor, discricionariamente, opta por delegar suas atribuições, assume o ônus de fiscalizar os atos do seu delegado, podendo ser responsabilizado pela chamada culpa in vigilando, salvo nas situações em que o subordinado exorbitar das atribuições delegadas, caso em que a responsabilidade recairia exclusivamente sobre o delegado, fato não comprovado nos presentes autos (Acórdão 2473/2007-TCU-Primeira Câmara, rel. Ministro MARCOS VINÍCIOS VILAÇA). Nesse sentido, tem-se o Acórdão 2661/2009-TCU-Plenário, rel. Ministro JOSÉ JORGE.

7.7. Nesse contexto, cumpre anotar que os documentos às peças (peça 89-90), especialmente a Lei Municipal 744/2007 - a qual cria o Fundo Municipal de Assistência Social do Município de São José da Coroa Grande/PE, não detalham as atribuições do órgão delegatário e autoridade delegatária (Secretaria Municipal de Ação Social e Promoção da Cidadania). Em outras palavras, o aludido diploma legal municipal trata a questão da delegação de competência de maneira genérica.

7.8. A propósito, convém expor o enunciado do Acórdão 1133/2017-TCU-Primeira Câmara, rel. Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA, o qual pode ser adotado por analogia no caso



concreto (Fundo Municipal de Assistência Social), in verbis:

Se a lei instituidora do Fundo Municipal de Saúde não dispuser diferentemente, o ordenador de despesas, a priori, é o prefeito, titular da administração municipal, a quem cabe, também, a prerrogativa de desconcentração do processo decisório. A delegação dessa competência a servidor do município, inclusive ao secretário municipal de saúde, deverá ser formalizada por meio de instrumento legal apropriado, no qual deverão estar detalhadas as correspondentes atribuições do agente público delegado (Acórdão 1133/2017-TCU-Primeira Câmara, rel. Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA).

(...)

7.10. Por fim, conclui-se que, in casu, a delegação de competência, de fato, ocorreu, porém não a ponto de eximir a autoridade delegante da responsabilidade pela regular aplicação dos recursos de PSB e PSE em 2010, pois não há nos autos quaisquer documentos (a exemplo de notas de empenho, ordens de pagamento, lei instituidora a especificar as atribuições delegadas) que demonstrem cabalmente a delegação de competência, bem como documentos que evidenciem que a Secretária Municipal tenha exorbitado das funções a ela delegadas.

7.11. Em face do exposto, propõe-se rejeitar a tese do Sr. José Barbosa de Andrade.

34. Registra-se que no presente processo a defesa não anexou a referida Lei 744/2007, contudo foi possível resgatá-la no TC 008.983/2015-1 (peça 217 deste processo.). Assim, ao analisar a letra do normativo em questão, corrobora-se com o entendimento acima transcrito de que “o aludido diploma legal municipal trata a questão da delegação de competência de maneira genérica”.

35. Frisa-se que o normativo em questão não relaciona as competências específicas que estariam sendo delegadas ao secretário municipal, até porque o seu objeto foi a criação do Fundo Municipal de Assistência Social e não a delegação de competência.

36. Ressalta-se que a responsabilidade da autoridade delegante não é automática ou absoluta e, ainda, que ele não estivesse obrigado a fiscalizar todos os atos praticados pelas autoridades delegadas, a situação deve ser perquirida em cada caso concreto.

37. Sendo o Prefeito Municipal a autoridade máxima do município, a quem incumbe o dever de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais que lhe são repassados, conforme disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e art. 66 do Decreto 93.872/1986, caberia a ele demonstrar que não houve qualquer participação na gestão dos recursos repassados pelo FNAS ao município de São José da Coroa Grande - PE, no exercício de 2012, e ele não logrou fazê-lo, uma vez que não encaminhou documentação completa.

38. Dessa forma, rejeita-se as alegações de defesa apresentadas quanto a esta questão.

39. Argumento 2: Alegou a prescrição quinquenal, uma vez que entre a data dos fatos, 2012, e a citação do interessado, no âmbito do TCU, em março de 2023, decorreram onze anos, ou seja, mais de cinco anos previstos como prazo prescricional.

40. Análise 2: Conforme análise (vide itens 15-24 desta instrução) não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

41. Argumento 3: A defesa alegou que o valor desta TCE não atingiu o valor mínimo para instauração, pois do valor apontado como dano ao erário, R\$ 37.506,51 foram decorrentes de desvio de finalidade e não podem ser atribuídos ao defendente.

42. Análise 3: De fato o valor relativo à irregularidade de “desvio de finalidade” não poderia e de fato não foi atribuído ao defendente, mas sim ao ente federado. Contudo, diante do fato de o Município



de São José da Coroa Grande - PE não ter, nesta Corte, outros processos que possam ser somados ao débito para que este venha a superar o limite mínimo de R\$ 100.000,00 não foi dado prosseguimento relativo a essa irregularidade.

43. Já a irregularidade de “ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS” de responsabilidade do Sr. José Barbosa de Andrade, consistiu em um débito cujo valor atualizado apurado (sem juros) em 1/1/2017 foi de R\$ 99.048,38, muito próximo ao limite de R\$ 100.000,00, sendo, portanto, mais adequado constitui TCE.

44. Em que pese o valor atualizado até 1/1/2017 ser ligeiramente inferior ao limite de R\$ 100.000,00, o fato de o montante se situar em zona limítrofe do requisito material do limite de valor do dano deve ser relativizado, ante o princípio da razoabilidade, e tal juízo deve ser sopesado com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento.

45. Dessa forma, no caso em tela, é razoável assumir que não se vislumbra prejuízo à continuidade das apurações por não se revelar medida de racionalização administrativa e de economia processual, já que a proximidade dos valores do dano e do limite é flagrante

46. Ademais, esclarece-se que o limite para autuação de TCE pelos órgãos instauradores estabelecidos na IN/TCU 71/2012, art. 6º, constitui-se, em verdade, em norma-diretriz, em orientação geral, sem afastar, desta Corte, casos excepcionais que comprometam suas prerrogativas enquanto órgão de controle externo.

47. Assim, o Tribunal decide dar andamento a determinado processo por critérios e justificativas, que ele próprio, dentro de sua discricionariedade, entende ser pertinente, do ponto de vista mormente da relação custo-benefício. Nesse sentido, é descabida a defesa que pretenda promover o arquivamento dos autos por mero valor abaixo do limite de instauração quando o TCU decide em sentido contrário, não havendo qualquer ilegalidade na continuidade das apurações.

48. Por fim, rejeita-se as alegações de defesa do responsável José Barbosa de Andrade, 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)

49. 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.

50. 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).

51. 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).

52. No caso em tela, as irregularidades consistentes na “ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS” configuram violação não só às regras legais: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; e arts. 9º, 10, § 2º, e 11 da Portaria 625, de 10 de agosto de 2010, mas também a princípios basilares da administração pública. 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

53. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável José Barbosa de Andrade não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

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

55. 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 206.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) Rejeitar as alegações de defesa do responsável José Barbosa de Andrade, 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, alínea c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável José Barbosa de Andrade, 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 José Barbosa de Andrade (CPF: 005.492.664-53):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
9/7/2012	9,07
9/7/2012	0,55
18/1/2012	133,50
1/2/2012	589,00
15/2/2012	31,00
16/2/2012	90,25



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

22/2/2012	319,20
23/2/2012	285,00
1/3/2012	1.944,00
1/3/2012	2.181,00
2/3/2012	500,00
5/3/2012	99,75
5/3/2012	171,00
6/3/2012	1.632,15
7/3/2012	532,00
7/3/2012	190,00
8/3/2012	201,90
12/3/2012	152,00
12/3/2012	403,90
12/3/2012	99,50
13/3/2012	285,00
16/3/2012	99,75
16/3/2012	370,50
16/3/2012	399,00
16/3/2012	209,00
16/3/2012	377,70
16/3/2012	399,00
16/3/2012	959,70
16/3/2012	1.336,20
19/3/2012	649,80
20/3/2012	152,00
21/3/2012	446,50
23/3/2012	95,00
23/3/2012	95,00
29/3/2012	598,50
2/4/2012	798,00
12/4/2012	541,20
12/4/2012	541,96
13/4/2012	151,50
13/4/2012	376,10



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

16/4/2012	229,70
24/4/2012	285,00
2/6/2012	417,32
3/5/2012	342,00
3/5/2012	101,00
7/6/2012	33,00
9/5/2012	325,05
10/5/2012	221,50
10/5/2012	289,50
10/5/2012	929,27
10/5/2012	2.850,00
11/5/2012	152,00
11/5/2012	306,00
11/5/2012	291,00
11/5/2012	291,00
11/5/2012	151,05
15/5/2012	285,00
15/5/2012	285,00
15/5/2012	475,00
15/5/2012	285,00
18/5/2012	228,00
18/5/2012	81,45
18/5/2012	598,90
24/5/2012	598,50
31/5/2012	1.000,00
11/6/2012	1.113,05
11/6/2012	364,33
11/6/2012	700,00
11/6/2012	380,00
13/6/2012	272,40
13/6/2012	61,75
15/6/2012	285,00
15/6/2012	209,00
18/6/2012	654,50



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

18/6/2012	570,00
18/6/2012	190,00
18/6/2012	328,00
18/6/2012	560,00
18/6/2012	1.534,80
19/6/2012	228,00
19/6/2012	570,00
19/6/2012	380,00
19/6/2012	228,00
19/6/2012	199,50
21/6/2012	300,00
28/6/2012	1.599,88
2/7/2012	2.153,48
10/7/2012	103,46
10/7/2012	180,00
11/7/2012	236,20
11/7/2012	101,00
6/8/2012	5,44
6/8/2012	89,79
18/5/2012	29,49
11/1/2012	232,75
18/1/2012	214,75
10/2/2012	167,20
8/8/2012	8,80
4/6/2012	1.861,65
11/6/2012	195,61
11/6/2012	1.963,50
13/6/2012	1.734,00
11/7/2012	164,85
11/7/2012	285,00
13/7/2012	138,84
6/8/2012	15,00
6/8/2012	1.318,47
18/10/2012	1.697,78



28/12/2012	1.067,79
30/5/2012	13.793,94
17/9/2012	1.257,00
11/10/2012	789,53
9/11/2012	292,61
13/11/2012	502,21
10/12/2012	555,39
28/12/2012	595,52

Valor atualizado do débito (com juros) em 24/8/2023: R\$ 141.712,41.

c) aplicar ao responsável José Barbosa de Andrade, 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(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando 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) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, ao Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinta) e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos,

g) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

AudTCE, em 24 de agosto de 2023.

(Assinado eletronicamente)
MONIQUE RIBEIRO EMERENCIANO
MALTAROLLO
AUFC – Matrícula TCU 5672-3