GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 029.049/2024-5.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Órgão/Entidade/Unidade: Município de Lago Verde/MA.
Responsável: Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento (376.001.683-91).
Interessado: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome (05.526.783/0001-65).
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AQUISIÇÃO DE BENS PARA ESTRUTURAÇÃO DA REDE DE SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA. AUSÊNCIA PARCIAL DA DOCUMENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. CONDENAÇÃO PARA RESSARCIR O DANO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)[1], que contou com a concordância do corpo dirigente[2] e do Ministério Público de Contas[3]:

> "**INTRODUÇÃO**
>
> 1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em desfavor de Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio de registro Siafi 854320 (peça 4) firmado entre o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e município de Lago Verde - MA, que tem por objeto o instrumento descrito como 'Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica - Aquisição de Bens'.
>
> **HISTÓRICO**
>
> 2. Em 18/6/2024, o dirigente da instituição Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 40). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2020/2024.
>
> 3. O Convênio de registro Siafi 854320 foi firmado no valor de R$ 102.800,00, sendo R$ 100.000,00 à conta do concedente e R$ 2.800,00 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 29/12/2017 a 31/12/2020, com prazo para apresentação da prestação de contas em 1/3/2021. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 100.000,00 (peça 11).
>
> 4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 23, 39 e 41.
>
> 5. 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:
>
> > 'Ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados ao Prefeitura Municipal de Lago Verde - MA, no âmbito do convênio descrito como 'Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica - Aquisição de Bens'.

[1] Peça 81.

[2] Peças 82 e 83.

[3] Peça 84 – parecer do procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082390.

6. 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.

7. No relatório (peça 49), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 100.000,00, imputando-se a responsabilidade a Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 16/12/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 52), 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 53 e 54).

9. Em 19/12/2024, 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 55).

10. Na instrução inicial (peça 58), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

10.1. **Irregularidade 1:** ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados ao município de Lago Verde - MA, no âmbito do convênio descrito como ‘Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica - Aquisição de Bens’.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 4, 39, 40 e 46.

10.1.2. Normas infringidas: Decreto nº. 6.170, de 25 de julho de 2007, bem como no disposto na Instrução Normativa/TCU/Nº 71, de 28/11/2012 e com fundamento na alínea ¿g¿ do Inciso II, §1º do artigo 70 da Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016.

10.2. Débito relacionado ao responsável Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
30/12/2019	100.000,00

10.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

10.2.2. **Responsável**: Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento.

10.2.2.1. **Conduta:** apresentar de forma incompleta a documentação relativa à prestação de contas dos recursos federais repassados por meio do instrumento em questão.

10.2.2.2. Nexo de causalidade: A apresentação incompleta da documentação da prestação de contas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

10.2.2.3. 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 prestação de contas contendo todos os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

11. Encaminhamento: citação.

12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 59), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 18739/2025 – Seproc (peça 62)
Data da Expedição: 30/5/2025
Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 65)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082390.

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 60).
Comunicação: Ofício 18740/2025 – Seproc (peça 61) Data da Expedição: 30/5/2025 Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 64) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 60).
Comunicação: Ofício 18741/2025 – Seproc (peça 63) Data da Expedição: 30/5/2025 Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 66) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 60).
Comunicação: Ofício 33745/2025 – Seproc (peça 68) Data da Expedição: 20/8/2025 Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peças 71 e 74) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 67).
Comunicação: Ofício 33746/2025 – Seproc (peça 69) Data da Expedição: 20/8/2025 Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peças 72 e 75) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 67).
Comunicação: Ofício 33747/2025 – Seproc (peça 70) Data da Expedição: 20/8/2025 Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peças 73 e 76) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 67).
Comunicação: Edital 0925/2025 – Seproc (peça 78) Data da Publicação: 8/12/2025 (peça 79) Fim do prazo para a defesa: 23/1/2026

13. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 80), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

14. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento 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

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem 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 1/3/2021, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

15.1. Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento, por meio do edital acostado à peça 36, publicado em 6/12/2023.

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 10/9/2024 é de R$ 139.003,16, 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082390.

17. 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).

18. 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.

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

23. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4°, inciso ??, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 6/12/2023.

24. 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	1/3/2021	Data em que as contas deveriam ter sido prestadas (conforme informação à peça 24, p. 3)	Art. 4° inciso I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	7/5/2021	Notificação da Prefeitura via Plataforma Mais Brasil 02/2021/MC/SE/SGFT/ DEFNAS/CGPC/CAPC-TV (peças 24 e 25)	Art. 5º, inciso II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	12/7/2021	Notificação da Prefeitura via Plataforma Mais Brasil 03/2021/MC/SE/SGFT/ DEFNAS/CGPC/CAPC-TV (peças 26 e 27)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
4	3/9/2021	Notificação da Prefeitura via Plataforma Mais Brasil 04/2021/MC/SE/SGFT/ DEFNAS/CGPC/CAPC-TV (peças 28 e 29)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
5	27/10/2022	Notificação da Prefeitura via Plataforma Mais Brasil 01/2022/MC/SE/SGFT/	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082390.

		DEFNAS/CGPC/CAPC-TV (peças 30 e 31)		
6	12/4/2023	Notificação da Prefeitura via Plataforma Mais Brasil 01/2023/MDS/DEFNAS/ CGPC/CAPC-TV (peças 32 e 33)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
7	6/12/2023	Edital de notificação do ex-Prefeito Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento (peça 36)	Art. 8º, § 1º	Apenas sobre a intercorrente e sobre a principal para o notificado
8	18/6/2024	Termo de reprovação das contas pelo órgão repassador (peça 40)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
9	24/9/2024	Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 49)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
10	16/12/2024	Parecer do Controle Interno (peça 54)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
11	18/12/2024	Pronunciamento Ministerial (peça 55)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
12	26/12/2024	Sorteio de Relator de Processo no TCU (peça 57)	Art. 8º, § 1º	Apenas sobre a intercorrente
13	21/05/2025	Pronunciamento da Unidade (peça 59)	Art. 5º, inciso II	Sobre ambas as prescrições
14	9/2/2026	Despacho (peça 80)	Art. 8º, § 1º	Apenas sobre a intercorrente

25. 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 cinco anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de três anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

26. 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

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

Responsável	Processo
Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento	006.706/2024-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 796087, firmado com o/a INSTIT. NAC. DE COLONIZACAO E REFORMA AGRARIA, Siafi/Siconv 796087, função null, que teve como objeto RECUPERAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS NOS PROJETOS DE ASSENTAMENTOS P.A. MANGUARY E P.A. VITAL, DO INCRA LOCALIZADOS NO MUNICÍPIO DE LAGO VERDE.CONFORME PLANO DE TRABALHO E PROJETO BASICO EM ANEXO. (nº da TCE no sistema: 2386/2023)']

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

EXAME TÉCNICO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082390.

Da validade das notificações e da revelia:

29. Preliminarmente, como se evidenciou na parte final da seção HISTÓRICO, pode-se concluir pela validade das comunicações processuais enviadas na etapa processual anterior, tal como referendado 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.

30. Segue adiante o resumo dos dados da citação, ocorrida por edital, e das tentativas de citação postal, que se mostraram infrutíferas:

a) Tentativa de comunicação, por intermédio do Ofício 18739/2025 – Seproc (peça 62), expedido em 30/5/2025, encaminhado ao endereço do responsável extraído da base de dados do Renach, custodiada pelo TCU (peça 60), não tendo sido entregue ao destinatário, conforme registro de 'não procurado' (peça 65);

b) Tentativa de comunicação, por meio do Ofício 18740/2025 – Seproc (peça 61), expedido em 30/5/2025, encaminhado ao endereço do responsável extraído da base de dados da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 60), não tendo sido entregue ao destinatário, conforme registro de 'não procurado' (peça 64);

c) Tentativa de comunicação, por intermédio do Ofício 18741/2025 – Seproc (peça 63), expedido em 30/5/2025, encaminhado ao endereço do responsável extraído da base de dados do TSE, custodiada pelo TCU (peça 60), não tendo sido entregue ao destinatário, conforme registro de 'não procurado' (peça 66);

d) Nova tentativa de comunicação, por meio do Ofício 33745/2025 – Seproc (peça 68), expedido em 20/8/2025, encaminhado ao endereço do responsável extraído da base de dados do TSE, custodiada pelo TCU (peça 67), não tendo sido entregue ao destinatário, conforme registro de 'não procurado' (peças 71 e 74);

e) Nova tentativa de comunicação, por intermédio do Ofício 33746/2025 – Seproc (peça 69), expedido em 20/8/2025, encaminhado ao endereço do responsável extraído da base de dados do Renach, custodiada pelo TCU (peça 67), não tendo sido entregue ao destinatário, conforme registro de 'não procurado' (peças 72 e 75);

f) Nova tentativa de comunicação, por meio do Ofício 33747/2025 – Seproc (peça 70), expedido em 20/8/2025, encaminhado ao endereço do responsável extraído da base de dados da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 67), não tendo sido entregue ao destinatário, conforme registro de 'não procurado' (peças 73 e 76);

g) Comunicação por edital, mediante o Edital 0925/2025 – Seproc (peça 78), publicado em 8/12/2025 (peça 79), com fixação de prazo para apresentação de defesa até 23/1/2026.

31. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar o responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4.851/2017 – TCU 1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman).

32. 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 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.

33. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082390.

bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes'.

34. Embora o responsável não tenha apresentado alegações de defesa, em observância ao princípio da verdade real que orienta esta Corte, buscou-se identificar argumentos apresentados na fase interna que pudessem ser considerados em seu favor (vide peça 46, p. 4). No entanto, não houve manifestação do responsável em nenhuma etapa dessa fase, que pudesse ser considerada em seu favor.

35. Cabe rememorar que, na instrução de peça 58, que motivou a citação, verificou-se que a prestação de contas apresentada pelo responsável se mostrou incompleta, em afronta ao dever constitucional e legal de comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos. Constatou-se que não foram anexados à Plataforma +Brasil documentos complementares obrigatórios da licitação, tampouco a Declaração do Conselho Municipal de Assistência Social aprovando a execução e o cumprimento dos objetivos do convênio, além da ausência de memorial fotográfico dos bens adquiridos.

36. A falta desses elementos inviabilizou a verificação do efetivo alcance da finalidade social do objeto pactuado, comprometendo a análise conclusiva da prestação de contas. Tal conduta caracteriza violação ao dever de prestar contas e aos princípios da legalidade, moralidade e publicidade, configurando irregularidade apta a ensejar a responsabilização do gestor. As evidências da impropriedade encontram-se consubstanciadas nos documentos técnicos constantes das peças 23, 39, 41 e 46.

37. Ante a revelia, não há elementos que mudem a visão acerca da materialidade da irregularidade que motivou a citação, e sobre a responsabilidade do revel.

38. 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, 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).

39. Dessa forma, o responsável Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento 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)

40. 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.

41. 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).

42. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082390.

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).

43. No caso em tela, as irregularidades consistentes na ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais configuram violação não só às regras legais previstas no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, bem como no disposto na Instrução Normativa/TCU nº 71, de 28/11/2012, e com fundamento na alínea 'g' do inciso II, §1º, do art. 70 da Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, mas também a princípios basilares da administração pública, notadamente os princípios da moralidade e da transparência. 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 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

44. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento 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.

45. Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, conforme análise já realizada.

46. 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 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.

47. 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 48.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento, 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 Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, 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.

Débito relacionado ao responsável Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento (CPF: 376.001.683-91):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082390.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
30/12/2019	100.000,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 27/2/2026: R$ 157.117,30.

c) aplicar ao responsável Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento (CPF: 376.001.683-91), 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 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 8.443/1992, 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 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 fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão 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".

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082390.

VOTO

Em exame, tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, relativamente à aplicação de recursos federais repassados pela União, por intermédio do ministério, ao município de Lago Verde/MA, para a estruturação da rede de serviços de proteção social básica, mediante aquisição de bens[1].

2. O ajuste foi pactuado no valor de R$ 102.800,00, sendo R$ 100.000,00 à conta do concedente e R$ 2.800,00 de contrapartida do convenente, com vigência de 29/12/2017 a 31/12/2020 e prazo para apresentação da prestação de contas fixado em 1/3/2021. Os repasses da União totalizaram R$ 100.000,00[2].

3. A instauração da tomada de contas especial decorreu da ausência parcial de documentação da prestação de contas dos recursos repassados, caracterizada pela falta de documentos complementares da licitação, de declaração do Conselho Municipal de Assistência Social sobre a execução do convênio e de memorial fotográfico dos bens adquiridos[3]. O dano ao erário apurado correspondeu, na fase interna, a R$ 100.000,00[4], imputado a Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento, prefeito do município[5] e gestor dos recursos.

4. A irregularidade foi apontada no relatório do tomador de contas, entendimento corroborado pela Controladoria-Geral da União em relatório de auditoria, certificado de auditoria e parecer do dirigente do controle interno, bem como pelo pronunciamento ministerial[6].

5. Neste Tribunal, Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento foi citado pela ausência parcial de documentação da prestação de contas[7]. Frustradas as tentativas de comunicação por via postal, em três ofícios expedidos em 30/5/2025 e três reiterados em 20/8/2025, promoveu-se a citação por edital[8]. O responsável não apresentou defesa.

6. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propôs, no essencial, considerar revel Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento e julgar irregulares suas contas, condenando-o ao pagamento do dano, além de aplicar-lhe multa[9]. O Ministério Público de Contas manifestou-se de acordo com essa proposta[10].

II

7. Adoto a análise da AudTCE como razões de decidir, sem prejuízo das considerações adicionais a seguir.

8. Quanto à prescrição, observo que o curso prescricional foi interrompido por sucessivos atos inequívocos de apuração, sem que tenha decorrido prazo de cinco anos entre atos aptos a interromper a prescrição ordinária, tampouco período superior a três anos de paralisação apto a configurar a prescrição intercorrente[11].

9. A irregularidade imputada ao responsável consiste na apresentação incompleta da documentação da prestação de contas dos recursos federais repassados, o que impediu a comprovação

[1] Convênio 854320/2017, Siafi 854320 (peça 4).
[2] Peça 11.
[3] Peças 23, 39, 41 e 46.
[4] Valor histórico.
[5] No período de 1/1/2017 a 31/12/2020.
[6] Peças 49 a 55.
[7] Instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (peça 58).
[8] Peças 61 a 80.
[9] Peça 81.
[10] Parecer do procurador Rodrigo Medeiros de Lima
[11] Conforme eventos processuais interruptivos/suspensivos discriminados na instrução precedente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082393.

da regular aplicação do valor recebido e da efetiva execução do objeto pactuado. O responsável não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos, tampouco apresentou justificativa para a ausência dos documentos exigidos.

10. Além disso, não identifiquei no processo elemento apto a beneficiar o responsável revel[12], não existindo, tampouco, notícia de recolhimento do valor imputado.

11. A falha apurada, deixar de comprovar, mediante documentação completa, a regular aplicação de recursos públicos federais, configura grave inobservância do dever de cuidado exigível na condução da coisa pública, caracterizando culpa grave apta a ensejar a responsabilização pessoal do agente[13].

12. Assim, o responsável Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento deve ter suas contas julgadas irregulares, com a respectiva condenação ao ressarcimento do dano apurado e aplicação de multa.

Ante o exposto, voto para que este Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de setembro de 2026.

ODAIR CUNHA
Relator

[12] Nos processos de controle externo, diferentemente do que ocorre no processo civil, a revelia não implica a presunção de veracidade das imputações contra o responsável. Por isso, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

[13] Art. 28 da LINDB.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082393.

ACÓRDÃO Nº 5151/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 029.049/2024-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome (05.526.783/0001-65).
3.2. Responsável: Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento (376.001.683-91).
4. Órgão/Entidade/Unidade: Município de Lago Verde/MA.
5. Relator: Ministro Odair Cunha.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial relativa à aplicação de recursos federais repassados, por intermédio da União, ao município de Lago Verde/MA, para a estruturação da rede de serviços de proteção social básica, mediante aquisição de bens,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, I, e 16, III, "b" e "c", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, as contas do responsável Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, III, "a", da citada lei, c/c o art. 214, III, "a", do Regimento Interno;

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
30/12/2019	100.000,00

9.2. aplicar a Francisco Clidenor Ferreira do Nascimento, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R$ 8.000,00, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, II, da Lei 8.443/1992;

9.4. 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, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (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;

9.5. encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão) ao Ministério do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082401.

Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e ao responsável, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.6. encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no estado do Maranhão (art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992), esclarecendo que os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte têm acesso às peças deste processo de forma eletrônica e automática, ressalvadas aquelas classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal (art. 62, § 1º, da Resolução TCU 259/2014).

10. Ata n° 33/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 29/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5151-33/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler e Odair Cunha (Relator).
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81082401.