

Proc. TC-007.667/2022-1
Tomada de Contas Especial**PARECER**

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela então Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, em face de José Barbosa de Andrade, ex-Prefeito de São José da Coroa Grande/PE, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS.

A Unidade Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE aponta a data de **1º/08/2014** como termo inicial da contagem do prazo prescricional. Essa data corresponde à data da prestação de contas. Trata-se da aplicação do inciso II do art. 4º da Resolução/TCU nº 344/2022, nos seguintes termos:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

(...)

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

O STF também possui entendimento nesse sentido, pois a partir da data do protocolo da prestação de contas, a Administração pode tomar início as providências voltadas à responsabilização dos gestores. Assim, essa data corresponde ao termo inicial do prazo prescricional. O voto do Relator, Ministro Roberto Barroso, nos ED no MS 36.780, apreciado pela 1ª Turma do STF, consigna esse entendimento:

Da leitura dos autos decorre a conclusão de que os fatos determinantes da pretensão de ressarcimento ao erário ocorreram ao longo do prazo de dispêndio dos recursos públicos, ou seja, entre a data do primeiro repasse e a data de prestação de contas. Dessa forma, ao contrário do afirmado pelo impetrante, o termo inicial não se deu em 1999. A data da prestação de contas do Convênio SERT/SINE 61/1999, em 27.03.2000, conforme decidido pela Primeira Turma, deve ser considerada como termo inicial da contagem do prazo de prescrição, uma vez que assinala o início do prazo para fiscalização. Esse prazo foi interrompido no momento da fiscalização do repasse de recursos pela Secretaria Federal de Controle Interno, que resultou na Nota Técnica 29/DSTM/SFC/MF, de 20.09.2001. Por isso, ainda que se considerasse a data da contratação como termo inicial, não teria havido consumação da prescrição em razão do ato inequívoco de apuração dos fatos.

(destaques nossos)

Vencido esse ponto, a unidade técnica apresentou o seguinte rol de eventos processuais interruptivos da prescrição:

- a) Nota Técnica 727, de 14/04/2016 (peça 10);
- b) Nota Técnica 7153, de 28/12/2018 (peça 168);
- c) Nota Técnica 899, de 26/04/2019 (peça 176);
- d) Parecer Financeiro, de 18/08/2021 (peça 186);
- e) Relatório de TCE 38, de 16/02/2022 (peça 196).

Para efeito de análise da fluência do prazo prescricional, considera-se pertinente realizar análise das movimentações processuais com ênfase nas notificações do responsável.

Por meio da Notificação nº 1491/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 15/04/2016, recebida em **29/04/2016**, solicitou-se a regularização da prestação de contas, pois não houve “o recebimento eletrônico do Parecer do Conselho aprovando o Demonstrativo Sintético Anual no SUASWEB” (peças 13 e 14).

Por intermédio da Notificação nº 393/CGPC/DEFNAS/SNAS/MDS, de 01/02/2017, recebida em **03/03/2017**, solicitou-se a documentação relativa aos débitos não comprovados ou devolução de recursos (peças 23 e 24).

Nos termos do Relatório de TCE, o responsável apresentou defesa e documentação que comprovaram parcialmente a utilização dos recursos:

11. Em Defesa s/n (documento 29), datada de 04/05/2017, o gestor responsável Sr. José Barbosa de Andrade (gestão 2009/2012), apresentou documentação comprobatória dos gastos com os recursos federais (documentos 30 a 167) que sanou parcialmente as pendências, uma vez que foram constatadas diversas impropriedades referentes a execução dos pisos PFMC, PFMC II, PBF, PVMC. Assim, foram encaminhadas notificações aos gestores e ao Conselho Municipal (documento 169, 171 e 173). Os avisos de recebimento (documento 170, 172 e 174) foram juntados aos autos.

Por meio da Notificação nº 7169/2018/MDS/SNAS/DEFNAS/CGPC/CAPC-RFF, de 28/12/2018, recebida **23/01/2019**, comunicou-se o saneamento parcial das irregularidades, além da notificação das despesas que remanesceram não comprovadas (peças 171 e 172).

Nos termos do Relatório de TCE, houve a reanálise da documentação e considerou-se necessário requerer documentação relativa a “algumas contas”:

13. A Nota Técnica (complementar) nº 1307/2021 (documento 179) informou que após reanálise foi verificado que, em relação a algumas contas não foi cobrada a documentação de prestação de contas, posto isso fez-se necessária notificação ao gestor solicitando documentação comprobatória, sendo expedida notificação (documento 184), conforme aviso de recebimento (documento 185). Salientou que até a presente data não houve regularização da situação apresentada, e por tal, sugeriu o encaminhamento do processo para instauração da Tomada de Contas Especial, considerando que foram adotadas todas as medidas administrativas

cabíveis e esgotados os prazos para repostas, conforme prevê a Instrução Normativa/TCU/Nº 71, de 28 de novembro de 2012, em seus parágrafos 3º e 4º.

Também deve ser mencionada a Notificação nº 1442/2021/SE/SGFT/DEFNAS/CGPC/CAPC-RFF/MC, de 25/06/2021, recebida **23/07/2021**, com solicitação de documentos para sanar irregularidades na prestação de contas (peças 184 e 185).

Por fim, por meio do Despacho nº 60/2022/SE/SGFT/DEFNAS/CCONT-E-TCE, de **02/02/2022** (peça 1), promoveu-se a abertura da TCE.

No âmbito do TCU, pode-se mencionar a citação do responsável, efetivada por meio do Ofício nº 11.575/2023-TCU/Seproc, de 22/03/2023, recebida em **18/04/2023** (peças 210 e 211).

Dessa forma, não foram ultrapassados os prazos da prescrição ordinária e intercorrente.

No que concerne ao mérito das contas, verifica-se que a instauração da TCE se deu em razão da “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”.

A defesa do responsável, além da alegação de prescrição, já devidamente analisada neste parecer, concentrou-se na alegação de ausência de responsabilidade em razão da delegação de competência e do não atingimento do valor mínimo para instauração da TCE.

No que concerne à delegação de competência, a jurisprudência do TCU afirma que não inviabiliza a responsabilização do Prefeito, pois cabe a essa autoridade a devida fiscalização da conduta de seus subordinados:

Boletim de jurisprudência 198

Acórdão 2457/2017 Plenário (Pedido de Reexame, Revisor Ministro José Múcio Monteiro)

Responsabilidade. Delegação de competência. Abrangência. Fiscalização. Supervisão.

A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao gestor delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e pela materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada.

No caso concreto, o responsável afirmou que a delegação de competência foi efetivada por meio da Lei municipal 744/2007. Porém, situação idêntica foi analisada e refutada por meio do Acórdão nº 2.433/2021 – TCU – Plenário, no qual as contas do mesmo responsável foram julgadas pela irregularidade, conforme salientou a unidade técnica. Naquela oportunidade esse argumento foi rejeitado, conforme voto condutor dessa deliberação:

E, especificamente sobre a delegação de competência, transcrevo o seguinte trecho da instrução da Serur, com o seguinte teor (peça 110):

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).

7.9. Quanto ao precedente invocado pelo recorrente (Acórdão 1372/2015-TCU-Plenário, proferido no TC-Processo 004.500/2013-0) , 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. No caso concreto, ainda que se considerasse comprovada a delegação de competência, não constam dos autos documentos que comprovem a boa e regular aplicação dos recursos do PSB e PSE inquinados nesta TCE.

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.

Dessa forma, esse argumento não deve ser acolhido.

No que concerne ao não atingimento do valor mínimo para instauração de TCE, o responsável refere-se ao inciso I do art. 6º da IN/TCU nº 71/2012, na redação dada pela IN/TCU nº 76/2016:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:
I - o valor do débito for inferior a R\$ 100.000,00, considerando o modo de referência disposto no § 3º deste artigo (NR)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016);

A unidade técnica afastou a incidência dessa norma, dada a proximidade do valor do débito (R\$ 99.048,38) em relação ao limite previsto na norma (R\$ 100.000,00).

Além desse argumento, deve-se salientar que a dispensa da instauração da tomada de contas especial é mera faculdade da Corte de Contas, em medida de racionalidade administrativa. Raciocinar *a contrario sensu* significaria despir de validade o texto “salvo determinação em contrário”. Em síntese, o não atingimento do valor mínimo não gera o direito subjetivo ao arquivamento ou a não instauração da TCE. Do exposto, também esse argumento não deve ser acolhido.

Feitas essas considerações, manifestamos nossa anuência à proposta da unidade técnica.

Ministério Público de Contas, em 13 de setembro de 2023.

(assinatura digital)

MARINUS EDUARDO DE VRIES MARSICO
Procurador