GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 007.667/2022-1
Natureza: I - Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial).
Unidade Jurisdicionada: Município de São José da Coroa Grande – PE.
Responsável: José Barbosa de Andrade (005.492.664-53).
Interessado: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinto).
Representação legal: Marco Antonio Frazão Negromonte (33196/OAB-PE), representando José Barbosa de Andrade.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS REPASSADOS PELA UNIÃO POR MEIO DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – FNAS PARA O COFINANCIAMENTO DE AÇÕES E PROGRAMAS QUE INTEGRARAM O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS, EM ESPECIAL DOS PROGRAMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESAS. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO RESSARCITÓRIA E INTERCORRENTE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA A REFORMA DO ACÓRDÃO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peças 262), ratificada pela instância diretiva da unidade (peça 263) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 264):

*"**INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por José Barbosa de Andrade contra o Acórdão 58/2024-TCU-2ª Câmara (peça 222), relatado pelo Ministro Antonio Anastasia, nos seguintes termos:

> *ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:*
> *9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Barbosa de Andrade;*
> *9.2. 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 de 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:*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

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*
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*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

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
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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

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*

9.3. 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, no valor de R$ 14.000,00, 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 deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, conforme o disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

9.5. 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 das dívidas 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, 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;

9.6. enviar cópia do presente acórdão à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, 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 a adoção das medidas cabíveis;

9.7. informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, ao Fundo Nacional de Assistência Social e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

9.8. 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.

HISTÓRICO

2. A TCE sob comento foi instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinta), em desfavor de José Barbosa de Andrade (CPF: 005.492.664-53), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União ao município de São José da Coroa Grande/PE, decorrente de aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado.

2.1 O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial foi a realização de despesas não relacionadas com os objetivos dos programas, ausência de documentação e pagamento de funcionários registrados na folha de pagamento e que não faziam parte da equipe que atuava no programa (peça 2, p. 2).

2.2 Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos responsáveis, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa. 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.

2.3 De acordo com o Relatório de Tomada de Contas Especial (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. Tal valor foi posteriormente reduzido para R$ 92.048,35, após o saneamento de parte das irregularidades.

2.4 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). O ministro responsável atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

relatório e certificado de auditoria e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 202).

2.5 No âmbito deste Tribunal, foi proposta na instrução inicial a citação do recorrente (peça 207). Na análise das alegações de defesa (peça 218), a instrução da unidade propôs:

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;

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.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 252), ratificado pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes (peça 255), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 58/2024-TCU-2ª Câmara.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1 Constitui objeto do recurso verificar se:

Em preliminar:

a) ocorreu a prescrição intercorrente (peça 251, p. 2-4);

No mérito:

b) não haveria uma impossibilidade jurídica de responsabilização objetiva do recorrente, pois ele não era ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Município de São José da Coroa Grande/PE, que contava com secretário nomeado para o cargo na ocasião (peça 251, p. 4-10).

5. Se ocorreu a prescrição intercorrente

5.1 O recorrente afirma que prestou contas dos recursos recebidos em 6/2/2013, que seria a data correta de início do prazo prescricional, nos termos do art. 4º, II, da Resolução TCU 344/2022. Após essa data, o recorrente foi notificado por meio da Nota Técnica 727, que apontou falhas na prestação de contas, apenas em 29/4/2016 (peça 14). Ou seja, mais de três anos após a prestação de contas.

5.2 Dessa maneira, quando o recorrente foi notificado acerca das irregularidades, o processo já estava fulminado pelo transcurso do prazo prescricional trienal intercorrente. Destaca o recorrente que não foi notificado acerca do Demonstrativo Sintético (peça 5), portanto não houve interrupção do prazo prescricional, conforme art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022.

5.3 Destaca ainda o recorrente que a jurisprudência do TCU já se consolidou no sentido de que a notificação ou citação do responsável, inclusive por edital, seria uma causa interruptiva

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

personalíssima e não interromperia a prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias dos demais responsáveis, de acordo com a Resolução TCU 367/2024.

5.4 Conclui seu ponto afirmando que houve equívoco no acórdão recorrido relativo à contagem do prazo prescricional, pois afirma haver demonstrado a ocorrência da prescrição intercorrente no presente caso.

Análise

5.5 Quanto ao marco inicial da contagem do prazo prescricional, ressaltamos que, na ocasião, a prestação de contas dos recursos transferidos a título de cofinanciamento federal era realizada por meio do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira. Esse demonstrativo era preenchido pelos gestores e submetido à avaliação do Conselho Municipal de Assistência Social competente. O conselho, por sua vez, verificava a adequação da execução física e financeira, considerando a oferta sistemática dos serviços socioassistenciais, sob a ótica da disponibilização dos serviços e, depois, o encaminhava via sistema eletrônico (SUASWeb) para posterior análise do Ministério (peça 6, p. 1). Dessa maneira, o marco inicial para a contagem do prazo prescricional foi corretamente apontado pela unidade técnica, como sendo 1º/8/2014 (peça 218, p. 6).

5.6 Portanto, entre a data da prestação de contas e o evento seguinte, a Nota Técnica 727, datada de 14/4/2016, que era o marco inicial da prescrição intercorrente (peça 10), não houve o transcurso do prazo quinquenal, a única possibilidade de prescrição até então.

5.7 A partir daquela data, como demonstrado na mencionada instrução da unidade técnica, corroborada pelo Parecer do MPTCU (peça 221) e pelo Voto do Relator do processo (223), à luz dos artigos 5º, incisos I e II, e art. 8º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022, não ocorreu a prescrição da pretensão ressarcitória e sancionatória devido à ocorrência de atos processuais interruptivos do prazo geral de prescrição de cinco anos e do prazo intercorrente de três anos.

5.8 Acerca da argumentação do recorrente no sentido de que a notificação ou citação do responsável, inclusive por edital, seria uma causa interruptiva personalíssima e não interromperia a prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias dos demais responsáveis, de acordo com a Resolução TCU 367/2024, de fato não há reparos a fazer.

5.9 Atente-se, no entanto, para o fato de que, 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.

5.10 Nesse diapasão, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara, relatoria do Ministro 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. Evidentemente isso não colide com o fato de que a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022, recentemente modificada pela inclusão do § 5º, pela Resolução TCU 367/2024) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação aos responsáveis destinatários das comunicações do TCU.

5.11 Em conclusão, não se operou a prescrição suscitada pelo recorrente, não lhe cabendo razão em seu argumento preliminar.

6. Se não haveria uma impossibilidade jurídica de responsabilização objetiva do recorrente, pois ele não era ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Município de São José da Coroa Grande/PE, que contava com secretário nomeado para o cargo na ocasião

6.1 O recorrente baseia sua defesa no fato de que a Lei Federal 8742/1993 estabelece que a política de assistência social deve ser de forma descentralizada e ter um comando único, em cada esfera de governo. Assim, cada município é dotado de uma secretaria de política social (assistência ou

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

ação social) e de um Conselho aos quais, nos termos da citada lei, compete a execução das políticas sociais e gestão dos recursos que são transferidos ao FMAS. No caso em tela, cada Secretaria de Assistência Social é responsável pela gestão dos recursos do Fundo, sob a orientação e controle do Conselho Municipal de Assistência Social.

6.2 Afirma que, ante o exposto, restaria evidente a sua ilegitimidade passiva para figurar como interessado na presente Tomada de Contas Especial, visto que não foi responsável pela direta execução do Programa de Proteção Social Básica e do Programa de Proteção Social Especial, do manejo dos recursos, bem como pelas movimentações financeiras e pela elaboração de procedimentos licitatórios.

6.3 Lembra que a responsabilidade do Prefeito não é objetiva. E, como se sabe, a responsabilidade pelo pagamento é do ordenador de despesa. In casu, houve delegação de competência, tal qual assevera o Decreto-Lei 200/1967.

6.4 Portanto, se a delegação consiste em conferir a certa pessoa poderes para exercício e prática de determinados atos, sem dúvida que dali em diante cabe ao delegado agir no lugar de, ou em substituição ao delegante, respondendo pelos atos que nessa condição praticar. Do contrário, o instituto da delegação não teria o menor sentido, seria inútil. Nenhuma daquelas despesas foi efetuada ou autorizada pelo Recorrente, em razão da delegação aos secretários. Por consequência, a responsabilidade deveria recair sobre o Secretário Municipal correspondente à época dos fatos, pois o prefeito não deve ser responsabilizado por atos corriqueiros de gestão.

6.5 O recorrente destaca que no Brasil a responsabilidade dos agentes públicos é subjetiva, requerendo, de acordo com o atual código civil, ação ou omissão voluntária do agente. Não caberia, pois, responsabilizar o recorrente de forma objetiva, ou seja, em função do cargo que ocupava. O próprio TCU reconheceria isso, tanto assim que transcreve acórdão que estipulava a impossibilidade de ser invocada a responsabilidade objetiva dos agentes públicos. No mesmo sentido traz aos autos jurisprudência do TRF acerca da necessidade de comprovação do elemento subjetivo, dolo ou culpa, sem o qual não haveria que se falar em imposição de penalidade.

6.6 Quanto ao suposto excesso decorrente de licitação, afirma o recorrente que a própria Lei 8.666/1993, em seu art. 51, § 3º, diz, de forma clara e objetiva, que apenas os membros da CPL são responsáveis, solidariamente, pelos atos praticados pela Comissão. O TCU, em diversas oportunidades, destacou a independência da Comissão Permanente de Licitação em relação à Administração, quanto ao desempenho de seus deveres legais, os quais abrangem a habilitação e o julgamento das propostas. Traz diversos acórdãos para embasar seu ponto.

6.7 O recorrente afirma que não era responsável pela gestão dos recursos do Fundo Municipal de Assistência Social, conforme dispõe a Lei Municipal 744/2007 (peça 217). Nessas condições e de acordo com os arts. 3º e 6º daquela lei que transcreveu em seu recurso, sustenta que não era o responsável pela gestão e pela contabilidade do Fundo Municipal de Assistência Social. Tais atribuições, na verdade, eram repartidas, de forma orgânica, entre o Secretário de Ação Social e o Conselho Municipal de Assistência Social.

6.8 Por fim, o recorrente traz à colação o Acórdão 1372/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, no âmbito do TC 004.500/2013-0, recurso de revisão, que foi provido, indicando que o prefeito então recorrente não era o responsável pela gestão e pela contabilidade do Fundo Municipal de Assistência Social. Tais atribuições, na verdade, eram repartidas, de forma orgânica, entre o Secretário de Ação Social e o Conselho Municipal de Assistência Social.

6.9 Ante o exposto, o recorrente afirma que demonstra a sua não responsabilidade pelo cometimento de supostas irregularidades na gestão dos recursos financeiros supostamente repassados ao Município de São José da Coroa Grande/PE, no exercício de 2012, visando à execução dos Serviços de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial - PSB/PSE.

<u>Análise</u>

6.10 Acerca da questão da responsabilização objetiva do recorrente, este absolutamente não é o critério adotado pelo TCU. O Tribunal, ao revés, adota a responsabilidade subjetiva. De fato, no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

âmbito do TCU, será necessário identificar o ato irregular, a conduta dolosa ou culposa e o nexo de causalidade entre o dano provocado e o comportamento do agente, como se depreende de enunciado do Acórdão 2420/2015-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, dispondo nos seguintes termos:

> *No âmbito dos processos de controle externo, a responsabilidade dos gestores de recursos públicos é de natureza subjetiva. São exigidos simultaneamente três pressupostos para a responsabilização: (i) o ato ilícito na gestão dos recursos públicos; (ii) a conduta dolosa ou culposa; e (iii) o nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Admite-se a ocorrência de excludentes de culpabilidade, tal como a inexigibilidade de conduta diversa ou a ausência de potencial conhecimento da ilicitude.*

6.11 Vale destacar que a jurisprudência do Tribunal não exige que haja dolo (intenção do agente em provocar o dano), mas basta a ocorrência da culpa (negligência, imperícia ou imprudência), consoante enunciado do Acórdão 1620/2019-Plenário, Relator: Bruno Dantas, determinando o seguinte: 'A responsabilização no âmbito do TCU não exige a configuração de dolo, bastando que o agente tenha agido com culpa grave'.

6.12 Logo, se o recorrente foi colocado como responsável, certamente não foi pela adoção de responsabilização objetiva por parte do TCU. O município de São José da Coroa Grande/PE não é um município de grande população ou pelo menos não é um município que tenha complexidade administrativa semelhante ao de uma capital ou de uma grande cidade pernambucana.

6.13 Nesse caso, seria de se esperar que um gestor médio tivesse condições de acompanhar não todos os atos, claro, mas pelo menos o cumprimento de avenças que tinham o município como parte, até mesmo pelo interesse que o repasse fundo a fundo tem para o município e para a sua população, mercê de sua possibilidade de transformar as vidas dos habitantes. A administração do cumprimento de avenças que envolvam o município não é, ao contrário do que supõe o recorrente, um ato corriqueiro de gestão, principalmente no caso de um município do porte de São José da Coroa Grande/PE, que não é um município de grande porte, como já se destacou.

6.14 Dessa maneira, ainda sem entrar no mérito da responsabilidade do ordenador de despesas, trazido como ponto principal pelo recorrente, o caso revela ocorrência de inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública. Ou seja, ato praticado com culpa, que é caracterizada por uma conduta em que há uma imprudência ou imperícia, que consiste na omissão de um grau mínimo e elementar de diligência que todos observam, expressa, no caso, pelo menos na falta do dever de cuidado demonstrada pelo recorrente ao aparentemente não exercer controle algum sobre a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, de acordo com suas próprias alegações, mesmo levando-se em conta a Lei Federal 8742/1993, que não dispensa o executivo municipal de suas funções de administrar recursos.

6.15 O conjunto de providências requeridas de um gestor municipal para administrar as transferências para execução de serviços de proteção social básica e especial (PSB e PSE) não seria algo de extrema complexidade. Cabia ao recorrente, no caso, valer-se de sua posição hierárquica para requerer de um subordinado a prestação de contas das atividades referentes àquelas transferências, incluindo-se aí as atividades referentes ao próprio processo licitatório, algo que o recorrente também mencionou em sua argumentação. Tentar colocar sobre os ombros de secretário municipal, ou na própria comissão permanente de licitação, toda a culpa pelos danos em vez de eximir o recorrente de culpabilidade, de fato a agravaria, pois a posição hierárquica do recorrente fazia dele a última instância apta a impedir o ocorrido.

6.16 Também enfraquece a tese do recorrente o Voto vencedor do acórdão recorrido tratou exatamente da alegação da ausência de responsabilidade, fundada em comando da Lei 8.742/1993 e em delegação de competência a secretário municipal. Naquela ocasião, o relator observou 'em desfavor da tese a existência de vários documentos de despesa assinados pelo responsável, de que são exemplo: peça 30, págs. 1/5; peça 34, págs. 1/51; peça 38, págs. 1/4, 6/11; peça 40, pág. 12; peça 41, págs. 1, 2, 4, 5, 6, 45 e 46; peça 44, págs. 8/14, 22, 24/41, 46/54, 60/61, 65/66, 68/69 e 71/72. Vários

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

outros documentos de despesa assinados pelo Sr. José Barbosa de Andrade podem ser encontrados, entre outras, às peças 49, 50, 55, 62, 64, 65, 67, 69, 71, 72 e 74'.

6.17 Portanto, não procedem as alegações do recorrente nem quanto a eventual responsabilização objetiva nem quanto a não haver praticado atos de gestão com os recursos ora em análise, pois sua assinatura está na autorização de diversas despesas.

6.18 Finalmente, há a questão do Acórdão 1372/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, no âmbito do TC 004.500/2013-0, que sempre é mencionado em situações como a atual. A tese dos defendentes que utilizam o acórdão como paradigma é que o prefeito, que sempre está no papel de recorrente, não seria o responsável pela gestão e pela contabilidade do Fundo Municipal de Assistência Social.

6.19 O Tribunal, de fato, tem reconhecido a importância para a responsabilização de gestores das legislações municipais que estabelecem a competência dos secretários municipais para que estes atuem como ordenadores de despesas. Quando isso ocorre, o TCU tem dado razão a prefeitos em casos como o que agora se analisa, eximindo-os de responsabilidade. Exatamente como se vê no julgado cujo excerto é trazido à colação:

> *'A comprovação de que os atos de gestão do convênio foram práticos por secretário municipal, conforme competência prevista em lei municipal, afasta a responsabilidade do prefeito pela utilização dos recursos transferidos, mesmo que, na condição de agente político, figure como signatário do ajuste. (acórdão 563/2019- Segunda Câmara, Revisor: Weder de Oliveira)'*

6.20 Ainda sobre o tema, o Acórdão 2532/2023-TCU-1ª Câmara, em sede de embargos de declaração, cujo relator foi o Ministro Benjamin Zymler, tem dois trechos selecionados que ilustram o ponto que o recorrente deseja fazer.

> *11. Compulsando a Lei Municipal 2.467/2008, observo que o art. 9º atribuiu, de fato, aos secretários a função de ordenadores de despesas nas respectivas unidades administrativas, assistindo razão, portanto, ao recorrente.*
>
> *12. Nesse cenário, considerando que não consta dos autos qualquer evidência de que o prefeito tenha praticado atos administrativos de gestão e controle dos recursos do PNATE/2011, até porque as peças extraídas da prestação de contas online enviada no SIGPC – Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE não contêm a identificação de seus signatários, concluo que não é possível imputar responsabilidade ao Sr. XXXX, na linha dos Acórdãos 563/2019-2ª Câmara (Revisor: Ministro-Substituto Weder de Oliveira) e 7.304/2013-1ª Câmara (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman), dentre outros.*
>
> *(...)*
>
> *13. Apenas para evidenciar melhor essa assertiva, registro que o presente caso também se amolda à seguinte tese extraída do repositório da jurisprudência selecionada do TCU, interpretada a contrario sensu: 'A delegação de competência a secretário municipal realizada por portaria é insuficiente para afastar a responsabilidade do prefeito pela utilização de recursos federais. Se não houver lei municipal dispondo diferentemente, o ordenador de despesas é o prefeito, titular máximo da administração pública local.' (Acórdãos 10.397/2021-2ª Câmara e 4.485/2022-2ª Câmara. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer).'*

6.21 No voto do Acórdão 2532/2023-TCU-1ª Câmara, o relator afirma que 'Compulsando a Lei Municipal 2.467/2008, observo que o art. 9º atribuiu, de fato, aos secretários a função de ordenadores de despesas nas respectivas unidades administrativas, assistindo razão, portanto, ao recorrente'. Ou seja, há a clara necessidade de lei municipal atribuindo ao secretário a competência para agir como ordenador de despesa para afastar a responsabilidade do prefeito.

6.22 No Acórdão 1372/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, que utilizou em seu socorro, o recorrente transcreveu diversos parágrafos do voto, dos quais selecionamos três deles para ilustrar a análise e demonstrar que mesmo nos argumentos trazidos pela defesa

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

menciona-se a necessidade de lei municipal específica apta atribuir aos secretários municipais a função de ordenadores de despesas, para se poder concluir que a gestão de recursos do fundo foi, de fato, delegada a secretário municipal.

> *9. Em sintonia com tal disposição legal, a Lei Municipal 1.140/1997 criou o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), incumbindo à Secretaria de Saúde e Assistência Social a gestão dos recursos desse fundo, sob orientação e controle do respectivo Conselho Municipal de Assistência Social (peça 29, p. 10 a 12).*
>
> *10. Por seu turno, a Lei Municipal 1.313/2002 atribuiu aos secretários municipais e ao chefe de gabinete da prefeitura a função de ordenadores de despesa do município, sob a coordenação da secretaria de finanças.*
>
> *11. A interpretação combinada dos normativos legais supra referidos permite concluir que, de fato, a gestão dos recursos do fundo foi delegada ao secretário da pasta responsável, no caso em apreço, a Secretaria de Assistência Social (peça 29, p.3-4).*

6.23 Com efeito, situação idêntica foi analisada e refutada por meio do Acórdão 2.433/2021-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, no qual as contas do ora recorrente, que utilizou a mesma lei municipal como base de seu argumento, foram julgadas pela irregularidade:

> *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.*
>
> *(...)*
>
> *7.9. 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'.*

6.24 Em conclusão, não cabe razão ao interessado, pois o recorrente não demonstra que a lei municipal atribua a secretário municipal a competência de ordenar despesas, como exige o TCU, vide a própria jurisprudência trazida à baila pelo ex-prefeito. Isso faz com que se deva desestimar o seu argumento no sentido de que o secretário municipal e não o prefeito, no caso o recorrente, seja o responsável pelas irregularidades verificadas neste processo.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não houve responsabilização objetiva do recorrente;

b) a responsabilização do recorrente foi subjetiva, decorrendo da ausência de providências do recorrente para administrar as transferências para execução de serviços de proteção social básica

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.

e especial (PSB e PSE), algo que não seria algo de extrema complexidade. Cabia ao recorrente, no caso, valer-se de sua posição hierárquica para requerer de seus subordinados a prestação de contas das atividades referentes àquelas transferências;

c) finalmente, ao contrário do que sustenta o recorrente, não há lei municipal que atribua a secretário municipal a competência de ordenar despesas. Isso faz com que não se deva dar razão ao seu argumento no sentido de que seria o secretário municipal o gestor a ser responsabilizado pelas irregularidades verificadas neste processo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao MP/TCU, propondo:

a) *conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;*

b) *comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente, ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, ao Município de São José da Coroa Grande/PE e à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, para adoção das medidas cabíveis."*

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76252658.