

TC 008.699/2021-6

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de revisão)

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Codó - MA

Recorrente: Francisco Nagib Buzar de Oliveira (CPF 618.127.303-49)

Advogado(s): Ricardo Araujo Torres (OAB/PE 19443) e Sâmara Santos Noletto (OAB/MA 12.996)

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Programa Educação Infantil - Novos Estabelecimentos. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Omissão. Não comprovação da regular aplicação dos recursos. Revelia. Contas irregulares. Débito. Multa. Comunicações. Recurso de revisão. Responsabilidade pela gestão e pela prestação de contas. Comprovação da destinação dada aos recursos públicos. Omissão no dever de prestar contas não justificada. Provimento parcial do recurso.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Francisco Nagib Buzar de Oliveira (peças 75-78, 95-102 e 104-109) contra o Acórdão 5896/2023-TCU-1ª Câmara (peça 43, Rel. Min. Jhonatan de Jesus).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

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

9.1. considerar revel Francisco Nagib Buzar de Oliveira, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. excluir da relação processual o Município de Codó/MA;

9.3. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, "a", "b" e "c", da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma lei, as contas de Francisco Nagib Buzar de Oliveira, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, III, "a", da citada lei c/c o art. 214, III, "a", do RI/TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
11/4/2019	5.130,31
11/4/2019	1.539,09
11/4/2019	95.936,95
27/6/2019	73.897,96

9.4. aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, "a", do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. 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;

9.6. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §1º, do RI/TCU, o parcelamento da dívida em até 36 prestações, 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 anterior, para comprovar o recolhimento das demais, 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 no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do RI/TCU;

9.7. enviar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do RI/TCU, para adoção das medidas cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Francisco Nagib Buzar de Oliveira, ex-prefeito do Município de Codó - MA (gestão 2017-2020), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Educação Infantil - Novos Estabelecimentos, no exercício de 2017, cujo prazo para apresentação das contas findou em 22/3/2019.

2.1. Os recursos repassados pelo FNDE ao Município de Codó/MA, no âmbito do referido programa, no exercício de 2017, totalizaram R\$ 164.660,56.

2.2. Constatada a omissão, o então prefeito foi notificado para que prestasse as contas ou procedesse à devolução dos valores repassados (peças 6-7). Não respondida a notificação, instaurou-se a tomada de contas especial.

2.3. O tomador de contas especial concluiu, em seu relatório (peça 10), pela ocorrência de prejuízo no valor original de R\$ 164.660,56, de responsabilidade do ex-prefeito.

2.4. No âmbito deste Tribunal, o responsável foi citado por “não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2017, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 22/3/2019”, bem como foi chamado em audiência pelo descumprimento do prazo estipulado para prestar contas (peças 28-29, 31 e 35). Houve citação do município pela não devolução do saldo remanescente em conta específica (peças 30 e 32). Tanto o responsável quanto o município não se manifestaram nos autos.

2.5. Em instrução (peça 37), a unidade técnica concluiu pela revelia do responsável e propôs julgar irregulares as suas contas, com aplicação de débito e multa. Quanto ao município, concluiu por não o responsabilizar dada a baixa materialidade da quantia a ser devolvida, no valor de R\$ 170,39.

2.6. A proposta foi anuída pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU, peça 42) e acolhida pelo Tribunal, que prolatou o Acórdão 5896/2023-TCU-1ª Câmara (peça 43).

2.7. Contra a deliberação, o recorrente interpôs recurso de revisão (peças 75-78).

2.8. No primeiro exame emitido por esta unidade técnica, propôs-se negar provimento ao recurso, ao concluir que (peça 91):

- a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória; e

b) os documentos apresentados pelo recorrente não lograram comprovar a regular aplicação dos recursos transferidos da conta específica.

2.9. O MPTCU manifestou-se de acordo com a proposta oferecida (peça 93).

2.10. Posteriormente, o recorrente apresentou nova documentação às peças 95-102. Em razão disso, os autos foram devolvidos a esta unidade para exame, conforme despacho do Min. Antonio Anastasia (peça 103). A referida documentação, relativa à aplicação dos recursos do Programa Educação Infantil-Novos Estabelecimentos recebidos pelo Município de Codó/MA no exercício de 2017, foi examinada no âmbito desta Diretoria Técnica, cuja conclusão foi a seguinte (peça 110):

5.15. Assim, ante a demonstração da aplicação dos recursos transferidos em despesas compatíveis com a área da educação e em favor do município, propõe-se afastar o valor do débito aplicado ao recorrente e, ante a injustificada omissão no dever de prestar contas, convolar a multa para aquela prevista no art. 58, I, e art. 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, I, do Regimento Interno/TCU.

2.11. Antes de o titular da unidade manifestar-se sobre a segunda instrução, o responsável juntou novos elementos às peças 104-109. Tais elementos configuram memoriais, que, a rigor, não poderiam ser examinados em razão da preclusão consumativa. Nada obstante, os documentos novos serão examinados a seguir, em homenagem aos princípios da verdade material e da economia processual.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 80 e do despacho de peça 103.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla a responsabilidade do recorrente pela gestão e pela omissão no dever de prestar contas dos recursos públicos recebidos por força do Programa Educação Infantil - Novos Estabelecimentos, no exercício de 2017.

5. Da gestão e da omissão no dever de prestar contas dos recursos

5.1. O recorrente defende que houve equívoco na identificação do gestor dos recursos, o qual deveria corresponder aos secretários municipais (peça 105). Argumenta, em síntese, que:

a) a Lei Municipal nº 1.761/2017, que alterou a Lei Orgânica do Município, instituiu a possibilidade legal de delegação expressa de competência para ordenação de despesas em acordos ou convênios, mediante decreto do Poder Executivo. Com base nessa norma, foi editado o Decreto Municipal nº 4.112/2017, que delegou aos secretários municipais a atribuição de ordenar despesas, inclusive aquelas decorrentes de recursos federais, como os oriundos do FNDE;

b) não praticou atos de gestão, não ordenou despesas, não executou pagamentos e não participou da instrução ou prestação de contas dos recursos do FNDE. A atuação do ex-prefeito se restringiu à celebração do programa em questão, sendo a responsabilidade pela efetivação dos pagamentos e demais atos vinculados ao processamento das despesas públicas, inclusive o dever de prestar contas, recaída, exclusivamente, sobre o secretário municipal legalmente designado como ordenador de despesas. Conforme os processos de pagamento (peças 101 e 102), as despesas foram integralmente autorizadas e realizadas pelos titulares da Secretaria Municipal de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação (SEMECTI);

c) é pacífico o entendimento de que a mera titularidade do cargo público não enseja presunção de responsabilidade, conforme disposto no art. 1º, § 3º, da Lei nº 8.429/1992;

d) em razão da delegação de competências, é imprescindível a individualização das responsabilidades, a qual se dá mediante a análise da legalidade e legitimidade dos atos praticados, em correlação com a identificação de seus respectivos autores. A responsabilização, portanto, não pode ser atribuída de forma genérica ou presumida, devendo sempre decorrer da apuração objetiva e fundamentada da conduta individual de cada agente público;

e) não se verifica nos autos a demonstração de omissão no dever de fiscalização, apuração ou correção de irregularidades, para que o recorrente seja responsabilizado com fundamento na chamada responsabilidade *in vigilando*. A atuação do sistema de Controle Interno municipal é um fator mitigador de tal responsabilidade. Além disso, o TCU reconheceu que não caberia ao gestor municipal o dever de controle e de supervisão de atos administrativos de rotina da Administração Municipal;

f) apesar de não ter dado causa à omissão na prestação de contas, ao identificar a ausência de prestação pelos agentes competentes, atuou prontamente para apresentar toda a documentação à qual teve acesso, demonstrando boa-fé, zelo com a coisa pública e espírito colaborativo. Lembra que, na avaliação do presente caso, deve-se considerar as circunstâncias reais enfrentadas pelo gestor, conforme o art. 22 da LINDB.

5.2. Ato contínuo, apresenta os seguintes documentos novos: Lei Municipal nº 1.761/2017 (peça 104), Decreto Municipal nº 4.112/2017 (peça 107) e portarias de nomeação (peça 109).

Análise:

5.3. O recorrente defende a responsabilização dos secretários municipais pela gestão e pela omissão no dever de prestar contas, ante a delegação de competência autorizada por lei municipal e realizada mediante decreto municipal.

5.4. Porém, “somente os atos de gestão praticados por Secretário municipal derivados de competência prevista em lei, têm o condão de afastar a responsabilidade do prefeito pela utilização dos recursos transferidos” (Acórdão 18.777/2021-Segunda Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro).

5.5. Conforme a jurisprudência desta Corte de Contas, se não houver lei municipal dispendo diferentemente, o ordenador de despesas é o prefeito, titular máximo da administração pública local (Acórdão 747/2025-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, Acórdão 3.161/2024-Primeira Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, Acórdão 4.485/2022-Segunda Câmara, Rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer).

5.6. Nesse sentido, a delegação de competências por meio de instrumentos infralegais não é suficiente para eximir o prefeito de sua responsabilidade.

5.7. Ressalte-se que, como gestor, cabe ao recorrente o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

5.8. Além disso, a jurisprudência deste Tribunal apoia-se no sentido de que o dever de prestar contas é pessoal, cabendo ao responsável a obrigação de certificar-se de seu cumprimento, mesmo na hipótese de ter delegado a tarefa a outrem, sendo que a eventual delegação de tarefas acessórias ao dever de prestar contas não abrange a responsabilidade pela prestação de contas e pela consequente obrigação de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, as quais, por princípio, são indelegáveis (Acórdãos 1127/2005-Segunda Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler; 8662/2013-Primeira Câmara, rel. Min. José Múcio Monteiro; 475/2022-Segunda Câmara, rel. Min. Augusto Nardes, 9645/2023-Segunda Câmara, rel. Min. Antonio Anastasia).

5.9. Observa-se, inclusive, que a Lei Municipal nº 1.761/2017 não permite, explicitamente, a delegação de competência sobre a prestação de contas e que o Decreto Municipal nº 4.112/2017, em seu art. 5º, dispõe que “Ficam os secretários ordenador de despesas responsáveis por prestar contas

dos contratos, convênio, ajustes e congêneres, em conjunto com o Prefeito cada um respondendo na medida de suas responsabilidades” (peças 104 e 107). Ou seja, em nenhum momento os normativos apresentados eximiram a responsabilidade do ex-prefeito do dever de prestar contas.

5.10. A prestação de contas é um dever fundamental dos agentes, não configura mero ato de rotina, nem deve ser afastada por haver atuação do controle interno. A omissão em prestá-las corresponde a uma irregularidade grave que compromete a transparência e a fiscalização do uso dos recursos públicos, enquadrável na modalidade de erro grosseiro prevista no art. 28 do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB), por configurar grave inobservância das normas de regência, bem como a falta do devido zelo e cuidado com a coisa pública, conforme a jurisprudência desta Corte (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

5.11. Quanto ao argumento de que a mera titularidade do cargo público não enseja presunção de responsabilidade conforme a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992), cabe registrar que os processos de prestação de contas no TCU são regidos pela Constituição Federal e pela Lei 8.443/1992.

5.12. O recorrente invoca a necessidade de se considerar as circunstâncias reais enfrentadas pelo gestor. Contudo, não apresenta qualquer justificativa para a juntada intempestiva dos documentos da despesa cinco anos após o fim do prazo de prestação de contas, quando o primeiro exame deste recurso de revisão (peça 91) aguardava apreciação no gabinete do Ministro Relator do recurso.

5.13. Ante o exposto, rejeitam-se os argumentos apresentados.

CONCLUSÃO

6. Do exame, é possível concluir que:

a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória à luz da Resolução TCU 344/2022, conforme análise realizada na instrução de peça 91;

b) a delegação de competências aos secretários municipais por meio de decreto é insuficiente para eximir o prefeito de sua responsabilidade de prestar contas dos recursos públicos como gestor;

c) a documentação apresentada demonstra a aplicação dos recursos transferidos em despesas compatíveis com a área da educação e em favor do município, permitindo-se afastar o débito atribuído ao recorrente, conforme instrução desta unidade técnica integrante da peça 110;

d) não foram apresentados elementos que justificassem a omissão no dever de prestar contas, motivo pelo qual deve ser mantida a irregularidade das contas e convolada a multa, em consonância com a referida instrução de peça 110.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

7. Por fim, cabe ressaltar que foram apresentados memoriais direcionados ao MPTCU, os quais apresentam argumentos semelhantes aos da peça 105 (peça 112).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, III, e 35, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso de revisão e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo a:

a.1) afastar o débito imputado pelo subitem 9.3 do Acórdão 5896/2023-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Jhonatan de Jesus;



a.2) manter o julgamento pela irregularidade das contas de Francisco Nagib Buzar de Oliveira, nos termos do art. 16, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992;

a.3) convolar a multa cominada pelo subitem 9.4 do Acórdão 5896/2023-TCU-1ª Câmara, arbitrando novo valor, tendo por fundamento o art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

b) informar ao recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

2ª Diretoria da AudRecursos, em 13/8/2025.

(Assinado eletronicamente)

Juliana de Farias Brandao Matayoshi

AUFC, matr. 46105-9