



ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466

Revista de Informação Legislativa

volume 61

243

julho a setembro de 2024



Insights teóricos e empíricos sobre controle externo e responsabilização financeira na delegação de competências

Theoretical and empirical insights about external control and financial accountability in the delegation of competences

Teófilo Márcio de Arruda Barros Junior¹

Milton de Souza Mendonça Sobrinho²

Resumo

O principal objetivo do artigo é analisar o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT) nas decisões proferidas entre 2014 e 2021 acerca da responsabilização financeira do gestor no caso de delegação de competência. A pesquisa baseia-se na coleta e na análise de dados documentais do TCE-MT e em ampla revisão bibliográfica que fundamenta o desenho da pesquisa. A análise dos seus principais resultados demonstra que, tal como a maioria da doutrina e jurisprudência, de forma unânime o TCE-MT entende, com base no exame das culpabilidades, pela possibilidade de responsabilizar o agente delegante por conduta praticada pelo agente delegado. Entretanto, essas decisões apresentam divergência interna significativa quanto à investigação dessas responsabilidades.

Palavras-chave: delegação de competência administrativa; responsabilidade financeira; gestor público; atuação dos tribunais de contas; eficiência na gestão pública.

Abstract

The article's main objective is to analyze the positioning of the Court of Auditors of the State of Mato Grosso (TCE-MT) in the decisions issued between 2014 and 2021 regarding

¹ Teófilo Márcio de Arruda Barros Junior é mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, Brasil; doutorando em Direitos Sociais pela Faculdade Autônoma de Direito, São Paulo, SP, Brasil; servidor público no Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Cuiabá, MT, Brasil; professor do programa de graduação da Faculdade Invest, Cuiabá, MT, Brasil. E-mail: teofilomarciojunior@hotmail.com

² Milton de Souza Mendonça Sobrinho é doutor em Ciência Política pela Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil; docente permanente do programa de pós-graduação em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasília, DF, Brasil; docente colaborador do programa de mestrado profissional em Políticas Públicas e Gestão Governamental do IDP em São Paulo, SP, Brasil. E-mail: miltonsmendoncas@gmail.com

the financial responsibility of the manager in the case of delegation of competence. The research is based on the collection and analysis of TCE-MT document data and an extensive bibliographic review that substantiates the research development. The analysis of its main results demonstrates that, like the majority of doctrine and jurisprudence, the TCE-MT unanimously understands, based on the examination of culpability, that it is possible to hold the delegating agent responsible for conduct carried out by the delegated agent. Meanwhile, these decisions present significant internal divergence concerning the investigation of these responsibilities.

Keywords: delegation of administrative competence; financial responsibility; public manager; courts of accounts' performance; efficiency in public management.

Recebido em 6/9/23

Aprovado em 15/2/24

DOI: https://doi.org/10.70015/ri_l_v61_n243_p223

Como citar este artigo: ABNT³ e APA⁴

1 Introdução

No arcabouço jurídico-institucional brasileiro, a responsabilidade jurídica caracteriza-se pelo dever de sujeitar a sanção quem atua contrariamente a um dever jurídico ou a alguém a ele vinculado por prescrição normativa (Gomes, 2009).

Uma das espécies de responsabilidade jurídica é a *responsabilidade financeira*, expressão sugerida por Gomes (2009) e oriunda do Direito português. Adotada neste trabalho com o intuito de diferenciá-la das responsabilidades civil, penal e administrativa, a responsabilidade financeira refere-se ao regime jurídico da responsabilidade decorrente da violação de normas da atividade financeira do Estado. Uma questão não definida em lei acerca dessa responsabilização normalmente causa divergências na literatura especializada e nas decisões proferidas pelos tribunais, de modo que releva aprofundá-la em pesquisa científica: a responsabilidade financeira em caso de delegação de competência administrativa.

³ BARROS JUNIOR, Teófilo Márcio de Arruda; MENDONÇA SOBRINHO, Milton de Souza. *Insights* teóricos e empíricos sobre controle externo e responsabilização financeira na delegação de competências. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 61, n. 243, p. 223-254, jul./set. 2024. DOI: https://doi.org/10.70015/ri_l_v61_n243_p223. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ri/edicoes/61/243/ri_l_v61_n243_p223

⁴ Barros, T. M. de A., Jr., & Mendonça, M. de S., Sob°. (2024). *Insights* teóricos e empíricos sobre controle externo e responsabilização financeira na delegação de competências. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, 61(243), 223-254. https://doi.org/10.70015/ri_l_v61_n243_p223

Prevista no art. 11 do Decreto-lei nº 200/1967, a delegação de competência é um “instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender” (Brasil, [1998]). A utilização desse instrumento é uma necessidade recorrente, em especial devido às complexas estruturas da Administração Pública e da grande demanda de atribuições na prestação dos serviços públicos (Oliveira, 2016). Na prática, a delegação de competência consiste na “transferência do exercício de competência, constitucional ou legal, de um órgão ou agente a outro, no interior ou fora de uma pessoa jurídica, em caráter precário” (Oliveira, 2005, p. 57).

A divergência sobre a responsabilidade financeira na hipótese da delegação de competência consiste mais especificamente na definição do responsável pela irregularidade verificada, bem como na construção do processo de responsabilização dos agentes. Desse modo, em compasso com os princípios da responsabilidade jurídica (em sentido amplo), as consequências de uma ação antijurídica devem, em regra, ser suportadas por quem pratica o ato ilícito (conduta dissonante do dever jurídico estabelecido pela norma). Contudo, na situação específica da delegação de competência, há quem entenda pela corresponsabilidade do agente delegante (autoridade competente para o ato) e do agente delegado (autor do ato), visto que participam da mesma cadeia causal – o primeiro por ser o titular da competência e o segundo pela conduta irregular praticada.

Divergências na literatura especializada sobre a responsabilização do delegante pelos atos dos delegados (Gordillo, 1998; Oliveira, 2005) e entendimentos jurídicos discrepantes sobre o tema também podem ser notados na jurisprudência. Um exemplo disso é o Agravo Regimental em Mandado de Segurança (AgR em MS) nº 24.732/DF, em que o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que “a delegação de competência promove a transferência de responsabilidade do delegante para o delegado”, ao passo que o Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão nº 1.102/2014 afirma que “a delegação de competência não exime o delegante de possíveis responsabilizações” (Dias; Reis, 2015, p. 154).

A fim de contribuir para a discussão, o artigo analisa o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT) nas decisões proferidas entre 2014 e 2021 a respeito da responsabilização financeira do gestor em hipótese de delegação de competência. Examina as decisões de uma instituição do controle externo com o propósito de verificar empiricamente como a responsabilidade financeira naquele caso é tratada pelo órgão julgador da matéria; e, na mesma oportunidade, verifica se o contexto jurídico conflituoso na doutrina e na jurisprudência reverbera naquelas decisões.

A investigação adota como estratégia empírica os seguintes pontos: a) averiguar se os julgamentos proferidos sobre a delegação de competência costumam responsabilizar os gestores públicos pelos atos delegados; b) verificar se os posicionamentos jurídicos firmados na jurisprudência do TCE-MT são uniformes ou divergentes; e c) apurar se as análises realizadas pelos julgadores se limitam a discussões eminentemente jurídicas ou se estão vinculadas a questões fáticas do caso concreto. A pesquisa baseia-se na coleta e na análise

de dados empíricos do TCE-MT, na revisão bibliográfica que fundamenta a pesquisa e no exame dos resultados obtidos.

Por se tratar de um estudo empírico de caráter hipotético-dedutivo, especificaram-se três hipóteses: a) as decisões proferidas pelo TCE-MT firmam o entendimento de que o gestor pode ser responsabilizado financeiramente por ato de agente delegatário (hipótese confirmada); b) a responsabilização financeira do gestor no caso de delegação de competência está vinculada à análise subjetiva das questões fáticas do caso concreto, tais como conduta, culpa, excludentes e circunstâncias previstas no art. 22 do Decreto-lei nº 4.657/1942 (*Lei de introdução às normas do Direito brasileiro* (LINDB)) (hipótese parcialmente confirmada); e c) as decisões proferidas pelo TCE-MT apreciam a responsabilidade financeira do gestor na delegação de competências com esteio numa interpretação eminentemente jurídica, que isenta ou presume a responsabilidade da autoridade delegante a depender da teoria jurídica adotada pelo julgador, de forma dissociada dos elementos fáticos do caso concreto (hipótese refutada).

Os principais resultados da pesquisa demonstram que, tal como a maioria da doutrina e da jurisprudência, por unanimidade o TCE-MT julga possível responsabilizar o agente delegante por conduta praticada pelo agente delegado, com base na análise das culpabilidades. Entretanto, essas decisões apresentam divergência interna significativa quanto à investigação dessas responsabilidades. Os resultados fornecem um diagnóstico mais aprofundado das obrigações e responsabilizações próprias do trato da coisa pública, compreendendo a atuação dos tribunais de contas. Apresenta-se também uma síntese com o fim de sistematizar a avaliação da responsabilidade financeira no caso de delegação de competências pelos órgãos de controle externo.

Na seção 2, o estudo propõe o quadro teórico de referência e, para isso, problematiza a responsabilização financeira, a delegação de competência e a intersecção de ambas no papel dos tribunais de contas e na gestão pública. Na seção 3, expõe de forma detalhada a metodologia da pesquisa e pormenoriza a coleta e a análise de dados, bem como as hipóteses e a sua verificação. Na seção 4, evidencia os resultados e as discussões em torno deles. Por fim, o artigo apresenta considerações que sintetizam as principais discussões desenvolvidas e aponta caminhos potencialmente férteis para o aprofundamento do debate sobre o tema.

2 Responsabilidade financeira e o papel dos tribunais de contas

A responsabilidade financeira é uma espécie do gênero responsabilidade jurídica, com especificidades que a diferenciam das demais formas de responsabilidades, como a sujeição à jurisdição dos tribunais de contas e a vinculação “às normas que regulam a gestão de bens, dinheiros e valores públicos” (atividade financeira do Estado) (Gomes, 2009, p. 13). Essa espécie de responsabilidade é comumente denominada *responsabilidade administrativa*, mesma expressão utilizada para definir a responsabilidade decorrente do poder normativo,

disciplinar, hierárquico e de polícia da Administração Pública, o que causa confusão entre as espécies. Segundo Martins (1996 *apud* Serra, 2015, p. 70), a responsabilidade financeira consiste no

dever e sujeição de um titular de cargo político ou de um funcionário ou agente do Estado e das demais entidades públicas (ou privadas, acrescentamos nós), a quem sejam confiados dinheiros públicos, à prestação de contas (controle financeiro) e a sanções ou à obrigação de proceder a uma reparação em consequência do ato de execução financeira praticado em violação de leis.

Com fundamento no *caput* do art. 70 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), Gomes (2009, p. 32) assevera que a responsabilidade financeira se relaciona diretamente à “obrigação de repor recursos públicos (imputação de débito) ou de suportar as sanções previstas em lei”, e que tais obrigações decorrem “da violação de normas pertinentes à gestão de bens, dinheiros e valores públicos”. Tal responsabilidade encontra-se no arcabouço de atuação “do controle exercido pelos Tribunais de Contas”. Segundo Pamplona e Silva (2020), os tribunais de contas têm o objetivo de verificar a correta utilização dos recursos públicos pelos agentes responsáveis. No sistema de controle externo, cabe aos gestores prestar contas da administração de recursos públicos, e aos tribunais de contas compete o julgamento dessas contas, a fiscalização da atividade financeira, a apuração de falhas, irregularidades ou eventuais infrações, além da responsabilização dos agentes (Serra, 2015).

Dessa forma, o regime jurídico da responsabilidade financeira está diretamente vinculado ao papel exercido pelas cortes de contas no exercício da função fiscalizatória, e à ocorrência de irregularidades no julgamento das contas. Em 2018 a Lei nº 13.655 inseriu na LINDB dispositivos sobre a responsabilização do agente público “que objetivaram *grosso modo* aumentar a segurança jurídica na criação, interpretação e aplicação do direito público” pelo órgão de controle (Fundação Getúlio Vargas, 2021, p. 4). Entretanto, segundo Gomes (2009, p. 14), falta legislação regulamentadora de diversos pontos relativos à concretização da responsabilidade financeira, tais como as modalidades, os pressupostos e os sujeitos passivos da responsabilidade; essa ausência tem sido suprida pela doutrina e pela jurisprudência dos tribunais de contas.

De acordo com o art. 71, VII, *c/c* o § 3º, da CRFB (Brasil, [2023]), as cortes de contas detêm “competência para responsabilizar agentes públicos e privados de duas maneiras distintas: [...] aplicação de sanções administrativas [...] e [...] condenação ao ressarcimento por dano causado aos cofres públicos” (Fundação Getúlio Vargas, 2021, p. 14). Com efeito, constatada a irregularidade na gestão de recursos públicos, cabe aos tribunais de contas examinar a presença dos pressupostos da responsabilidade financeira (objetivos e subjetivos), identificar os responsáveis vinculados à conduta ilícita e, pautados nos princípios do processo administrativo, sujeitar os infratores às consequências do ato antijurídico (Gomes, 2009).

No contexto da responsabilização financeira, destaca-se uma questão não definida em lei que normalmente causa divergências na literatura especializada e nas decisões proferidas pelos tribunais: a responsabilidade financeira no caso de delegação de competência administrativa. Porém, antes de aprofundar o debate sobre o tema, é oportuno conhecer o instituto da delegação de competência.

2.1 Delegação de competências

Como qualquer outra, a palavra *delegação* é polissêmica (Oliveira, 2005), e autores e juristas dela se têm valido para nomear distintas situações jurídicas, o que causa confusão no entendimento e na aplicação do instituto. Para fins investigativos e analíticos, esta pesquisa considera a denominada *delegação de competência administrativa*, de que trata o art. 84 da CRFB (Brasil, [2023]); ela é aplicada a todos os chefes do Poder Executivo com base no princípio da simetria, conforme a decisão no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário (AgrR no RE) nº 633.009/GO, do STF (Brasil, 2011).

É evidente que nenhum administrador público pode exercer toda competência atribuída a determinada entidade política; por isso, à Administração Pública é autorizada a sua repartição interna (dentro da mesma entidade) ou externa (para entidades criadas), de acordo com a melhor forma de desempenhá-las. Essas operações de distribuição interna (desconcentração) e externa (descentralização) de competências só podem ser conferidas pela Constituição ou pela legislação infraconstitucional, visto que por meio delas foram atribuídas competências a certa entidade política (Oliveira, 2005). Visando à eficiência no atendimento dos interesses da comunidade, outro instrumento foi concebido pelo legislador para auxiliar na desburocratização das atividades administrativas: a delegação de competência administrativa. Em face das dificuldades estruturais da Administração Pública – tamanho da máquina e complexidade das atividades (Moutinho, 2020) –, tem-se mostrado necessária a delegação de competências (Oliveira, 2016).

Oliveira (2005, p. 103) esclarece que o objetivo precípuo da delegação de competência é “possibilitar que as soluções cheguem com mais urgência e rapidez à realidade fática que deve ser atendida pela administração pública”. Assim, com base tanto no Decreto-lei nº 200/1967 quanto na Lei nº 9.784/1999⁵ (*Lei do processo administrativo* (LPA)), a delegação de competência para ser válida necessita de que: a) a autoridade delegante, o agente delegado e o objeto da delegação sejam definidos com clareza; b) a autoridade delegante seja detentora da competência legalmente estabelecida; c) a autoridade delegada tenha plena capacidade para o exercício da atividade delegada; e d) o conteúdo da delegação não verse sobre as matérias dispostas no art. 13 da LPA: “a edição de atos de caráter normativo”, “a

⁵ A LPA disciplinou o processo administrativo no âmbito da Administração Pública federal; é aplicada subsidiariamente às outras esferas do governo, por força de entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no Mandado de Segurança nº 30.300/2012.

decisão de recursos administrativos” e “as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade” (Brasil, [2021a]).

Quanto ao objeto da delegação de competência, o art. 84 da CRFB (Brasil, [2023]) estabelece as hipóteses em que a competência privativa do chefe do Poder Executivo pode ser delegada; e a mais comum é a delegação de competência para a organização e o funcionamento da Administração Pública (atividades de gestão). Em meio a funções indelegáveis, o mesmo dispositivo especifica as delegáveis, o que confirma o uso excepcional e limitado do instituto (Mucci, 2018). Disso resulta o questionamento que fundamenta esta pesquisa e que certamente tem provocado grande discussão e diferentes interpretações sobre quem deve ser responsabilizado por ilegalidades cometidas na prática do ato delegado.

2.2 Responsabilidade financeira na delegação de competência

Na hipótese da responsabilização financeiras na delegação de competência, a literatura especializada apresenta divergências relativas à identificação do responsável, dada a complexa interação dos agentes envolvidos (Gomes, 2009). Em compasso com os princípios da responsabilidade jurídica (em sentido amplo), as consequências de uma ação antijurídica devem, em regra, ser suportadas por quem pratica o ato ilícito – “comportamento contrário ao dever jurídico estabelecido pela norma” (Gomes, 2009, p. 20). Trata-se da chamada *responsabilidade direta*.

No entanto, na situação específica da delegação de competência administrativa, há entendimentos em torno da possibilidade de compartilhamento da responsabilidade entre o agente delegante (autoridade competente para o ato) e o agente delegado (autor do ato), a depender das circunstâncias que associem o titular da competência ao ato irregular (Oliveira, 2016). Segundo Osório (2007, p. 300),

a mera delegação de competências não exclui a responsabilidade do agente, embora possa atenuá-la, se seguir ele dentro de uma órbita competencial definida. Se persistir competência supervisora ou fiscalizadora, o agente poderá ser chamado a responder em conjunto com o agente a ele subordinado, o que não equivale a reconhecer responsabilidade objetiva.

Gomes (2009) enfatiza que, em princípio, é injusto responsabilizar um agente por ato irregular de outrem; entretanto, reconhece que na separação de atribuições na Administração Pública se pode exigir o controle de um agente público sobre outro (responsabilidade indireta). Nesses casos, “a responsabilidade do delegante por ato do delegado deve levar em conta a sua efetiva capacidade e disponibilidade para fiscalizar os atos praticados pelo subordinado” (Gomes, 2009, p. 258). Santos e Santos (2009 *apud* Mucci, 2018), amparados na tese de que na delegação de competência se transfere a execução de atos e não a responsabilidade, afirmam que nesses casos a responsabilização do gestor é indireta em

razão do seu dever de tutela dos atos delegados, podendo responder por culpa *in vigilando* e *in eligendo*⁶. Almeida (2017) afirma que na delegação de competência, o agente delegante concede sua autoridade para a realização de atos, mas continua responsável pelos resultados.

Para Gordillo (1998 *apud* Oliveira, 2005, p. 163), “é possível a aplicação da responsabilidade solidária do delegante por culpa *in eligendo* ou *in vigilando*”. Esse é também o entendimento predominante no TCU, conforme o Acórdão nº 1.001/2018 (1ª Câmara), o qual sustenta que “o fato de a irregularidade, comissiva ou omissiva, não ter sido praticada diretamente pelo gestor principal, e sim por outros servidores ou por órgão subordinado ao seu, não o exime de responder pela irregularidade, com base na culpa *in eligendo* ou na culpa *in vigilando*” (Brasil, 2018c). Contudo, na doutrina há o entendimento de que a autoridade delegante não deve ser responsabilizada por ato praticado por outrem, pois não só seria injusta a penalização de quem não cometeu o ilícito mas também ineficaz o propósito da delegação, que é desburocratizar a Administração Pública (Oliveira, 2005; Tácito, 1947; Medauar, 2003; Cavalcanti, 1973).

De acordo com Oliveira (2005), a irresponsabilidade do delegante decorre da lei que autoriza a delegação de competências; uma vez transferida a competência, cabe ao agente delegado a responsabilidade por eventual excesso, por descumprimento, por alteração ou por indevida execução da matéria delegada. No mesmo sentido, o STF já decidiu – no AgR em MS nº 24.732/DF (Brasil, 2014a), em ação de improbidade administrativa – que há transferência de responsabilidade na delegação de competência.

Contudo, a tese de não responsabilização do delegante não predomina na doutrina e na jurisprudência: o dever de vigilância do superior hierárquico (autoridade delegante ou não) é previsto no art. 12, § 7º, do Decreto nº 9.830/2019 (Brasil, 2019)⁷. Oliveira (2005, p. 110) afirma que “é dever do delegante fiscalizar o correto cumprimento das atribuições delegadas”. Dias e Reis (2015) argumentam que, por se tratar de um dever legal, cabe ao gestor público zelar pela correta execução da delegação, escolhendo de forma criteriosa os agentes delegados e fiscalizando suas atividades. Ambas são passíveis de responsabilização financeira, segundo o entendimento do TCU, e diversas são as deliberações em que a análise da responsabilização dos gestores públicos está vinculada à caracterização de uma dessas espécies de culpa⁸.

Segundo Mucci (2018), são comuns as situações em que o gestor público é omissor na fiscalização dos seus subordinados, do que resulta prejuízo ao interesse público, ou é negligente ao designar os agentes para comandar a Administração (pessoas despreparadas ou sem experiência), acarretando a precariedade do exercício da atividade administrativa.

⁶ A falta de cautela ou zelo na conduta de terceiro sob a sua responsabilidade caracteriza uma espécie de culpa chamada *in vigilando*, ao passo que a má escolha do representante ou preposto caracteriza a culpa *in eligendo* (Brasil, 2013).

⁷ O Decreto nº 9.830/2019 regulamenta o disposto nos arts. 20 a 30 do Decreto-lei nº 4.657, de 4/9/1942, que institui a LINDB.

⁸ Ver Acórdãos nºs 1.671/2021 (Plenário), 13.314/2020 (2ª Câmara) e 1.432/2006 (Plenário) (Brasil, 2006, 2020, 2021b).

Gomes (2009), no entanto, delimita o alcance da responsabilização por culpa *in vigilando*. Para ele, o gestor só pode ser responsável pelos atos praticados por agentes submetidos a sua chefia direta. Os dirigentes comumente responsabilizados na delegação de competência administrativa são os prefeitos municipais, quando acumulam atribuições políticas e de administração, e os ordenadores de despesas, responsáveis pela prestação de contas, dado que pela posição superior que ocupam, frequentemente necessitam dividir os trabalhos com outros agentes públicos (Gomes, 2009).

No âmbito do TCU, conforme evidencia o Acórdão nº 6.934/2015 (1ª Câmara), está consagrado o entendimento de que “a responsabilidade da autoridade delegante pelos atos delegados não é automática ou absoluta, sendo imprescindível para definir essa responsabilidade a análise das situações de fato que envolvem o caso concreto” (Brasil, 2015). Nessa linha de raciocínio, os arts. 22 e 28 da LINDB (Brasil, [2018a]) apresentam parâmetros de análise da responsabilização do gestor público que condicionam as decisões ao exame dos elementos subjetivos do caso concreto, com o propósito de aumentar a segurança jurídica dos jurisdicionados. Nesse cenário de posicionamentos díspares sobre a responsabilidade jurídica na delegação de competência, bem como de inovações legislativas sobre a responsabilidade financeira do agente público, releva pesquisar como de fato ocorre a responsabilização do gestor público, com fundamento na delegação de competência no âmbito do TCE-MT.

Assim, com esteio na literatura e na doutrina, o objetivo deste trabalho é contribuir para a discussão em torno da responsabilização financeira no caso da delegação de competências com o propósito de: a) definir as situações em que a delegação de competências é vantajosa e necessária, impedindo o seu uso inadequado; b) atuar com a necessária diligência para o bom cumprimento do seu papel como autoridade delegante; e c) tomar as medidas de controle cabíveis para minimizar os riscos da gestão e da sua responsabilização pessoal.

3 Método e estratégia empírica

Este estudo tem natureza exploratória e descritiva (Gil, 2002), e é qualitativa (Yin, 2016) sua abordagem das interpretações possíveis do fenômeno da responsabilização financeira no caso de delegação de competência. Desse modo, colhem-se, integram-se e expõem-se dados empíricos com o fim de analisá-los de modo abrangente e articulado com situações diversas, apoiando-se em contextos (Mezzaroba; Monteiro, 2009). Busca-se com isso o entendimento das informações coletadas, a verificação das hipóteses do trabalho e a ampliação do aprendizado sobre o tema, relacionando-o à realidade a que pertence (Minayo; Deslandes; Cruz Neto; Gomes, 2002).

Do ponto de vista operacional, a pesquisa foi realizada no Sistema de Jurisprudência do Controle Externo (Jusconex-e) do TCE-MT, disponível no sítio eletrônico da instituição (Mato Grosso, [2024]), com o intuito de coletar as decisões proferidas pelo órgão sobre o tema da delegação de competência. Como critério de busca utilizou-se o termo abrangente

delegação (ou *delegacao*), pois a base de dados do TCE-MT fornece apenas os enunciados de jurisprudência que contemplam o termo pesquisado. Não se utilizaram termos análogos para a pesquisa, visto que a delegação de competência administrativa definida em lei (Decreto-lei nº 200/1967 e LPA) é um instituto muito específico, que deveria ser usado pela jurisprudência na acepção mais adequada para se evitar o risco de confundi-lo com outras espécies de descentralização de competências.

Ademais, em razão do tamanho do TCE-MT (uma instituição de pequeno porte) e das limitações do banco de dados disponíveis, considerou-se inexequível ampliar o levantamento da jurisprudência. A busca foi realizada em todas as bases de dados da plataforma do TCE-MT: enunciados de jurisprudência, prejudgados de teses e súmulas, com marcação de filtro temporal de 2014 a 2021. Nessa pesquisa, encontraram-se 22 enunciados de jurisprudência, os quais são compostos de relatório, voto e acórdão; porém, foram selecionadas para a análise apenas as decisões que apreciaram a responsabilidade financeira do gestor com fundamento no instituto da delegação de competência (fundamento decisório). Por isso, excluíram-se da pesquisa quatro decisões que não emitiram posicionamento a respeito da responsabilidade financeira do gestor com esse viés⁹. O Quadro 1 expõe o levantamento preliminar das decisões encontradas na plataforma do TCE-MT relacionadas com o problema de pesquisa. A análise dos dados coletados restringe-se às informações registradas nas decisões proferidas (relatório, voto e acórdão), de maneira que não são apreciados os fatos e os documentos existentes nos autos (análise probatória).

Quadro 1 – Processos selecionados para a análise (de 2014 a 2021)

Acórdão	Data do julgamento	Colegiado	Número do processo	Data inicial da tramitação	Tipo de processo
15/2014	18/2/2014	Plenário	166.774/2012	28/9/2012	Representação interna
697/2015	10/3/2015	Plenário	194.867/2012	6/11/2012	Representação interna
3008/2015	7/7/2015	Plenário	78.689/2013	22/3/2013	Representação interna
20/2016	16/2/2016	Plenário	122.742/2011	27/6/2011	Fiscalização de registro
21/2016	16/2/2016	Plenário	84.891/2011	19/4/2016	Fiscalização de registro
268/2016	10/5/2016	Plenário	273.570/2015	4/12/2015	Representação interna
391/2016	2/8/2016	Plenário	25.968/2015	26/1/2015	Contas anuais
603/2016	18/11/2016	Plenário	8.117/2013	16/1/2013	Tomada de contas
117/2017	28/3/2017	Plenário	122.742/2011	27/6/2011	Fiscalização de registro
116/2017	28/3/2017	Plenário	84.891/2011	19/4/2016	Fiscalização de registro
28/2018	15/5/2018	1ª Câmara	15.679/2016	27/1/2016	Tomada de contas
174/2018	15/5/2018	Plenário	151.149/2017	8/5/2017	Representação interna
212/2019	7/5/2019	Plenário	151.149/2017	8/5/2017	Representação interna

⁹ Processo nº 104.965/2014 – Acórdão nº 27/2015; Processo nº 204.757/2014 – Acórdão nº 84/2016; Processo nº 81.213/2017 – Acórdão nº 84/2018; e Processo nº 222.445/2018 – Acórdão nº 854/2019.

Acórdão	Data do julgamento	Colegiado	Número do processo	Data inicial da tramitação	Tipo de processo
676/2019	10/9/2019	Plenário	161.152/2017	19/5/2017	Fiscalização
874/2019	3/12/2019	Plenário	26.360/2015	26/1/2015	Contas anuais
011/2020	2/6/2020	Plenário	236.683/2016	21/12/2016	Tomada de contas
492/2020	24/11/2020	Plenário	280.208/2017	15/9/2017	Representação interna
31/2021	6/4/2021	Plenário	88.188/2019	6/3/2019	Contas anuais

Fonte: elaborado pelos autores.

3.1 As hipóteses do estudo

Como esta pesquisa adota o método de abordagem qualitativa, as hipóteses aqui comentadas não são formalmente testadas como em pesquisas amparadas por métodos quantitativos; porém, elas cumprem o papel de guiar a análise de dados e auxiliam no processo de discussão dos resultados obtidos. Conforme a doutrina, “é dever do delegante fiscalizar o correto cumprimento das atribuições delegadas” (Oliveira, 2005, p. 110). Dias e Reis (2015) afirmam que, por se tratar de um dever legal, na delegação de competência o gestor público deve atentar para a correta execução da atividade delegada, escolher de forma criteriosa os agentes delegados e fiscalizar-lhes as atividades. Referência para a maioria dos tribunais de contas estaduais, a interpretação majoritária do TCU é que a delegação de competência não isenta de responsabilização a autoridade delegante.

Com base nessas assertivas, a hipótese central do trabalho pode ser assim enunciada: “nas decisões proferidas pelo TCE-MT, o delegante pode ser responsabilizado financeiramente por ato de agente delegatário” (hipótese 1). De acordo com a legislação sobre a responsabilidade financeira, mais precisamente os arts. 37, § 6º, da CRFB, e 28 da LINDB (Brasil, [2018a], [2023]), a responsabilidade do agente público é sempre subjetiva: fundamenta-se na análise da culpabilidade do agente, não sendo possível imputar débito ou sanção sem a perquirição da culpa.

Desse balizamento legal deriva uma hipótese subsidiária: “a responsabilização financeira do delegante na hipótese de delegação de competência está vinculada à análise subjetiva das questões fáticas do caso concreto, tais como conduta, culpa, excludentes e circunstâncias previstas no art. 22 da LINDB” (hipótese 2). Todavia, na literatura e nas decisões de tribunais superiores, ocorre entendimento contrário: o delegante não deve ser responsabilizado por atos delegados (Oliveira, 2005) ou a responsabilidade da autoridade delegante é solidária por culpa *in eligendo* ou *in vigilando* (Gordillo, 1998; Oliveira, 2005).

Com base no que se observa na literatura especializada, estabelece-se a hipótese 3: “as decisões proferidas pelo TCE-MT apreciam a responsabilidade financeira do gestor na delegação de competências mediante interpretação eminentemente jurídica; a depender da teoria jurídica adotada pelo julgador, isenta ou presume a responsabilidade da autoridade delegante de forma dissociada dos elementos fáticos do caso concreto”.

A hipótese 1 tem o objetivo de conhecer a premissa jurídica de análise da responsabilidade financeira no caso de delegação de competência, ao passo que as outras duas visam averiguar se o elemento subjetivo *culpa* é apreciado na análise da responsabilidade. Elas são contrárias entre si, pois na hipótese 2 a aferição da responsabilidade financeira da autoridade delegante pauta-se nas circunstâncias fáticas do caso concreto e na hipótese 3 a análise da responsabilidade financeira é eminentemente jurídica, firmada apenas na hermenêutica do julgador sobre as consequências do instituto da delegação de competência – responsabilidade solidária, isenção automática de responsabilidade ou culpa presumida.

Se a hipótese 1 for rejeitada – isto é, caso o TCE-MT entenda que o gestor público não responde por atos dos agentes delegatários, as outras duas não ficam prejudicadas, dado que o posicionamento do julgador não o impede de avançar para definir a culpa ou desconsiderá-la. Fixado o posicionamento jurídico do julgador da hipótese 1, importa testar as outras duas, a fim de verificar se a culpa: a) foi investigada ou registrada na decisão; b) foi presumida; ou c) teve desconsiderada sua análise com o fim de condenar ou isentar a autoridade delegante.

3.2 Análise dos dados e verificação da hipótese

As decisões do TCE-MT são analisadas com fundamento em algumas dimensões: a) se as decisões proferidas manifestam o entendimento de que o gestor pode ser responsabilizado no caso de delegação de competência; b) se os julgamentos proferidos sobre a delegação de competência costumam responsabilizar os gestores públicos pelos atos delegados; c) se, para a decisão do caso concreto, a análise da responsabilidade financeira do gestor aprecia questões fáticas, como conduta, culpabilidade, excludentes; e d) se são uniformes ou dissonantes os posicionamentos jurídicos firmados na jurisprudência sobre a responsabilidade financeira no caso de delegação de competência.

Com o estabelecimento dessas categorias de análise, verificam-se as hipóteses estabelecidas para este estudo. As categorias *a* e *d* subsidiam a verificação da hipótese 1; a categoria *c* respalda a averiguação da hipótese 2; e as categorias de análise *b* e *c* subvencionam o exame da hipótese 3. O Quadro 2 evidencia o resultado encontrado para os critérios propostos vis-à-vis os acórdãos analisados.

Quadro 2 – Descrição das categorias de análise

Acórdão	Número do processo	(a) Entende que a autoridade delegante pode ser responsabilizada pelo ato do delegado	(b) Evidencia na decisão o exame da conduta do agente, da culpabilidade e/ou das circunstâncias fáticas	(c) Gestor foi responsabilizado	(d) Decisão unânime
15/2014	166.774/2012	sim	sim	não	sim
697/2015	194.867/2012	sim	não	sim	sim
3.008/2015	786.89/2013	sim	-	-	sim
20/2016	122.742/2011	sim	não	sim	sim
21/2016	84.891/2011	sim	não	sim	sim
268/2016	273.570/2015	sim	não	não	sim
391/2016	25.968/2015	sim	não	não	sim
603/2016	8.117/2013	sim	-	-	sim
117/2017	122.742/2011	sim	não	sim	sim
116/2017	84.891/2011	sim	não	sim	sim
28/2018	15.679/2016	sim	sim	não	sim
174/2018	151.149/2017	sim	sim	sim	sim
212/2019	151.149/2017	sim	sim	sim	sim
676/2019	161.152/2017	sim	-	-	sim
874/2019	26.360/2015	sim	sim	sim	sim
011/2020	236.683/2016	sim	sim	sim	sim
492/2020	280.208/2017	sim	não	sim	sim
31/2021	88.188/2019	sim	-	-	sim

Fonte: elaborado pelos autores.

Dentre as 18 decisões mapeadas, em apenas 14 foi possível o exame das categorias *b* e *c*. Isto se deve ao fato de que, embora houvesse manifestação jurídica sobre a tese da responsabilidade financeira do gestor no caso de delegação de competência, nos quatro acórdãos destacados¹⁰ esse fundamento não foi a razão de decidir do julgado ou o processo ainda não foi concluído. Com efeito, esses acórdãos poderão ser aproveitados apenas para subsidiar as categorias *a* e *d* – e, por conseguinte, para avaliar unicamente a hipótese 1.

¹⁰ Processo nº 78.689/2013 – Acórdão nº 3.008/2015; Processo nº 8.117/2013 – Acórdão nº 603/2016; Processo nº 161.152/2017 – Acórdão nº 676/2019; e Processo nº 88.188/2019 – Acórdão nº 31/2021.

4 Resultados e discussões

4.1 Hipótese 1

O exame das 18 decisões colhidas no TCE-MT permitiu verificar que elas apresentam a tese de responsabilização financeira do gestor no caso de delegação de competência, confirmando a hipótese 1¹¹. Além disso, todos os processos foram decididos com entendimento unânime, confirmando a ausência de divergência jurídica no órgão no assunto. Contudo, os julgamentos apreciados apresentam motivações jurídicas distintas para justificar o entendimento exposto na hipótese 1. Ao se verificar essa hipótese, constatou-se que diferentes vieses explicativos a corroboram. A seguir apresentam-se alguns dos argumentos para sustentar e confirmar a hipótese.

a) Primeiro eixo: a delegação de competências não exclui a responsabilidade do delegante

Depreendem-se – dos autos dos Acórdãos n^{os} 697/2015 (Processo n^o 194.867/2012), 3.008/2015 (Processo n^o 78.689/2013), 20/2016 (Processo n^o 122.742/2011), 21/2016 (Processo n^o 84.891/2011), 116/2017 (Processo n^o 84.891/2011), 117/2017 (Processo n^o 122.742/2011), 28/2018 (Processo n^o 15.679/2016), 174/2018 (Processo n^o 151.149/2017), 212/2019 (Processo n^o 151.149/2017), 676/2019 (Processo n^o 161.152/2017), 11/2020 (Processo n^o 236.683/2016) e 31/2021 (Processo n^o 88.188/2019) – decisões com teses semelhantes na linha interpretativa – entre elas, a de que a delegação de competências não exclui a responsabilidade do delegante; do contrário, imunidade e prerrogativa não previstas na CRFB estariam sendo criadas.

Essas decisões enfatizam que a autoridade delegante tem o dever de bem escolher seus agentes delegados e o de vigiar suas ações, razão pela qual não pode ser desresponsabilizado de forma automática. Elas ressaltam que, mesmo na delegação, permanece com o gestor a responsabilidade pela direção e supervisão dos atos praticados pelo delegado. Desse modo, rechaçam a tese de ilegitimidade passiva do gestor na hipótese de delegação de competência, visto que não se pode afastar a responsabilidade sem uma análise apurada dos fatos. Exemplo disso é o Acórdão do TCE/MT n^o 697/2015 (Processo n^o 194.867/2012):

A delegação de competências administrativas é medida que intenta conferir maior eficiência e celeridade à atuação da Administração Pública, mas *não detém o poder de excluir a responsabilidade da pessoa do delegante*, no caso, o Chefe do Poder Executivo Municipal, caso contrário estar-se-ia criando imunidade e prerrogativa não previstas na Constituição. O Prefeito, ao desconcentrar suas atividades por intermédio da

¹¹ Hipótese 1: nas decisões proferidas pelo TCE-MT o delegante pode ser responsabilizado financeiramente por ato de agente delegatário. Ver subseção 3.1.

delegação de funções administrativas, não se desonera do dever de bem escolher seus agentes delegados e de vigiar suas ações, no âmbito de suas competências, sob pena de responsabilizar-se por culpa *in vigilando e/ou in elegendo* (Mato Grosso, 2015, grifo nosso).

Sustentou-se na seção a respeito do referencial teórico que a delegação de competência não retira a competência da autoridade delegante (Carvalho Filho, 2003, p. 89); ela apenas estende a competência deste a outros agentes, em razão da irrenunciabilidade da competência originária (Brasil, [2021a], art. 11). Segundo esse raciocínio, a responsabilidade financeira no caso de delegação de competência não pode estar limitada aos agentes delegatários, dado que em geral se exige do gestor o controle sobre os atos delegados que permanecem na sua esfera de competência. Com protagonismo em temas voltados à Administração Pública, em especial sobre a responsabilização financeira na hipótese de delegação de competência administrativa, o TCU enfatiza os deveres remanescentes do gestor delegante:

O instituto da delegação é uma manifestação da relação hierárquica que transfere atribuições ao agente delegado, mas não exime o autor da delegação do dever de acompanhar os atos praticados. Isso porque as prerrogativas e os poderes do cargo, tais como a supervisão, não são conferidos em caráter pessoal ao agente público, mas sim para o bom desempenho de seu papel institucional, sendo, portanto, irrenunciáveis (Brasil, 2014b).

De acordo com a literatura especializada em responsabilidade financeira, é possível a responsabilização direta ou subsidiária do agente pelo ato considerado irregular (Rocha; Gomes, 2012). Com efeito, o caso concreto pode vincular o titular da competência como responsável indireto mesmo não sendo o autor direto do ato (Oliveira, 2016). Pamplona e Silva (2020) advertem que a delegação de competência provoca a necessidade de investigar a responsabilidade administrativa tanto do agente delegante quanto a do agente delegado pelas irregularidades ocorridas. Assim, é quase consensual na doutrina que na delegação de competência necessariamente cabe um exame efetivo da conduta individualizada do agente delegante como autoridade competente, para aferir eventual responsabilidade pelo ilícito constatado.

É nesse sentido o argumento de Osório (2007, p. 300 *apud* Oliveira, 2016, p. 281), segundo o qual, em virtude da competência supervisora e fiscalizadora do agente delegante, é aconselhável que seja “chamado a responder em conjunto com o agente [delegado], o que não equivale a reconhecer [a sua] responsabilidade objetiva”.

b) Segundo eixo: a responsabilidade do gestor pelos atos delegados não é absoluta

Para o TCE-MT, assim como a responsabilidade do gestor não pode ser excluída de maneira automática, a responsabilização também não pode ser imposta de modo absoluto,

pois depende do contexto fático em que está inserida. Isso se constata na tese consagrada no Acórdão nº 603/2016 (Processo nº 8.117/2013), bem como no Acórdão nº 15/2014 (Processo nº 166.774/2012), em que sobreleva este excerto:

não seria [...] proporcional exigir do gestor o mesmo cuidado que deveria ter o responsável em fiscalizar o cumprimento dos requisitos do edital. Ora, não pensar dessa maneira, é contribuir para a inviabilização da gestão como um todo. A presunção absoluta de responsabilidade da autoridade máxima em relação a todos os atos que compõem sua gestão não deve subsistir, pois tal fato tornaria inócuo o instituto da delegação de competência (Mato Grosso, 2014).

Para o gestor público ser responsabilizado na delegação de competência, é necessário sopesar todos os elementos fáticos envolvidos no ato considerado irregular; não se admite uma análise genérica das condutas, sem exame das peculiaridades e circunstâncias que cercam o agente, porquanto “a pena é individual e deve guardar estreita correspondência” com a sua atuação (Brasil, 2013, p. 23). Também não se pode falar em responsabilidade solidária automática do gestor, já que isso não se coaduna com a teoria da responsabilidade subjetiva do agente público consagrada na CRFB, a qual exige que o agente público (ainda que na posição de gestor) atue com dolo ou culpa para ser responsabilizado. A esse respeito pontua o TCU:

Por força de preceito constitucional, acertadamente adota o Tribunal a tese da responsabilidade subjetiva do agente público. Noutras palavras, reputa que não se admite a responsabilidade objetiva em processos de persecução de controle administrativo no concernente às consequências de natureza tanto ressarcitória como sancionatória (Brasil, 2022).

Reconhecer a responsabilidade obrigatória do gestor por atos delegados pelo simples fato de este ser a autoridade competente vai de encontro ao que estabelece a legislação mais recente. Exemplos disso são os arts. 28 da Lei nº 13.655/2018 e 12, §§ 1º e 3º, do Decreto nº 9.830/2019 (Brasil, 2018b, 2019), os quais condicionam a responsabilização do agente público à comprovação da culpabilidade.

A responsabilização objetiva do gestor no caso de delegação de competência impede o controlador de “avaliar as situações em que a conduta, apesar de formalmente irregular, é escusável, diante das circunstâncias concretas do gestor público” (Fundação Getulio Vargas, 2021, p. 77), conforme orienta o TCU:

constatada a existência de ato administrativo eivado de vício, pode ocorrer que nem todos os responsáveis sejam punidos, pois para que a sanção ocorra é necessário o exame individual da conduta e a culpabilidade dos agentes, que pode estar presente

em relação a um e ausente em relação a outros. Pode incidir, ainda, alguma causa de exclusão da ilicitude da conduta ou da culpabilidade do agente (Brasil, 2002).

Para que o gestor seja responsabilizado, “é necessário verificar se existem condutas desabonadoras cometidas pela autoridade delegante” (Altounian, 2016, p. 281) – como omitir-se no dever de supervisionar a atuação dos delegados, fiscalizar de modo deficiente ou praticar delegação temerária (Brasil, 2013). De acordo com o art. 22, *caput* e § 1º da LINDB, na análise da responsabilidade do gestor devem também ser considerados “os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo” e “as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente”, ou seja, a contextualização do caso concreto (Brasil, [2018a]).

c) Terceiro eixo: o gestor responsabilizado com base na análise das culpabilidades

Muitas decisões confirmam que a autoridade gestora pode ser responsabilizada em caso de delegação de competência, com suporte no exame das culpabilidades – mais precisamente, da constatação da culpa *in eligendo* ou *in vigilando*. Exemplos disso são os Acórdãos nºs 268/2016 (Processo nº 273.570/2015), 391/2016 (Processo nº 25.968/2015), 874/2019 (Processo nº 26.360/2015) e 492/2020 (Processo nº 26.360/2015). Como já se mencionou, “a responsabilidade subjetiva [...] possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa (Acórdão nº 249/2010 – Plenário)” (Brasil, 2013, p. 9-10 *apud* Mucci, 2018, p. 27). Dessa forma, a doutrina, a jurisprudência e o próprio ordenamento consideram que a responsabilização financeira do gestor público pressupõe o exame da culpabilidade, pois ela torna possível a sanção jurídica.

No caso da delegação de competência, a culpa pode estar atrelada à falta de zelo no cumprimento das atribuições delegadas, pois, em virtude dos poderes de hierarquia, cabe ao gestor proceder à “fiscalização [...] [dos] atos [delegados] e [à sua] correção no momento oportuno” (Mucci, 2018, p. 36). De acordo com a jurisprudência do TCE-MT, o gestor que não escolhe bem seus agentes delegados pode responder por culpa *in eligendo*, assim como quem não vigia as ações delegadas pode responsabilizar-se por culpa *in vigilando*. Esse entendimento harmoniza-se com a diretriz do TCU:

a falta de fiscalização por parte do gestor quanto aos atos praticados pelos subordinados (culpa *in vigilando*), o conhecimento do ato irregular praticado ou a má escolha do agente delegado (culpa *in eligendo*) podem conduzir à responsabilização da autoridade. [...] Logo, é necessário perquirir se a conduta enquadra-se nas hipóteses ventiladas para a caracterização de responsabilidade (Brasil, 2017b).

A análise da culpabilidade deve estar pautada na individualização da conduta do gestor, e a culpa deve ser perquirida em todos os elementos probatórios presentes nos autos, dado

que a responsabilidade financeira na hipótese de delegação de competências depende do seu contexto fático, por não se tratar de uma consequência jurídica do uso do instituto. Nesse sentido é este excerto do Acórdão do TCE-MT nº 268/2016 (Processo nº 273.570/2015):

Sob este enfoque, é certo que a desconcentração da atividade administrativa não institui um mecanismo de responsabilização dos gestores a qualquer custo pelas falhas ocorridas no exercício da função delegada, tampouco exige dos gestores uma supervisão profunda da execução das atividades transferidas aos agentes delegatários, até porque, nesta hipótese, perderia a própria razão de existir do instituto da delegação de competência. Diante disto, concluo que a *análise da responsabilização por culpa “in eligendo” e “in vigilando” merece peculiar atenção, sobretudo na avaliação de quais atos deveriam ser obrigatoriamente fiscalizados pelo superior hierárquico e qual seria o grau de culpabilidade do gestor na conduta irregular externalizada pelo delegatário* (Mato Grosso, 2016, grifo nosso).

Pamplona e Silva (2020, p. 130) sintetizam: “a matéria é delicada, repleta de pormenores, sendo necessária uma minuciosa análise” das peculiaridades do caso concreto. Como se viu, no âmbito do TCE-MT as decisões são unânimes em reconhecer que o agente delegante pode ser responsabilizado em caso de delegação de competência administrativa, o que confirma a hipótese 1; todavia, são bem variados os argumentos jurídicos que subsidiam esse entendimento.

Depreende-se também que o posicionamento adotado pelo TCE-MT segue a linha de pensamento adotada pela maioria da doutrina e da jurisprudência do TCU, para os quais, em razão da competência funcional que detém a autoridade delegante, é inescapável a aferição de sua possível responsabilização pela impropriedade constatada na órbita de seus deveres legais, mesmo que ao final da análise se conclua por afastar a responsabilidade na hipótese.

4.2 Hipótese 2

A hipótese 2¹² objetiva verificar se as premissas fáticas do caso concreto são ponderadas pelo TCE-MT na análise da responsabilidade financeira do gestor no caso de delegação de competência. Essa hipótese foi estabelecida, pois é essa a orientação, conformada à LINDB, do Regimento Interno do próprio TCE-MT, da literatura especializada (Santos; Santos, 2009; Brasil, 2013; Dias; Reis, 2015; Pamplona; Silva, 2020) e da jurisprudência do TCU.

Para subsidiar a verificação da hipótese 2, utiliza-se a categoria de análise c, que busca apurar se a motivação das decisões do TCE aponta os fatores subjetivos da análise da responsabilização, como a conduta individualizada, a culpabilidade, os excludentes, entre

¹² Hipótese 2: a responsabilização financeira do delegante no caso de delegação de competência está vinculada à análise subjetiva das questões fáticas do caso concreto, tais como conduta, culpa, excludentes e circunstâncias previstas no art. 22 da LINDB. Ver subseção 3.1.

outras situações próprias do caso concreto. Dentre as 14 decisões catalogadas¹³, em apenas 6 deliberações evidencia-se o exame subjetivo das circunstâncias reais do caso concreto, o que afasta a confirmação da hipótese 2 como prática preponderante na jurisprudência do TCE-MT. Do Acórdão do TCE-MT nº 15/2014 (Processo nº 166.774/2012) ressalte-se a análise das circunstâncias reais que implicam tanto a autoridade delegante no ato tido por irregular quanto a sua postura de gestor diante da falha ocorrida, além de justificativa subjetiva para o não reconhecimento da culpabilidade na hipótese:

por não se tratar de um fato complexo, não seria [...] proporcional exigir do gestor o mesmo cuidado que deveria ter o responsável em fiscalizar o cumprimento dos requisitos do edital. Ora, não pensar dessa maneira, é contribuir para a inviabilização da gestão como um todo. [...] Ademais, é importante deixar claro que embora a ilegalidade tenha permanecido por um período de tempo, *o gestor ao tomar conhecimento dos fatos instaurou o procedimento administrativo que culminou na exoneração da servidora indevidamente aprovada no concurso público e do servidor que deu causa ao fato* (Mato Grosso, 2014, grifo nosso).

Por sua vez, no Acórdão do TCE-MT nº 174/2018 (Processo nº 151.149/2017), é notável a superficialidade do exame das situações fáticas do caso concreto. A despeito disso, fundado nas particularidades da gestão (como o porte do município) e na amplitude e relevância da irregularidade (como a contratação de profissionais da saúde para ocuparem cargos de natureza finalística e permanente), aquele exame levou os julgadores a concluir pela culpabilidade do gestor, embora em menor gravidade. Nesse mesmo processo, quando proferida a decisão em sede de recurso (Acórdão nº 212/2019), o colegiado teceu considerações sobre a gravidade de o gestor não ter observado o dever de cuidado; justifica sua conclusão pela culpa *in vigilando* da autoridade delegante, com referência ao disposto no art. 189, § 3º, do Regimento Interno do TCE-MT (Mato Grosso, 2023).

Entre 2016 e 2021, esse Regimento (Mato Grosso, 2023, art. 189, § 3º) continha a regra de que o gestor delegante poderia ser responsabilizado pelos atos delegados com base na análise de sua culpabilidade; esse era o norte interpretativo estabelecido à época para padronizar a jurisprudência sobre o tema. A despeito de o dispositivo ter sido retirado, acredita-se que o entendimento permaneça, pois é previsto na LINDB. Pautado nessa análise da culpabilidade é o Acórdão do TCE-MT nº 874/2019 (Processo nº 26.360/2015), relativo à caracterização de erro grosseiro do delegante nos termos do art. 12, § 7º, do Decreto nº 9.830/2019 (Brasil, 2019). Nesse ponto, saliente-se que as novidades advindas com a Lei nº 13.655/2018 e o Decreto nº 9.830/2019 não iniciaram discussões sobre a importância de se averiguar a culpabilidade do gestor para fins de responsabilidade financeira no âmbito

¹³ Excluídas as quatro decisões que expõem a tese da responsabilidade financeira na hipótese de delegação, mas não alcançam o seu mérito: Processo nº 78.689/2013 – Acórdão nº 3.008/2015; Processo nº 8.117/2013 – Acórdão nº 603/2016; Processo nº 161.152/2017 – Acórdão nº 676/2019; e Processo nº 88.188/2019 – Acórdão nº 31/2021.

do TCE-MT – tanto que seu Regimento Interno já firmara essa vinculação desde 2016. Eles apenas consolidaram o posicionamento sobre a necessidade de avaliação acurada dos fatos e dos elementos probatórios para motivação da decisão.

Cite-se também como exemplo de análise da culpabilidade – embora timidamente desenvolvida pelos julgadores – o Acórdão do TCE-MT nº 11/2020 (Processo nº 236.683/2016), que registra a inércia da autoridade delegante diante da notícia da irregularidade. No mesmo sentido é também o Acórdão do TCE-MT nº 28/2018 (Processo nº 15.679/2016), que, depois de minuciosa análise da documentação e das peculiaridades do caso concreto, não reconheceu falta de zelo ou má-fé do gestor, nem a prática de conduta ilícita, o que afasta sua responsabilidade na hipótese.

Entre as decisões catalogadas no âmbito do TCE-MT, poucas são as que registram com minúcia e clareza a análise da culpabilidade do gestor público, conquanto a doutrina e a jurisprudência dominante do TCU, assim como a atual legislação, condicionem a responsabilidade financeira do agente público ao exame dos fatores subjetivos, em especial da configuração de culpa *in vigilando* ou *in eligendo* no caso da delegação de competência. Brasil (2013, p. 23) adverte que na atuação dos tribunais de contas, quando da análise da responsabilidade financeira, “uma premissa [é] fundamental: a conduta de cada responsável deve ser avaliada de modo particular, considerando os deveres que lhe competiam e as circunstâncias em que atuou”.

Com respaldo no art. 28 da LINDB, é possível relevar a verificação e o detalhamento “do elemento [...] subjetivo do jurisdicionado, isto é, suas circunstâncias pessoais, suas atribuições funcionais, sua diligência e sua culpa” (Fundação Getulio Vargas, 2021, p. 24), pois se considera que esses fatores subjetivos tornam aceitável ou não a violação do ordenamento jurídico. A importância de se avaliar a culpabilidade para fins de responsabilização do gestor, inclusive na delegação de competência, evidencia-se na vasta jurisprudência do TCU, de que é exemplo este excerto:

A atribuição de tais modalidades de culpa, frequentemente invocadas neste Tribunal, deve, no entanto, ser precedida de cautelas e minudente análise que possibilite a caracterização de sua existência. Nem todo ato cometido por subordinado, de forma equivocada, dá ensejo à responsabilidade por culpa in eligendo e/ou da culpa in vigilando. [...] A culpa in eligendo existe quando a autoridade delegante confia, a terceiro, missão sabidamente incompatível com os requisitos possuídos pelo delegado, sejam eles técnicos ou pessoais. Existirá culpa in eligendo se for delegada tarefa complexa a servidor que não possui qualificação profissional para executá-la ou sob o qual parem processos administrativos e/ou judiciais ou, ainda, existam fundadas suspeitas quanto a sua idoneidade moral. [...] A culpa in vigilando, por outro lado, surge a partir da falta de fiscalização sobre os procedimentos exercidos por outrem. A respeito, o Tribunal já entendeu que não é possível o exercício da supervisão de forma irrestrita, sob pena de tornar sem sentido

o instituto da delegação de competência e inviabilizar o exercício das tarefas próprias e privativas da autoridade delegante (Brasil, 2017a, grifo nosso).

Assim, embora adote argumentação jurídica que sustenta a relevância da análise da culpabilidade para fins de responsabilização financeira, na prática o TCE-MT apresenta em suas razões de decidir poucos fundamentos fáticos que justificam a conclusão pela responsabilidade ou irresponsabilidade do gestor no caso concreto, o que resulta na refutação da hipótese 2.

4.3 Hipótese 3

A hipótese 3¹⁴ tem o objetivo de verificar se a responsabilidade financeira do gestor na delegação de competência pode ser firmada em premissas eminentemente jurídicas estabelecidas pelo julgador – como a responsabilidade objetiva, a presunção de culpabilidade ou a desresponsabilização automática. Tal hipótese foi aventada para as situações em que as decisões não apresentassem fundamentos fáticos na análise da responsabilidade. Para subsidiar a verificação da hipótese 3, apreciam-se as categorias de análise *b* e *c*: *b* se os julgamentos proferidos sobre a delegação de competência costumam responsabilizar os gestores públicos pelos atos delegados; e *c* se a análise da responsabilidade financeira do gestor com viés da delegação de competência aprecia as questões fáticas (conduta, culpabilidade, excludentes) do caso concreto para formar a decisão.

Em 8 das 14 decisões examinadas¹⁵ não se evidenciou, nas razões de decidir, o exame subjetivo da conduta do gestor e das circunstâncias fáticas do caso concreto. Esse número expressivo a princípio revela que o exame da culpabilidade não é requisito *sine qua non* para o TCE-MT prolatar decisões nessa questão. Naquelas 8 decisões, o órgão julgador fez referência à delegação de competência e à possibilidade de responsabilização da autoridade delegante mediante o exame da culpabilidade e em seguida reconheceu ou afastou a responsabilidade do gestor com base nessa premissa jurídica genérica, sem esmiuçar as particularidades do caso. Outra constatação significativa é que, dentre essas decisões catalogadas, 6 concluíram pela responsabilização do gestor e dois acórdãos manifestaram-se pela sua não responsabilização; isso demonstra que as decisões não são uniformes no julgamento, apesar de genéricas na fundamentação.

Nos Acórdãos n^{os} 697/2015 (Processo n^o 194.867/2012), 20/2016 (Processo n^o 122.742/2011), 21/2016 (Processo n^o 84.891/2011), 116/2017 (Processo n^o 84.891/2011), 117/2017 (Processo n^o 122.742/2011) e 492/2020 (Processo n^o 280.208/2017), observa-se que, depois de o colegiado

¹⁴ Hipótese 3: as decisões proferidas pelo TCE-MT apreciam a responsabilidade financeira do gestor na delegação de competências mediante interpretação eminentemente jurídica; a depender da teoria jurídica adotada pelo julgador, isenta ou presume a responsabilidade da autoridade delegante de forma dissociada dos elementos fáticos do caso concreto. Ver subseção 3.1.

¹⁵ Excluídas as quatro decisões que apenas expõem tese sobre a responsabilidade financeira em caso de delegação, mas não alcançam a matéria: Processo n^o 78.689/2013 – Acórdão n^o 3.008/2015; Processo n^o 8.117/2013 – Acórdão n^o 603/2016; Processo n^o 161.152/2017 – Acórdão n^o 676/2019; e Processo n^o 88.188/2019 – Acórdão n^o 31/2021.

discorrer sobre os deveres legais do gestor como autoridade delegante e de enfatizar sua potencial incidência nas culpas *in eligendo* e *in vigilando*, o TCE-MT concluiu pela responsabilização financeira do gestor, sem tecer qualquer comentário sobre a atitude ilícita individualizada praticada na hipótese. Por outro lado, observam-se decisões inusitadas nos Acórdãos nºs 268/2016 (Processo nº 273.570/2015) e 391/2016 (Processo nº 25.968/2015); depois de discorrerem sobre a necessidade da avaliação subjetiva da conduta do gestor, elas afastam a responsabilidade deste e não registram no voto aprofundamento algum sobre as circunstâncias fáticas do caso concreto que justifiquem a sua conclusão. Ao que parece, essas decisões estão na contramão do que exaustivamente enfatiza a doutrina e a jurisprudência; na hermenêutica prepondera a postura da autoridade delegante, que deve ser sempre apreciada com fundamento nas peculiaridades do caso concreto, de forma que a delegação de competência não seja instrumento de isenção de responsabilidade, nem consequência automática de punição. Conforme o TCU,

a responsabilidade da autoridade delegante pelos atos delegados não é automática ou absoluta, sendo imprescindível para definir essa responsabilidade a análise das situações de fato que envolvem o caso concreto (Brasil, 2015).

A simples existência de um fato apontado como irregular não é suficiente para punir o gestor. Impõe-se examinar os autores do fato, a conduta do agente, o nexo de causalidade entre a conduta e a irregularidade e a culpabilidade. Assim, verificada a existência da prática de um ato ilegal, deve o órgão fiscalizador identificar os autores da conduta, indicando sua responsabilidade individual e a culpa de cada um (Brasil, 2002).

De acordo com a legislação e o entendimento jurisprudencial predominante, o instituto da delegação de competência é uma premissa jurídica para a análise fática do processo submetido a exame. Desse modo, a avaliação subjetiva das condutas não pode ser desconsiderada, e a apuração da culpa do gestor deve ser casuística, em vez de comportar soluções generalizantes. É possível a situação em que, pelo mesmo fato ou pela mesma irregularidade, um agente público seja punido e outro não; isso depende das circunstâncias do caso concreto e da individualização das responsabilidades. Contudo, para justificar a assimetria das decisões, essa motivação fática deve estar suficientemente consignada nas razões decidir.

Diante de omissão no cuidado com a coisa pública, responsabilizar o gestor pelos atos delegados é plenamente razoável, pois ele tem o dever legal de bem escolher seus subordinados e de vigiar-lhes os atos com o fim de assegurar que as atividades prestadas à sociedade sejam regulares e legais. Da mesma forma, diante da complexidade das situações concretas no universo da Administração Pública, é plenamente recomendável afastar a responsabilidade do gestor pelos atos delegados, porque a exigência de uma fiscalização rigorosa torna inútil a delegação, além de descaracterizar a eficiência e a racionalização do instituto. Todavia, ao decidir sobre a possível responsabilização do gestor, o julgamento não pode estar desagregado do contexto fático em que se insere a irregularidade. Assim, os

fundamentos fáticos e jurídicos que levam o TCE-MT a reconhecer ou a excluir a responsabilidade do gestor na hipótese de delegação de competência poderiam estar evidenciados na decisão, visto que a análise da responsabilidade financeira não pode ser objetiva, e a aferição da culpabilidade deve ser precisa.

Sem se ater ao exame concreto da culpabilidade, é equivocado o entendimento do instituto da delegação de competência administrativa como causa direta da conclusão do julgado sobre a responsabilização ou desresponsabilização financeira do gestor. De acordo com o art. 28 da Lei nº 13.655/2018 combinado com o art. 12, *caput* e § 2º, do Decreto nº 9.830/2019 (Brasil, 2018b, 2019), a *presunção de culpa* em razão da vinculação hierárquica entre delegante e delegado ou a *presunção de inocência* por não ser o gestor o autor direto da irregularidade são incompatíveis com a regra geral da responsabilidade financeira que condiciona a responsabilização do agente público ao exame da situação e circunstâncias fáticas submetidas a julgamento. Embora não contenham dispositivo algum sobre a hipótese da delegação de competência (pois versam sobre norma geral), a lei e o decreto mencionados, em conjunto com os princípios e as normas do instituto, devem ser utilizadas como norte para o exame da responsabilidade do gestor.

Nenhum dos acórdãos do TCE-MT examinados faz referência às expressões *presunção de culpa* ou *presunção de inocência*, razão por que não se pode afirmar serem essas as causas do silêncio do órgão julgador sobre o aprofundamento da culpabilidade. Ademais, para se falar em *presunção*, primeiramente seria necessário esgotar a análise probatória para invocar o julgamento pelo “ônus da prova” diante da ausência de provas, visto que a delegação de competências por si só não acarreta a *presunção automática*. Assim como a delegação de competência é muito divergente na doutrina e na jurisprudência, a distribuição do ônus da prova também o é. Há quem defenda a tese de que o dever de provar diligência no exercício de suas competências é da autoridade delegante em razão do seu dever de cuidado e fiscalização da atividade de outrem; porém, há o entendimento de que é do controlador o dever de provar a culpa do gestor na hipótese de delegação de competência, já que a responsabilidade financeira deve recair sobre quem pratica o ato irregular. Para o TCU, segundo Motta e Viana (2020), o

ônus da prova no âmbito dos processos de contas – que implicam no dever jurídico de comprovar a correta aplicação dos recursos públicos – é do gestor; ao contrário, nos processos de fiscalização (como auditorias e inspeções) o ônus é do próprio órgão de controle externo.

Em que pese não ser objeto deste estudo, o ônus da prova merece ser tema de futuras investigações; além de controverso, pode e deve ser a razão de decidir sobre situações excepcionais em que a culpa não se evidencie nos autos. Em suma, conforme os acórdãos apresentados, a hipótese 3 não pôde ser confirmada na pesquisa; embora as decisões do julgador não estejam associadas aos elementos fáticos do caso concreto, também não estão

fundamentadas em argumentos jurídicos objetivos. Desse modo, não se sabe se as decisões se fundaram numa interpretação eminentemente jurídica do julgador ou se apenas carecem de um desenvolvimento consistente do exame subjetivo da questão.

4.4 Juntando as pontas da discussão em uma síntese contributiva

Com base no levantamento da jurisprudência do TCE-MT, verificou-se que – conquanto estejam alinhadas com a legislação atual, com a doutrina majoritária e com a jurisprudência dominante do TCU no seu aspecto teórico (premissas jurídicas de julgamento) –, as decisões sobre a delegação de competência administrativa não estão ordenadas na condução do procedimento de análise subjetiva da responsabilidade financeira dos agentes envolvidos. Isso evidencia que o exame da responsabilidade financeira em caso de delegação de competência necessita de um procedimento institucional fixo que padronize a avaliação fática da responsabilização dos gestores e permita um julgamento que considere as peculiaridades da situação em concreto.

No estudo empírico da questão, constatou-se que no TCE-MT algumas decisões apresentam inconsistências no exame da responsabilidade financeira na hipótese de delegação de competência; ao mesmo tempo em que ponderam sobre a importância de se analisarem tanto o caso concreto quanto os elementos fáticos que orientam a situação em julgamento, deixam de registrar no voto as circunstâncias subjetivas que fundamentam a decisão pela responsabilização ou desresponsabilização do gestor delegante. Se o julgador considera a presunção de culpa, a presunção de ausência de culpa, o julgamento pelo ônus da prova, o reconhecimento da responsabilidade solidária ou qualquer outro fundamento jurídico objetivo, esse entendimento deve estar evidente nas razões de decidir, a fim de que o jurisdicionado se valha dos instrumentos legítimos para questionar seja o posicionamento firmado, seja o Direito aplicado.

Além disso, de acordo com a hermenêutica majoritária e a legislação atual já citadas, a avaliação da culpabilidade é indispensável para se apurar a responsabilidade financeira; por isso, é imprescindível pormenorizar a conduta do jurisdicionado, ainda que minimamente. Entretanto, a inconsistência verificada não está limitada ao órgão investigado. De acordo com a Fundação Getúlio Vargas (2021, p. 24), o TCU também “pode ter dado menos importância à verificação do elemento verdadeiramente subjetivo do jurisdicionado, isto é, suas circunstâncias pessoais, suas atribuições funcionais, sua diligência e sua culpa, e mais importância à criação ou ao uso de presunções de erro grosseiro”.

O controle disfuncional exercido pelas instituições gera insegurança para o jurisdicionado e, por conseguinte, reflete-se na postura ineficiente do gestor, na má qualidade do serviço público e na insatisfação da sociedade. De acordo com Gullo (2022), a racionalidade imprevisível dos controladores relativa ao exame da responsabilidade financeira provoca incertezas na atuação dos gestores públicos. Para Chagas (2021), o medo de agir do gestor público, fenômeno conhecido como “apagão das canetas”, e o mau uso da delegação de

competências como estratégia de fuga da responsabilização são alguns dos problemas decorrentes da jurisprudência vacilante no âmbito do controle externo. Sobre essa questão, Meneguim e Bugarin (2012, p. 2) ressaltam que “o funcionamento das instituições [...] precisa estar corretamente calibrado”.

Os resultados alcançados na pesquisa à luz do entendimento dos autores citados permitem indicar que a atuação institucional consistente contribui para uma gestão mais eficiente da atividade administrativa. Pode-se inferir que o ponto de pacificação dos extremos da responsabilização financeira é a avaliação real do caso concreto, com o exame minucioso e transparente das condições fáticas que justificam a conclusão do julgador, com o apoio de uma matriz sistematizada de responsabilização. Ferreira e França (2022) enfatizam que a padronização dos procedimentos dos órgãos de contas na apuração da responsabilidade financeira da autoridade delegante é fundamental para o bom desempenho da atividade administrativa; ela permite ao gestor não só tomar a decisão que melhor atenda ao interesse público mas também assumir os riscos conhecidos da sua escolha.

É possível, pois, inferir que as decisões das cortes de contas precisam deixar evidente no julgamento o comportamento da autoridade delegante que contribuiu para a ocorrência da irregularidade, assim como devem oferecer “diretrizes claras sobre as condutas que, se praticadas pelos agentes públicos, afastariam sua responsabilização” pelo ato de outrem (Fundação Getúlio Vargas, 2021, p. 42). Sem essas indicações, resta ao gestor apenas uma postura de gestão *engessada*, pouco inovadora, a despeito da crescente complexidade das atividades administrativas, pois a delegação de competência pode tornar-se um caminho arriscado e imprevisível. Assim, é inegável que o tema merece atenção e estudo aprofundado, já que as deliberações dos órgãos de controle externo são os balizadores da gestão pública e das tomadas de decisões pelos gestores públicos.

A principal contribuição deste estudo, que se funda tanto na literatura especializada quanto na realidade empírica da gestão pública, é retratar como a responsabilização financeira no caso da delegação de competências é apreciada e conduzida pelos órgãos de controle, mais precisamente pelo TCE-MT. Com suporte nesse panorama e no quadro teórico de referência, intenta-se auxiliar as instituições e as autoridades a refletirem sobre o tema e a conduzirem a questão para o que melhor atenda ao bem comum, sem que se responsabilizem indevidamente os gestores que buscam a legalidade e a eficiência da sua gestão, e sem que a desresponsabilização seja apartada das circunstâncias reais do caso concreto.

Com o propósito de sistematizar a avaliação da responsabilidade financeira na hipótese de delegação de competências por órgãos de controle externo e de apresentar sugestões de procedimentos que podem ser observados pelo gestor público, propõem-se as diretrizes expostas no Quadro 3, baseadas nas dificuldades encontradas no estudo empírico e no seu referencial teórico.

Quadro 3 – Síntese das contribuições do estudo

Órgãos de controle	Gestor
Na hipótese de alegação ou constatação de delegação de competência, solicitar a apresentação do documento formal que comprove a validade do ato.	Na hipótese de delegação de competência administrativa (motivada pela necessidade e pela vantajosidade do instituto), formalizar o ato nos termos da lei.
Certificar-se de que o ato de descentralização administrativa se caracteriza de fato como uma delegação de competência nos termos da lei, e realizar as apurações necessárias para averiguar a postura do gestor diante da delegação.	Valer-se de boas práticas de controle interno que assegurem o regular cumprimento dos atos delegados.
Promover o contraditório e a ampla defesa do gestor, apontando sua conduta ilícita e indicando as ações que poderiam ter sido efetivadas para a garantia da regularidade da delegação.	Documentar as diligências realizadas para o bom cumprimento do seu dever legal como autoridade delegante, tal como a justificativa da delegação e da escolha do agente delegante, e os mecanismos de fiscalização e revisão utilizados no controle.
Examinar a culpabilidade do gestor nas circunstâncias do caso concreto.	Demonstrar as circunstâncias reais do caso concreto que impossibilitam ou limitam o dever de cuidado do gestor nesse caso.
Registrar, de forma clara e precisa, nas razões de decidir, os fundamentos de fato e de direito que justificam a conclusão do julgador, com ênfase nos elementos probatórios produzidos nos autos.	Apresentar nos autos as diligências tomadas que afastam eventual reconhecimento da culpa <i>in eligendo</i> ou <i>in vigilando</i> .

Fonte: elaborado pelos autores.

5 Conclusão

Com o estudo de dados empíricos do TCE-MT, o trabalho objetivou tanto clarificar o posicionamento preponderante na doutrina e na jurisprudência do TCU sobre a responsabilização do gestor público em situações de delegação de competência administrativa, quanto examinar as decisões do TCE-MT com o intuito de verificar como o tema tem sido conduzido na prática por um órgão específico.

A análise empírica do relatório, do voto e do acórdão de todos os processos catalogados confirmou a hipótese 1: neles todas as decisões reconhecem, por unanimidade, a possibilidade de responsabilização financeira do gestor no caso de delegação de competência. Constatou-se que a hipótese 2 ainda é pouco aplicada no âmbito do TCE-MT, pois a maioria das decisões não apresenta com clareza, nas razões de decidir, os fundamentos fáticos que levaram o órgão a decidir pela responsabilização ou desresponsabilização da autoridade delegante, em que pese a referência à importância da avaliação da culpabilidade. A hipótese 3 não pôde ser confirmada na pesquisa, dado que os julgamentos não se fundamentam em argumentos jurídicos objetivos para decidir a questão, como a presunção de culpa, a presunção de inocência, a responsabilidade solidária, o ônus da prova etc. A forma como se compuseram os julgados não permite saber se as decisões se apoiaram numa interpretação eminentemente jurídica não externalizada nas razões de decidir ou se apenas carecem de um desenvolvimento consistente do exame subjetivo da questão.

Desse modo, os resultados da pesquisa demonstram que, tal como a maioria da doutrina e da jurisprudência, o TCE-MT entende ser possível, com base na análise das culpabilidades, responsabilizar o agente delegante por conduta praticada pelo agente delegado. Entretanto, essas decisões apresentam divergência interna significativa na condução da investigação dessas responsabilidades. Observou-se que, em parte das decisões catalogadas, a realidade prática do gestor público foi evidenciada na formação do convencimento do julgador; porém, na maioria dos julgados examinados, as circunstâncias fáticas do caso concreto não foram sequer consignadas nas razões de decidir.

Os fundamentos jurídicos dos julgados não revelam por si só os motivos por que os fatores subjetivos da responsabilidade não foram apresentados em alguns processos. Não se sabe se esse silêncio do julgador se deve à omissão da decisão, à ausência de elementos probatórios para a formação do convencimento (julgamento pelo ônus da prova) ou ao entendimento objetivo da questão (responsabilização/desresponsabilização automática decorrente da delegação). Verificou-se também que os julgamentos que ponderam sobre a culpabilidade do gestor não o fazem com riqueza de detalhes sobre as peculiaridades do caso – apenas apresentam uma avaliação tímida sobre a conduta do gestor. Sem dúvida, tanto as divergências na sistematização do exame da responsabilidade financeira dos agentes delegantes (ora pontuando sobre a culpa, ora não) quanto a lacuna na manifestação sobre os fundamentos fáticos da conclusão do julgador acarretam insegurança e desconfiança para o jurisdicionado.

Apesar de o Regimento Interno do TCE-MT (art. 189, § 3º) dispor sobre a vinculação da responsabilização à culpabilidade no caso de delegação de competência e o art. 28 da LINDB atrelar a regra geral da responsabilização do agente público ao elemento culpa, algumas vezes tal condição foi tratada de forma genérica pelo órgão controlador – apenas no campo teórico da argumentação e de maneira não efetiva.

Acredita-se que a maior dificuldade no exame da culpabilidade pelas instituições está na falta de parametrização do que deve ser observado no caso de delegação de competências (atos formalizados, condutas individualizadas, diligências realizadas, peculiaridades da gestão, circunstâncias excludentes etc.). Outro ponto que merece ser definido internamente pelo órgão controlador não foi objeto de estudo: a consolidação do entendimento sobre o ônus da prova, para as situações em que não haja elementos suficientes para a formação do convencimento.

Quanto ao gestor público, considera-se relevante que ele se valha de diligência para comprovar o cumprimento dos deveres legais de vigilância e zelo pelos atos delegados. A delegação de competência não é causa de extinção da responsabilidade, de maneira que defesas abstratas, dissociadas de elementos probatórios robustos da boa gestão, não são suficientes para demonstrar a boa atuação da autoridade delegante. Futuras investigações poderão aprofundar a compreensão da aplicabilidade e da eficiência dessas diretrizes em situações reais de responsabilidade financeira no caso de delegação de competência.

Referências

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Responsabilidade de prefeitos municipais perante o TCU. *Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará*, Fortaleza, v. 9, n. 15-16, p. 63-97, jan./dez. 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/5463>. Acesso em: 19 fev. 2024.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. *Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização: (legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 nov. 2015)*. 5. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. Disponível em: <https://doku.pub/documents/obras-publicas-claudio-sarian-altounian-2016pdf-9qgokde9zrln>. Acesso em: 19 fev. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. *Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe [sobre] a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1998]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. *Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. [Brasília, DF]: Presidência da República, [2018a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. *Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019*. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9830.htm. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. *Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999*. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2021a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. *Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018*. Inclui no Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF: Presidência da República, 2018b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 24.732/DF*. Mandado de segurança - Delegação administrativa outorgada pelo Procurador-Geral da República - Ato praticado, com fundamento em tal delegação, pelo Vice-Procurador-Geral da República - Ausência de competência originária do Supremo Tribunal Federal [...]. Agravante: Mário Ferreira Leite. Agravado: Procurador-Geral da República. Relator: Min. Celso de Mello, 11 de março de 2014a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5519477>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 633.009/GO*. Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Demissão de servidor público estadual. Governador do Estado. Delegação de competência. Secretário estadual. Art. 37, XII, e parágrafo único, da Constituição Estadual. Princípio da simetria. Art. 84, XXV, e parágrafo único, da Constituição Federal. Agravo improvido [...]. Agravante: Sinvaldo Rodrigues de Moraes. Agravado: Estado de Goiás. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 13 de setembro de 2011. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627982>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União (Plenário). *Acórdão nº 247/2002*. Embargos de declaração opostos pelos Srs. José Antonio Carleti e Saulo de Souza Rocha contra o Acórdão nº 19/2002 – Plenário que negou provimento ao pedido de reexame interposto pelo segundo embargante e deu provimento parcial ao primeiro embargante [...]. Interessados: José Antonio Carleti; Saulo de Souza Rocha. Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Relator: Min. Benjamin Zymler, 10 de julho de 2002. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-10886/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União (Plenário). *Acórdão nº 830/2014*. Embargos de declaração em tomada de contas especial. Alegação da ocorrência de omissão e contradição. Conhecimento. Inexistência dos vícios alegados. Não-provimento. Entidade: Estado de Roraima. Relator: Min. Marcos Bemquerer, 2 de abril de 2014b. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/830%252F2014/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União (1. Câmara). *Acórdão nº 1.001/2018*. Monitoramento. Descumprimento injustificado de determinação. Aplicação de multa. Pedido de reexame. Alegações incapazes de alterar o mérito da deliberação recorrida. Conhecimento. Negativa de provimento. Ciência. Recorrente: Wenderson de Souza Monteiro. Entidade: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Amazonas. Relator: Min. Bruno Dantas, 6 de fevereiro de 2018c. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2257752%22>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União (2. Câmara). *Acórdão nº 1.375/2022*. Tomada de contas especial. Convênio. Proinfância. Não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos federais. Irregularidade das contas. Débito. Multa. Recurso de reconsideração [...]. Recorrente: Ione Santiago Leite. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Entidade: Prefeitura Municipal de Xambioá – TO. Relator: Min. Antonio Anastasia, 29 de março de 2022. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2524675/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União (Plenário). *Acórdão nº 1.432/2006*. Tomada de contas do exercício de 1998. Recurso de revisão. Desvio de receita oriunda dos contratos de cessão de uso de imóveis do comando militar. Conhecimento. Provimento. Contas irregulares [...]. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU. Entidade: 33ª Batalhão de Infantaria Motorizado/Comando Militar. Relator: Min. Ubiratan Aguiar, 16 de agosto de 2006. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-32436%22>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União (1. Câmara). *Acórdão nº 1.581/2017*. Recurso de reconsideração em prestação de contas do exercício de 2013. Contas julgadas irregulares, por falhas em procedimentos licitatórios. Competência do dirigente máximo. Conhecimento [...]. Recorrente: Elisabeth Conceição de Oliveira Santos, Diretora. Entidade: Instituto Evandro Chagas. Relator: Min. José Mucio Monteiro, 14 de março de 2017a. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1581%252F2017/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União (Plenário). *Acórdão nº 1.671/2021*. Tomada de contas especial. Licitação para compra de equipamentos hospitalares. Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (INTO). Pregão Presencial 124/2006 e Contrato 162/2006 [...]. Responsáveis: Francisco Matheus Guimarães e outros. Entidade: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad. Relator: Min. Bruno Dantas, 14 de julho de 2021b. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2487937/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União (1. Câmara). *Acórdão nº 6.934/2015*. Tomada de contas especial. Auditoria do Denasus. Transferência de recursos do Fundo Nacional de Saúde. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos. Contas julgadas irregulares com imputação de débito. Aplicação de multa [...]. Recorrente: Maria do Livramento Mendes Figueiredo. Entidade: Prefeitura Municipal de São Vicente Ferrer – MA. Relator: Min. Benjamin Zymler, 3 de novembro de 2015. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-1579088/NUMACORDAOINT%20asc/0. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União (1. Câmara). *Acórdão nº 8.784/2017*. Tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em desfavor dos ex-prefeitos de Ferraz de Vasconcelos/SP. Irregularidades na aplicação de recursos do SUS. Quitação parcial do débito por parte de um dos responsáveis [...]. Responsáveis: Jorge Abissamra; Acir Filló dos Santos. Entidade: Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos – SP. Relator: Min. Bruno Dantas, 19 de setembro de 2017b. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/8784%252F2017/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União (2. Câmara). *Acórdão nº 13.314/2020*. Tomada de contas especial. Convênio. Pavimentação de vias urbanas. Inexecução parcial do objeto. Irregularidade das contas. Débito solidário. Multa. Recurso de reconsideração. Responsabilidade do ex-prefeito [...]. Responsáveis: Pavimento Construções, Comércio e Serviços Ltda; Zeno José Andrade Gonçalves. Recorrente: Zeno José Andrade Gonçalves. Entidades: Ministério da Integração Nacional (vinculador); Município de Rosário Oeste/MT. Relator: Min. Augusto Nardes, 24 de novembro de 2020. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2336333%22>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União. *Responsabilização de agentes segundo a jurisprudência do TCU: uma abordagem a partir de licitações e contratos (aulas 1 a 5)*. Brasília, DF: TCU: Instituto Serzedello Corrêa, 2013. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/responsabilizacao-de-agentes-segundo-a-jurisprudencia-do-tcu-uma-abordagem-a-partir-de-licitacoes-e-contratos-aulas-1-a-5.htm>. Acesso em: 19 fev. 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 10. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *Teoria dos atos administrativos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973.

CHAGAS, Carulina de Freitas. *A responsabilização dos agentes públicos pelo TCU: o direito administrativo do medo e o apagão das canetas à luz do art. 28 da LINDB*. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Administrativo) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/39026/1/TCC%20CARULINA%20DE%20FREITAS%20CHAGAS%20-%20VF%20com%20ficha%20catalogo%20e%20folha%20aprovacao%3a7%3a3o%20%281%29.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2024.

DIAS, Maria Tereza Fonseca; REIS, Rafaella Viana. A responsabilidade dos prefeitos na delegação de competências a agentes públicos por culpa na jurisprudência brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 24., 2015, Aracaju. *Anais [...]*. Florianópolis: Conpedi, 2015. p. 152-183. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/c178h0tg/rma2ey1m/G44Qr958MM54L8WW.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2024.

FERREIRA, Ana Catarina dos Santos Oliveira; FRANÇA, Vladimir da Rocha. Eficiência e juridicidade na aplicação de normas de gestão pública a partir da linha de interpretação do artigo 22 da LINDB. *Revista Digital de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 173-195, 2022. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v9i2p173-195>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/195553>. Acesso em: 19 fev. 2024.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Escola de Direito de São Paulo. *Aplicação dos novos dispositivos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) pelo Tribunal de Contas da União: relatório de pesquisa*. [São Paulo]: FGV Direito SP, 2021. Disponível em: https://direitosp.fgv.br/sites/default/files/2022-03/relatorio-de-pesquisa_observatorio-do-tcu_aplicacao-dos-novos-dispositivos-da-lindb-pelo-tcu.pdf. Acesso em: 19 fev. 2024.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Emerson Cesar da Silva. *Responsabilidade financeira: uma teoria sobre a responsabilidade no âmbito dos Tribunais de Contas*. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Financeiro) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-26092011-093734/publico/Responsabilidade_Financeira_Versao_Final.pdf. Acesso em: 19 fev. 2024.

GORDILLO, Agustín. *Tratado de derecho administrativo*. 5. ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 1998. t. 1.

GULLO, Felipe Ramirez. “Apagão das canetas”: análise econômica da responsabilidade da improbidade administrativa. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito do Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/6f3a424c-46a5-4c61-8341-7bea8a594839>. Acesso em: 19 fev. 2024.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas (Plenário). *Acórdão nº 15/2014*. Prefeitura municipal de Várzea Grande. Representação de natureza interna acerca de irregularidades na nomeação de candidata aprovada no concurso público nº 01/2011. Arquivamento dos autos em razão da perda de objeto. Recomendação ao atual gestor. Interessada: Prefeitura de Várzea Grande. Relator: Cons. substituto João Batista Camargo, 18 de fevereiro de 2014. Disponível em: <https://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/jurisprudencia>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas (Plenário). *Acórdão nº 268/2016*. Prefeitura municipal de Cáceres. Representação de natureza interna acerca de irregularidades identificadas no acompanhamento simultâneo do exercício de 2015, relativas à despesas, pagamentos e procedimentos licitatórios [...]. Interessada: Prefeitura municipal de Cáceres. Relator: Cons. José Carlos Novelli, 10 de maio de 2016. Disponível em: <https://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/jurisprudencia>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas (Plenário). *Acórdão nº 697/2015*. Prefeitura de Várzea Grande. Representação de natureza interna. Recurso ordinário. Não provimento. Manutenção da decisão recorrida. Interessada: Prefeitura de Várzea Grande. Relatora: Cons. interina Jaqueline Jacobsen, 10 de março de 2015. Disponível em: <https://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/jurisprudencia>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas. *Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso: atualizado até a Emenda Regimental nº 3/2023*. [Cuiabá]: TCE-MT, 2023. Disponível em: <https://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00122639/RITCE-MT.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2024.

_____. Tribunal de Contas. [Sítio eletrônico]. Cuiabá: TCE-MT, [2024]. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/>. Acesso em: 19 fev. 2024.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MENEGUIN, Fernando B.; BUGARIN, Maurício S. O papel das instituições nos incentivos para a gestão pública. *Senado Federal: textos para discussão*, Brasília, DF, n. 118, p. 1-26, nov. 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/243074/TD118-FernandoMeneguim-Maur%25EDcioBugarin.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 19 fev. 2024.

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. *Manual de metodologia da pesquisa no direito*. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; CRUZ NETO, Otávio; GOMES, Romeu. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MOTTA, Fabrício; VIANA, Ismar. O dever de prestar contas e a distribuição do ônus da prova no controle externo. *Consultor Jurídico*, [s. l.], 29 out. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-out-29/interesse-publico-dever-prestar-contas-onus-prova-controle-externo>. Acesso em: 19 fev. 2024.

MOUTINHO, Donato Volkens. *Contas dos governantes: apreciação das contas dos chefes de Poder Executivo pelos tribunais de contas do Brasil*. São Paulo: Blucher Open Access, 2020. (Série Direito Financeiro). Disponível em: <https://www.blucher.com.br/contas-dos-governantes>. Acesso em: 24 out. 2023.

MUCCI, Caroline Oliveira Souza. *A responsabilidade do gestor público municipal e seus desafios na execução de políticas públicas no caso de delegação de competências*. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2018. Disponível em: http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/21541/1/CT_GPMI_VI_2018_03.pdf. Acesso em: 19 fev. 2024.

OLIVEIRA, Luciano Moreira de. Responsabilidade civil e penal de agente público nos casos de delegação do ato de ordenação de despesas. *Revista de Direito Administrativo: RDA*, Rio de Janeiro, v. 273, p. 269-285, set./dez. 2016. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v273.2016.66663>. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/66663>. Acesso em: 19 fev. 2024.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Delegação e avocação administrativas*. 2. ed. rev., atual. e ampl. do livro Delegação administrativa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Teoria da improbidade administrativa: má gestão pública, corrupção, ineficiência*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

PAMPLONA, Karla Marques; SILVA, Monica Martini Souza da. A delegação de competência em cascata do ordenador de despesa e a responsabilidade administrativa pelas contas públicas perante o Tribunal de Contas. *Controle Externo: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás*, Belo Horizonte, ano 2, n. 3, p. 121-133, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://revcontext.tce.go.gov.br/index.php/context/article/view/50>. Acesso em: 19 fev. 2024.

ROCHA, Joaquim Freitas; GOMES, Noel. Da responsabilidade financeira. *Scientia Jurídica*, Minho, t. 61, n. 329, p. 293-316, maio/ago. 2012. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/51205>. Acesso em: 19 fev. 2024.

SANTOS, Sérgio Honorato dos; SANTOS, Yaisa A. Honorato dos. O instrumento de delegação de competência não retira a responsabilidade de quem a delega. *Boletim de Direito Municipal*, São Paulo, v. 25, n. 9, p. 617-623, set. 2009.

SERRA, Rute Alexandra de Carvalho Frazão. *Controlo financeiro público e responsabilidade financeira*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Departamento de Direito, Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa, 2015. Disponível em: https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/1841/1/Relat%C3%B3rio%20Profissional%20Rute%20Serra%20_%20O%20Controlo%20Financeiro%20P%C3%ABlico%20e%20A%20Responsabilidade%20Financeira.pdf. Acesso em: 19 fev. 2024.

TÁCITO, Caio. Delegação de competência. In: SANTOS, J. M. de Carvalho. *Repertório enciclopédico do direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1947. v. 15, p. 155-156.

YIN, Robert K. *Pesquisa qualitativa do início ao fim*. Tradução de Daniel Bueno. Porto Alegre: Penso, 2016. (Métodos de Pesquisa).

Nota

Este artigo baseou-se em dissertação apresentada por um dos autores em 2023 no Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, Brasil.

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Acesse todas as edições da
Revista de Informação Legislativa

www.senado.leg.br/rii