



Controladoria Geral do Município de Parauapebas - CGM

MANUAL DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - TCE TERMOS DE PARCERIAS

Agosto 2024



Elaboração Técnica

Mayra de Moraes Souza
Agente de Controle Interno

Priscila Alves Campbell de Jesus
Agente de Controle Internos

Supervisão e Revisão

Júlia Beltrão Dias Praxedes
Controladora - Adjunta Geral do Município

Controladora Geral do Município

Vivianne da Silva Godoi
Controladora Geral do Município



GLOSSÁRIO DOS TERMOS UTILIZADOS

Para melhor entendimento foram compilados os significados das siglas e abreviações dos termos mencionados neste manual e utilizados na formalidade do procedimento de tomada de contas especial:

TCM: Tribunal de Contas dos Municípios. Órgão de Controle Externo que atua na fiscalização das contas públicas e dos recursos públicos administrados por pessoas físicas ou jurídicas, por meio de vários procedimentos de fiscalizações, tais como as auditorias financeiras, de conformidade e operacionais, acompanhamentos de execução contratual, inspeções e análises.

TCE: Tomada de Contas Especial. Procedimento para apuração de responsabilidades e ressarcimento de prejuízos ao erário.

PAD: Processo Administrativo Disciplinar. Trata-se de um procedimento formal utilizado no âmbito da administração pública para apurar a responsabilidade.

IN: Instrução Normativa. É um ato normativo que disciplina a execução de uma lei, decreto ou regulamento, portanto não inova ou transpõe a norma que complementa.

AGENTE RESPONSÁVEL: Qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou responda por dinheiros, bens e valores públicos do Município ou que em seu nome assuma obrigação de natureza pecuniária, bem como o gestor de quaisquer recursos repassados, mediante parceria ou outros instrumentos congêneres, ao Terceiro Setor;

PARCERIA: Conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;

GESTOR: Agente público responsável pela gestão de parceria celebrada por meio de termo de colaboração ou termo de fomento, designado por ato publicado em meio oficial de comunicação, com poderes de controle e fiscalização;

COMISSÃO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO: Órgão colegiado destinado a monitorar e avaliar as parcerias celebradas com organizações da sociedade civil mediante termo de colaboração ou termo de fomento, constituído por ato publicado em meio oficial de comunicação, assegurada a participação de pelo menos um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da administração pública;



SUMÁRIO

I - APRESENTAÇÃO	05
II - CONSIDERAÇÕES GERAIS.....	06
III - OBJETIVO	07
IV - CARACTERÍSTICAS	08
V - DISTINÇÕES E SEMELHANÇAS ENTRE TCE, PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO -PAD E SINDICÂNCIA	08
VI - COMPETÊNCIA PARA INSTAURAÇÃO E JULGAMENTO DE TCE	08
VII - CRITÉRIOS A SEREM OBSERVADOS NA INDICAÇÃO DE TCE	09
VIII - MOTIVOS PARA INSTAURAÇÃO DE TCE	10
IX - COMPOSIÇÃO DO PROCESSO	11
X - PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEVEM SER ADOTADOS PELO ÓRGÃO INSTAURADOR.....	13
XI - REGISTRO DA INADIMPLÊNCIA.....	15
XII- PARCELAMENTO DO DEBITO.....	15
XIII - DA RESPONSABILIZAÇÃO.....	15
XIV - CONSIDERAÇÕES GERAIS	17
XV - CONCLUSÃO.....	17
XVI - BIBLIOGRAFIA.....	18



I - APRESENTAÇÃO

A Tomada de Contas Especial (TCE) é um mecanismo utilizado pela Administração Pública para buscar o ressarcimento de prejuízos que lhe tenham sido causados. Esse processo é conduzido seguindo um rito específico e é instaurado somente após esgotadas todas as medidas administrativas para a reparação do dano.

Nos termos da Instrução Normativa/CGM nº 2/2022 que trata sobre a análise e procedimentos das Prestações de Contas dos Contratos de Gestão (Lei Municipal 4.734/2018) e Termos de Parcerias (Lei Federal nº 13.019/2014 e do Decreto Municipal nº 1.100/2019) a serem observados por Órgãos/Entidades integrantes e componentes do Controle Interno deste Município e Administração Pública Municipal. Compete a Controladoria Geral do Município emitir parecer conclusivo para manifestar a adequação das medidas adotadas, a caracterização ou elisão do dano e o cumprimento das normas pertinentes à instauração e ao desenvolvimento da Tomada de Contas Especial.

Seguindo as premissas da Instrução Normativa nº 03/2023 do Tribunal de Contas dos Municípios - TCM Considera-se tomada de contas especial, para fins desta Instrução Normativa, o processo administrativo formal, com rito próprio, para apurar responsabilidade pela ocorrência de dano à administração pública municipal, com a apuração de fatos, a quantificação do dano e a identificação dos responsáveis, objetivando o seu devido ressarcimento.

A Tomada de Contas Especial (TCE) é amplamente discutida por doutrinadores no campo do direito administrativo e da gestão pública, a seguir destacamos algumas menções de doutrinadores sobre o tema:

Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Em sua obra "Direito Administrativo", Di Pietro menciona a Tomada de Contas Especial como um instrumento de controle interno e externo. Ela ressalta que a TCE é uma medida excepcional, acionada quando as medidas ordinárias não são suficientes para garantir o ressarcimento ao erário. Para Di Pietro, a TCE é fundamental para assegurar a responsabilidade financeira dos gestores públicos e a integridade dos recursos públicos.

Hely Lopes Meirelles:

No livro "Direito Administrativo Brasileiro", Hely Lopes Meirelles define a Tomada de Contas Especial como um processo específico para apuração de responsabilidade por dano ao erário. Meirelles destaca que a TCE possui um caráter formal e rigoroso, sendo utilizada apenas quando se esgotam as tentativas de reparação administrativa do dano. Ele enfatiza que a finalidade principal do procedimento é a reparação do dano, visando à proteção do patrimônio público.

Celso Antônio Bandeira de Mello:

Em suas obras, Bandeira de Mello aborda o papel da TCE no contexto do controle da administração pública, destacando a importância do procedimento como um mecanismo de responsabilização. Ele reforça que a TCE é parte integrante do sistema de freios e contrapesos dentro da gestão pública, assegurando que prejuízos ao erário sejam efetivamente apurados e ressarcidos.



J. U. Jacoby Fernandes:

Especialista em direito público e controle externo, Jacoby Fernandes trata da TCE como uma ferramenta de fundamental importância na gestão de recursos públicos. Em sua obra "Tomada de Contas Especial: Teoria e Prática", ele discute detalhadamente o processo, enfatizando a importância de um rito adequado para garantir a efetividade do ressarcimento ao erário. Ele também aborda os aspectos práticos da condução do processo, desde a instauração até o julgamento.

Com este manual, a Controladoria Geral do Município busca orientar os gestores e servidores públicos municipais quanto à TCE, considerando as suas características, os pressupostos para a instauração do procedimento, a sua formalização, o cálculo do débito e a legislação aplicável, além de outros elementos que possam, de algum modo, nortear as ações dos Agentes Públicos que irão atuar no processo. O que se pretende é evitar erros na formalização dos processos, visando ao resguardo da integridade dos recursos públicos.

II - DEFINIÇÃO

As definições para TCE estão contidas no art. 26 da Instrução Normativa N° 02/2022 CGM e no art. 2º, caput, da IN/TCU n.º 71/2012, a seguir transcritas:

“A Tomada de Contas Especial tem por objetivo apurar responsabilidade por ocorrência de dano à Administração Pública Municipal, com levantamento de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis, e obter o respectivo ressarcimento.” (art. 26, caput, IN/CGM n.º 2/2022).

“A Tomada de Contas Especial é o processo que objetiva apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao Erário, visando ao seu imediato ressarcimento. (art. 70 da Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU n.º 424/2016).

Referido processo tem por base a conduta de Instituição que celebrou Termo de Parceria com o município e agiu em descumprimento à lei ou deixou de atender ao interesse público, quando da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos, da ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, ou de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano à administração pública municipal.

Os pressupostos para instauração de TCE estão descritos no art. 27º da IN/CGM n° 02/2022, *in verbis*:

Art. 27. Somente deve ser instaurada a Tomada de Contas Especial quando houver omissão por parte do Tomador no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos, da ocorrência de desfalque ou desvio de recursos, bens ou valores públicos, ou ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte danos ao erário.



Parágrafo Único: sendo medida de exceção somente será instaurada tomada de contas especial quando, após apurados os fatos, for constatado prejuízo aos cofres públicos e identificado (os) o(os) responsável (eis) e não houver êxito na composição ao tesouro municipal.

III - OBJETIVO

A Tomada de Contas Especial tem por objetivo apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública municipal - com levantamento de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis - e obter o respectivo ressarcimento. Somente deverá ser instaurada a TCE quando, apurados os fatos, for constatado prejuízo aos cofres públicos e identificado(s) o(s) responsável (is) pelo dano e não houver êxito na recomposição ao Tesouro Municipal do dano causado ao erário.

IV - CARACTERÍSTICAS

Características da Tomada de Contas Especial:

- Deve ser instaurada a partir da autuação de Procedimento Administrativo apartado, com numeração própria, em atendimento à determinação da autoridade administrativa competente;
- Deve conter as peças necessárias para a caracterização do dano, elencadas no capítulo X deste Manual;
- Constitui medida de exceção, somente devendo ser instaurada após esgotadas todas as medidas administrativas internas objetivando o ressarcimento do prejuízo ao Erário;
- Instaurada a tomada de contas especial, a autoridade competente, no prazo de até 120 (cento e vinte) dias, deverá instruir o processo e encaminhá-lo ao TCM-PA, observando, no que couber, os documentos relacionados neste manual que utilizou como analogia a instrução normativa 03/2023 TCM (art.11 IN nº 03/2023);
- A TCE somente deve ser instaurada quando o valor do débito original for superior a 7.000 UPF -PA, conforme preceitua o inciso II do artigo 7º da IN 03/2023 TCM/PA

V - DISTINÇÕES E SEMELHANÇAS ENTRE TCE, PAD E SINDICÂNCIA

- DISTINÇÕES:

Enquanto a TCE objetiva o resguardo da integridade dos recursos públicos, a sindicância e o Processo Administrativo Disciplinar destinam-se ao fiel acatamento da disciplina, isto é, das normas administrativas de conduta dos Agentes Públicos.

Outra distinção importante é que a TCE não é julgada pela autoridade administrativa que a instaura, mas sim pelo Tribunal de Contas da União - TCU, enquanto o julgamento do Processo Administrativo Disciplinar é feito pela autoridade instauradora ou superior, dependendo da penalidade a ser aplicada, ficando o julgamento, em quaisquer circunstâncias, adstrito à própria Administração.



Quanto aos efeitos patrimoniais, no Processo Administrativo Disciplinar ou na Sindicância, a eventual decisão de recompor o Erário por prejuízos que lhe foram causados terá necessariamente que se subordinar à discussão e acordo formal no âmbito administrativo, para ter eficácia no juízo comum, inclusive quanto à origem do débito. Já na TCE, a decisão do Tribunal de Contas da União referente à imputação de débito ou multa terá força de título executivo, nos termos do § 3º do art. 71 da Constituição Federal.

SEMELHANÇAS:

Apesar das diferenças, a Tomada de Contas Especial, o Processo Administrativo Disciplinar e a Sindicância guardam correspondências entre si, quais sejam:

- a) Pode ser instaurado apenas um desses processos, dois deles ou até os três, em decorrência de um mesmo fato;
- b) Elementos de um ou mais processos podem subsidiar a instrução de outro;
- c) A condução dos trabalhos pode ser exercida pelos mesmos servidores ou não; e
- d) O Judiciário pode rever todos os processos quanto à observância dos procedimentos legais, mas não pode adentrar no mérito da TCE, nem na gradação da penalidade da Sindicância ou do Processo Administrativo Disciplinar.

VI - COMPETÊNCIA PARA INSTAURAÇÃO E JULGAMENTO

Esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido, caberá à autoridade administrativa municipal competente – secretário/ presidente de fundo ordenador da despesa da pasta onde se originou a irregularidade, a imediata instauração da Tomada de Contas Especial, mediante a autuação de processo específico.

A ausência de adoção das medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano caracteriza grave infração à norma legal e sujeita a autoridade administrativa municipal omissa à responsabilidade solidária e demais sanções cabíveis (art. 31 IN CGM Nº 02/2022).

Também caberá ao ordenador de despesa nomear Comissão Específica composta, preferencialmente, por membros do quadro efetivo do município que não tenham relação com os fatos apurados, a qual será responsável por autuar o procedimento com as peças necessárias, bem como fortalecer as provas de maneira a evidenciar os fatos e, aos analistas, avaliar as provas, de forma a checar a coerência da conclusão do tomador de contas, requerendo maiores informações, mediante propostas de diligências e inspeções para trazer aos autos elementos probantes capazes de reforçar ou refutar a tese apresentada. (art. 28 §3º IN CGM 02/2022).

De fato, a escolha dos membros da comissão deve ser feita com o olhar voltado à preservação e independência dos seus membros em relação aos fatos e às pessoas que serão auditados, durante a condução dos trabalhos. Assim, é indubitável que o cuidado na formação da comissão não só garanta a lisura do procedimento, como também a efetividade de suas conclusões.



VII - CRITÉRIOS A SEREM OBSERVADOS NA INDICAÇÃO DE TCE

Na instauração do processo, devem ser observados os seguintes aspectos:

- a) Comprovação efetiva do dano ao Erário;
- b) Existência de Pessoa Física ou Jurídica responsável pelo dano, não sendo admitida, igualmente, a simples suspeita quanto à responsabilidade do agente;
- c) Que o dano esteja quantificado, a fim de propiciar a cobrança do valor do respectivo responsável;
- d) O esgotamento de todas as medidas administrativas possíveis buscando a regularização ou ressarcimento do dano verificado;
- e) A ocorrência de prejuízo ao Erário, independentemente da causa, deve ser objeto de investigação por parte das autoridades competentes. Essa verificação pode ser realizada sem rito definido, devendo, no entanto, ser toda ela devidamente documentada.
- f) A instauração da TCE deverá ser precedida de solicitação de providências saneadoras e de notificação ao responsável, assinalando-se o prazo máximo de 20 (vinte) dias para que este saneie a situação irregular ou recolha os recursos repassados, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, bem como apresente as justificativas e alegações de defesa julgadas necessárias;
- g) A Pessoa Jurídica de direito privado responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário, consoante entendimento contido na Súmula nº 286 do Tribunal de Contas da União, adiante transcrita:

“A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.
- h) A falta de um único documento exigido para integrar a prestação de contas de um convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere somente gera TCE se a sua apresentação for indispensável à comprovação da regular aplicação dos recursos, conforme entendimento expresso no Acórdão nº 2.355/2007 - TCU - Plenário. Do contrário, as contas poderão ser aprovadas pelo Concedente/Autoridade Parceira, com ressalvas, desde que evidenciada a execução total do objeto e o cumprimento dos objetivos. Nesse caso, a aprovação das contas com ressalvas deverá ser comunicada a CGM e relatada no Relatório de Conformidade das referidas contas;
- i) Tendo o procedimento de tomada de contas concluído pela **aprovação** da prestação de contas ou comprovado o recolhimento integral do débito imputado a Comissão tomadora comunicará o fato à respectiva unidade de Controle Interno que certificou as contas e, no caso de já ter havido comunicação ao Tribunal de Contas dos Municípios, manter-se-á a baixa da inadimplência, bem como a inscrição da responsabilidade apurada, que só poderá ser alterada mediante determinação do Tribunal;
- j) Tendo o procedimento de tomada de contas concluído pela reprovação da prestação de contas comunicar-se-á o fato à unidade de Controle Interno que certificou as contas para se, for o caso, adotar providências junto ao Tribunal de Contas;



- k) O TCU aventou que na ocorrência de perda, extravio ou outra irregularidade sem que se caracterize a má-fé de quem lhe deu causa, se o dano for imediatamente ressarcido, a autoridade administrativa competente deverá, em sua tomada ou prestação de contas ordinária, comunicar o fato no relatório de conformidade, ficando dispensada desde logo a instauração de tomada de contas especial.

VIII - MOTIVOS PARA INSTAURAÇÃO DE TCE

São motivos para instauração de TCE segundo o artigo 81 do decreto municipal 1.100/2019 e demais legislação vigente:

1. Quando a sociedade civil deixar de prestar contas, depois de notificada da inadimplência

Ocorre quando mesmo depois de notificada a Instituição deixou de prestar contas. Tomando por base os termos da alínea a do inciso III do artigo 72 da Lei federal 13.019/14 ocorre quando a Instituição parceira não envia, no prazo estipulado a prestação de contas.

Também é considerado omissão no dever de prestar contas o descumprimento injustificado das notas de orientação emitidas pela Coordenadoria de Projetos Especiais, Captação de Recursos e Gestão de Convênios, que, por vezes, ao analisar a prestação de contas, solicita documentos complementares necessários à comprovação da regular utilização dos recursos, mas tal documentação não é fornecida pelo Conveniente.

2. Não execução TOTAL ou PARCIAL do objeto pactuado

Ocorre quando o objeto não for executado ou for executado parcialmente. A não execução e a execução parcial do objeto ficam evidenciadas em vistorias *in loco realizada pelo Gestor da Parceria*.

No caso de execução parcial, é necessário que se quantifique o percentual executado e as metas que não foram realizadas, aplicando-se o percentual não executado ou que não alcançou etapa útil sobre o valor repassado pela administração para o cálculo do débito.

Tratando-se de não execução, o débito original atribuído será igual ao montante repassado.

3. Desvio de finalidade na aplicação dos recursos

Ocorre quando a utilização dos recursos repassados em fins diferentes dos previamente acordados. Nesta situação, o valor original do débito poderá ser total ou parcial, a partir do levantamento da quantia utilizada em desacordo com o previsto.

4. Não utilização dos recursos de contrapartida pactuada

Ocorre quando, na execução do objeto, a contrapartida do Proponente não é aplicada na proporção pactuada.

5. Não aplicação dos recursos transferidos no mercado financeiro

Ocorre quando não restar demonstrados os rendimentos obtidos com a aplicação financeira dos recursos transferidos e a regularidade da sua utilização;

6. Ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiros, bens ou valores públicos

Ocorre quando for praticado ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que resultou danos ao erário.

Do exposto reitera-se que a Tomada de Contas especial é medida excepcional, sendo assim todas as medidas administrativas para dirimir as motivações acima elencadas devem ser esgotadas, antes que a TCE seja instaurada.

- Não se sujeitam à tomada de contas especial (art. 5º IN 03/2023 TCM):



- ❖ as Pessoas Físicas declaradas em lei ou consideradas judicialmente como incapazes;
- ❖ as Pessoas Físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, que não se enquadrem na jurisdição do TCM/PA, ressalvadas as ações do particular que gerem dano ao erário e que derivem de ato, contrato administrativo ou instrumento congêneres sujeitos ao controle externo, independentemente da coparticipação do servidor, empregado ou agente público;
- ❖ o espólio ou os sucessores, até a data final para a apresentação de defesa pelo de cujus, após regularmente citado.

IX - COMPOSIÇÃO DO PROCESSO

1 - Documentos Obrigatórios

Devem integrar o processo de Tomada de Contas Especial todos os documentos que contenham informações referentes à demonstração do dano ao erário. Nesse sentido, tais documentos podem variar de acordo com a situação irregular identificada. Seguindo por analogia os termos da IN/TCU nº 71/2012, com redação dada pela IN/TCU nº 76/2016, bem como aqueles exigidos na DN/TCU nº 155/2016. Sendo assim o processo de tomada de contas especial será composto pelos seguintes documentos:

- 1) Termo de Autuação da Tomada de contas especiais, informando o número do instrumento que deu causa ao débito, seu objeto e os dados da Instituição Parceira, o número do procedimento administrativo de prestação de contas, com número da parcela, informações contábeis acerca da origem do recurso tais quais rubricas, data do repasse e as razões que motivaram a tomada de contas;
- 2) Portaria de nomeação da Comissão Tomadora de Contas;
- 3) Relatório da Comissão tomadora das contas, que deve conter:
 - a) identificação do processo administrativo que originou a tomada de contas especial;
 - b) número do processo de tomada de contas especial;
 - c) identificação dos responsáveis;
 - d) quantificação do débito relativamente a cada um dos responsáveis;
 - e) relato das situações e dos fatos, com indicação dos atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos de cada um dos responsáveis que deram origem ao dano;
 - f) relato das medidas administrativas adotadas com vistas à elisão do dano;
 - g) informação sobre eventuais ações judiciais pertinentes aos fatos que deram ensejo à instauração da tomada de contas especial;
 - h) parecer conclusivo do ordenador de despesa quanto à comprovação da ocorrência do dano, à sua quantificação e à correta imputação da obrigação de ressarcir a cada um dos responsáveis;
 - i) outras informações consideradas necessárias.
- 4) O procedimento administrativo de tomada de contas especial deverá ser instruído, além dos relatórios e pareceres supramencionados, com os seguintes documentos:
 - I. O procedimento administrativo de Tomada de Contas Especiais deve ser instruído com peças relacionadas ao processo de celebração, sendo:
 - a) Parecer da secretaria demandante nos termos do artigo 30 da lei municipal nº 5.175/2022;
 - b) Parecer da Coordenadoria de Projetos Especiais, Captação de Recursos e Gestão de Convênios;
 - c) Parecer da Controladoria Geral do Município;



- d) Parecer Jurídico;
 - e) Plano de trabalho aprovado;
 - f) Instrumento que formalizou a parceria e respectivos termos aditivos;
- II. Com relação aos documentos utilizados para demonstração da ocorrência de dano o procedimento deve ser instruído com cópia do procedimento administrativo de prestação de contas, sendo imprescindível os seguintes documentos:
- a) ordens bancárias, ou equivalente que demonstre a execução financeira;
 - b) relação de pagamentos;
 - c) relatório de execução físico-financeira;
 - d) relatório de cumprimento do objeto;
 - e) declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;
 - f) comprovante de recolhimento de saldo de recursos;
 - g) extrato bancário da conta específica, desde a data do crédito dos recursos até o encerramento da movimentação;
 - h) notas fiscais ou outros comprovantes de despesas relacionadas com as irregularidades apontadas;
 - i) cheques, comprovantes de transferência bancária ou outros documentos de débito, acompanhados da identificação dos respectivos beneficiários, sempre que estes forem necessários à evidenciação da irregularidade apontada;
 - j) parecer do gestor da parceria;
 - k) parecer técnico dos agentes de análise e fiscalização, sendo homologação da comissão de monitoramento e avaliação, parecer da coordenadoria de projetos especiais, captação de recursos e gestão de convênios ou Conselho municipal (no caso dos fundos municipais);
 - l) termo de homologação do procedimento de prestação de contas com a respectiva reprovação

As tomadas de contas especiais instauradas em razão de omissão do dever de prestar contas deverão conter, em relação aos documentos identificados no inciso I do item 4, acompanhado com o comprovante do repasse realizado pela administração pública.

5) Parecer do Controle Interno

Cabe ao órgão de Controle Interno tão somente avaliar e emitir parecer sobre a adequação das medidas administrativas adotadas e sobre a regularidade do processo de tomada de contas especial, devendo se manifestar expressamente em seu parecer:

- m) a adequada caracterização dos fatos, com indicação das normas ou regulamentos eventualmente infringidos, atentando para a existência de documentos, relatórios, pareceres com informações precisas sobre os fatos causadores do dano apurado;
 - n) a precisa quantificação do dano, dos valores eventualmente recolhidos e consignação das respectivas datas de ocorrência;
 - o) a existência de todas as peças necessárias para a composição do processo de tomada de contas especial;
 - p) a tempestividade da adoção das medidas administrativas e da instauração da tomada de contas especial.
- 6) Manifestação do Ordenador de Despesa ou da autoridade de nível hierárquico equivalente, atestando ter tomado conhecimento do relatório da Comissão tomadora de contas especial e do parecer do órgão de controle interno;



- 7) A notificação do interessado para regularizar a situação apurada, devendo ser emitida em duas vias, uma via ficará com o indiciado e a outra terá a assinatura do mesmo no momento da entrega com data de recebimento. A via com a assinatura de recebimento se constitui em recibo, devendo ser juntada aos autos do processo de Tomada de Contas Especial.

X - PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEVEM SER ADOTADOS PELO ÓRGÃO INSTAURADOR

1 - Prazo para instauração da TCE (medidas administrativas)

Utilizando por analogia a IN TCM nº 03/2023, as medidas administrativas inerentes a tomada de contas especial terão prazo máximo de 120 dias para serem concluídas a contar:

- nos casos de omissão no dever de prestar contas, do primeiro dia subsequente ao vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas;
- nos casos em que os elementos constantes das contas apresentadas não permitirem a conclusão de que a aplicação dos recursos observou as normas pertinentes e/ou atingiu os fins colimados, da data-limite para análise da prestação de contas;
- nos demais casos, da data do evento ilegítimo ou antieconômico, quando conhecida, ou da data da ciência do fato pela administração.

2 - Fluxograma do procedimento administrativo

ÓRGÃO / ENTIDADE INSTAURADOR DE TCE

- A instauração da TCE no órgão/entidade – autuação do processo de TCE com as peças exigidas;
- Notificação ao responsável da instauração da TCE;
- Encaminhamento ao Controle Interno.

Após a instrução do relatório pela autoridade competente, os responsáveis deverão ser notificados para pagamento do débito atualizado ou para apresentação de defesa. Apresentada a defesa, a autoridade competente promoverá a análise das justificativas e dos documentos a ela juntados e emitirá pronunciamento conclusivo sobre a existência do dano, a identificação dos responsáveis e a quantificação do débito.

Com o pronunciamento conclusivo da autoridade competente, o processo deverá ser remetido à unidade central de controle interno para análise e emissão de parecer.

CONTROLE INTERNO

Em razão do princípio de segregação de funções, para a instrução do processo de Tomada de Contas Especial não poderão ser designados controladores internos do Poder ou órgão, competindo-lhes somente avaliar e emitir parecer sobre a adequação das medidas administrativas adotadas:

- se o processo está composto das peças necessárias para a configuração do dano ao Erário, além das peças estabelecidas no tópico IX deste manual;
- se foram preenchidos os pressupostos para a sua instauração, com identificação dos responsáveis e demonstração da ocorrência do dano ao Erário;
- se o responsável foi devidamente notificado, se o dano está corretamente quantificado e se os fatos estão adequadamente descritos.

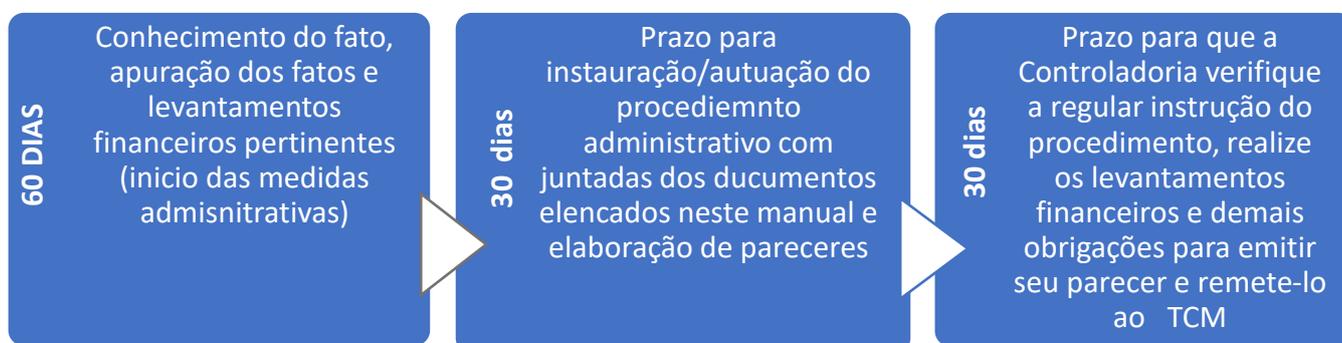


Caso a unidade de controle interno verifique o descumprimento das normas pertinentes à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial, o processo deverá ser devolvido à origem para saneamento das omissões ou falhas detectadas.

Nos termos do artigo 15 da IN 03/2023 TCM, caberá a autoridade competente remeter o processo ao TCMPA após sua conclusão.

PRAZOS

Atentos a fixação de um prazo final para conclusão do procedimento, resta imperiosa a necessidade de fragmenta-lo entre os agentes envolvidos, de modo que o processo de TCE deverá ser encaminhado ao Controle Interno no prazo máximo de 30 dias contados a partir de sua autuação, vejamos:



Ao finalizar seu relatório de tomada de contas a Comissão Tomadora estabelecerá prazo para que sejam prestados os devidos esclarecimentos e defesa, não devendo ultrapassar o prazo final de 30 dias para conclusão da fase de autuação.

Em caso de acordo de confissão de dívida e parcelamento do débito firmado entre o credor e a autoridade competente, durante a Tomada de Contas Especial, os prazos de conclusão supramencionados serão suspensos até a quitação da dívida ou até o seu vencimento antecipado por interrupção do recolhimento.

XI - REGISTRO DA INADIMPLÊNCIA

No caso de processos de Tomadas de Contas Especiais relacionados a parcerias celebradas com a Administração Pública Municipal com o terceiro setor e instrumentos congêneres, deverá ser procedido o registro da Instituição na Dívida Ativa do Município, bem como no cadastro do SISPPAR - Sistema de Gerenciamento de Parcerias do Município de Parauapebas.

XII - PARCELAMENTO DO DÉBITO

Na fase interna, enquanto o processo ainda não foi encaminhado ao Tribunal de Contas dos Municípios para julgamento, o parcelamento dos débitos de TCE poderá ser admitido, utilizando por analogia o decreto municipal nº 849/2020 que regulamenta a lei municipal nº 4.296, de 18 de dezembro de 2005 - denominado código tributário municipal, especificamente em relação ao parcelamento de débitos, considerando não haver normas municipais específicas para tal questão. Vejamos:



Art. 3º - O pagamento de débito consolidado decorrente da falta de recolhimento de tributos municipais nos prazos legais, qualquer que seja a fase de cobrança, poderá ser efetuado no limite máximo de 24 (vinte e quatro) parcelas, mediante requerimento feito pelo contribuinte ou representante que comprove legitimidade, conforme o termo de parcelamento e confissão de dívida e será regulado de forma gradativa de acordo com o estabelecido neste decreto.

Também por analogia cabe ponderar os termos do regimento interno do Tribunal de Contas da União - TCU que define a possibilidade de parcelamento de dívida apurada em Tomada de Contas Especial:

“Art. 217. Em qualquer fase do processo, o Tribunal ou o relator poderá autorizar o pagamento parcelado da importância devida em até trinta e seis parcelas, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial.

§ 1º Verificada a hipótese prevista neste artigo, incidirão sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais.

§ 2º A falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor.”

Contudo, na falta de legislação específica cabe a manifestação da Procuradoria Geral do Município quanto à possibilidade e procedimento adequado para o processamento de parcelamentos.

XIII - DA RESPONSABILIZAÇÃO

O objetivo precípua da Tomada de Contas Especial é apurar a responsabilidade por ocorrência do dano à Administração Pública Municipal.

Sendo assim deverá apurar todos os agentes responsáveis pelo dano, inclusive terceiro contratado para prestar serviços na execução da parceria.

Quanto a responsabilização solidária cabe ponderar que a solidariedade não se presume, resulta da lei ou da vontade das partes conforme preceitua o Código Civil brasileiro. Sobre o assunto, merecem destaques os entendimentos do Tribunal de Contas da União expressos nas Súmulas 186, 187, 227, 230 e 286, adiante transcritos:

Súmula 186

“Consideram-se sob a jurisdição do Tribunal de Contas da União os co-autores, embora sem vínculo com o serviço público, de peculato praticado por servidores – quer sejam ou não Ordenadores de Despesas ou dirigentes de órgãos – da Administração Direta ou Indireta da União e Fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, e, ainda, pertencentes a qualquer outra entidade, que gerencie recursos públicos, independentemente da sua natureza jurídica e do nível quantitativo da sua participação no capital social. A juízo do Tribunal, atentas as circunstâncias ou peculiaridades de cada caso, os aludidos co-autores estão sujeitos à Tomada de Contas Especial, em que se quantifiquem os débitos e se individualizem as responsabilidades ou se defina a solidariedade, sem prejuízo da adoção, pelas autoridades ou pelos órgãos competentes, das medidas administrativas, civis e penais cabíveis, nas instâncias próprias e distintas.”

Súmula 187

“Sem prejuízo da adoção, pelas autoridades ou pelos órgãos competentes, nas instâncias, próprias e distintas, das medidas administrativas, civis e penais cabíveis,



dispensa-se, a juízo do Tribunal de Contas, a Tomada de Contas Especial, quando houver dano ou prejuízo financeiro ou patrimonial causado por pessoa estranha ao serviço público e sem conluio com servidor da Administração Direta ou Indireta e de Fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, e, ainda, de qualquer outra entidade que gere recursos públicos, independentemente de sua natureza jurídica ou do nível quantitativo de participação no capital social."

Súmula 227

"O recolhimento parcial do débito por um dos devedores solidários não o exonera da responsabilidade pela quantia restante, vez que a solidariedade imputada impede seja dada quitação, a qualquer dos responsáveis solidários, enquanto o débito não for recolhido em sua totalidade."

Súmula 230

"Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade."

Súmula 286

"A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos."

Os responsáveis pelo Controle Interno do órgão ou entidade, ao tomarem conhecimento de omissão no dever de instaurar a tomada de contas especial, ou, ainda, de qualquer irregularidade ou ilegalidade, adotarão as medidas necessárias para assegurar o exato cumprimento da lei, sob pena de responsabilidade solidária.

- **Do Falecimento do Agente Responsável**

Verificada a impossibilidade de andamento da cobrança do débito apurado em processo de Tomada de Contas Especial, em razão do falecimento do agente responsável, em analogia ao entendimento dos Tribunais Superiores, passa a atuar com fundamento nas seguintes premissas:

- ❖ Não se sujeitam à tomada de contas especial o espólio ou os sucessores, até a data final para a apresentação de defesa pelo de cujus, após regularmente citado. (art.5º, § 2º da IN nº 3-2023 TCM-PA);
- ❖ Não havendo, entretanto, transferência de patrimônio, não se pode estender a responsabilidade pela reparação do dano aos sucessores.

Se o devedor de obrigação líquida e certa, expressa em título executivo, vier a falecer, seus herdeiros respondem pelo pagamento das dívidas do falecido proporcionalmente à parte da herança que lhes coube. Não havendo bens o procedimento dar-se por encerrado.

XIV - DESENVOLVIMENTO DO PROCESSO DE TCE

Seguindo o devido processo legal, resta imperiosa a notificação das partes interessadas, que poderá ser feito mediante ofício ou por meio eletrônico desde que fique confirmado inequivocamente a entrega da comunicação a entrega da comunicação ao destinatário.



O processo de TCE é instaurado no âmbito do órgão/entidade concedente dos recursos transferidos por meio de parceria ou instrumento congênere, ou onde ocorreu o dano ao Erário e, após a instrução do relatório pela Comissão Tomadora de Contas, os responsáveis deverão ser notificados para pagamento do débito atualizado ou para apresentação de defesa.

Apresentada a defesa, a Comissão Tomadora promoverá a análise das justificativas e dos documentos a ela juntados e emitirá pronunciamento conclusivo sobre a existência do dano, a identificação dos responsáveis e a quantificação do débito.

Depois de concluído o procedimento deverá ser encaminhado ao Controle Interno para fins de certificação das contas. Recebido o processo a Controladoria Geral do Município verificará:

- Se o processo não estiver adequadamente formalizado, este será devolvido à origem, em diligência por meio de despacho saneador, onde serão solicitadas as providências para regularização das inconsistências.
- Caso o processo esteja devidamente formalizado, emitido o Parecer do Controle Interno, o procedimento será encaminhado ao ordenador de despesa para manifestação final e, alcançado o valor de alçada, será enviado ao Tribunal de Contas dos Municípios – TCM para julgamento.

O Tribunal de Contas dos Municípios poderá julgar as contas regulares, irregulares e regulares com ressalva. As contas podem, ainda, ser consideradas ilíquidáveis ou arquivadas, sem julgamento do mérito, por falta de pressupostos válidos e regulares para sua constituição.

XV - CONCLUSÃO

A Tomada de Contas Especial (TCE) é um instrumento fundamental para a administração pública, visando garantir a correta aplicação dos recursos públicos e a responsabilização por possíveis irregularidades. Este manual buscou apresentar de forma clara e objetiva os procedimentos, etapas e responsabilidades envolvidos na instauração e condução de uma TCE, desde sua fase inicial até a conclusão.

Ao seguir as diretrizes aqui estabelecidas, os gestores públicos podem assegurar que os processos de fiscalização e controle sejam realizados de forma eficiente, transparente e em conformidade com as normas legais. A TCE não apenas corrige eventuais desvios, mas também reforça a cultura de responsabilidade e integridade na gestão pública, prevenindo fraudes e promovendo o bom uso dos recursos públicos.

É essencial que todos os agentes envolvidos estejam capacitados e comprometidos com o rigor dos procedimentos, garantindo que as irregularidades sejam devidamente apuradas e que os responsáveis sejam responsabilizados. Além disso, a transparência e a comunicação efetiva com os órgãos de controle e a sociedade devem ser uma prioridade para fortalecer a confiança pública na gestão dos recursos.

Por fim, a adoção de práticas preventivas, associadas à correta instauração da TCE quando necessária, contribui significativamente para o aprimoramento da governança pública, assegurando que a administração pública atue com eficiência, legalidade e ética.



XVI - BIBLIOGRAFIA

MINISTERIO DA TRANSPARENCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO. Manual de Tomadas de Contas Especial, 2017.

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICIPIO DE PARAUAPEBAS. Instrução normativa nº02/2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICIPIOS. Instrução normativa nº03/2023.