

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA INFORMATIVA Nº 877/2021

Portaria CGU nº 1.531/2021
normas relacionadas e comentários

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU
Setor de Autarquias Sul (SAS), Quadra I, Bloco A,
Edifício Darcy Ribeiro, Brasília/DF CEP: 70070-905

WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO
Ministro da Controladoria-Geral da União

JOSÉ MARCELO CASTRO DE CARVALHO
Secretário-Executivo

ANTÔNIO CARLOS BEZERRA LEONEL
Secretário Federal de Controle Interno

ROBERTO CÉSAR DE OLIVEIRA VIEGAS
Secretário de Transparência e Prevenção da Corrupção

GILBERTO WALLER JÚNIOR
Corregedor-Geral da União

VALMIR GOMES DIAS
Ouvidor-Geral da União

JOÃO CARLOS FIGUEIREDO CARDOSO
Secretário de Combate à Corrupção

Edição da Secretaria Federal de Controle Interno
Atualizada até novembro de 2021

Diagramação: Assessoria de Comunicação Social - Ascom / CGU

Copyright © 2021 Controladoria-Geral da União

Permitida a reprodução desta obra, de forma parcial ou total, sem fins lucrativos, desde que citada a fonte ou endereço da internet no qual pode ser acessada integralmente em sua versão digital.

CONTEÚDO

PORTARIA Nº 1.531, DE 1º DE JULHO DE 2021	4
CAPÍTULO I • DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES	5
CAPÍTULO II • DA DEFINIÇÃO	7
CAPÍTULO III • DAS AUTORIDADES COMPETENTES	8
CAPÍTULO IV • DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS INTERNAS ANTERIORES À INSTAURAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL	9
CAPÍTULO V • DOS PRESSUPOSTOS DE INSTAURAÇÃO	20
CAPÍTULO VI • DA DISPENSA DA INSTAURAÇÃO	21
CAPÍTULO VII • DA INSTAURAÇÃO	25
CAPÍTULO VIII • DO TOMADOR DE CONTAS.....	27
Seção I • Da Equipe Encarregada da Tomada de Contas Especial.....	27
Seção II • Das Competências	32
Seção III • Das Prerrogativas	33
CAPÍTULO IX • DA QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO.....	34
CAPÍTULO X • DAS NOTIFICAÇÕES E DILIGÊNCIAS	36
CAPÍTULO XI • DO PROCEDIMENTO.....	37
Seção I • Das Fases da Tomada de Contas Especial	37
Seção II • Do Rito Ordinário	38
Seção III • Da Instrução	40
Seção IV • Da Comunicação da Instauração.....	42
Seção V • Do Relatório.....	44
CAPÍTULO XII • DAS PROVIDÊNCIAS DO CONTROLE INTERNO E DO MINISTÉRIO SUPERVISOR...47	47
CAPÍTULO XIII • DAS DISPOSIÇÕES FINAIS.....	56
REFERÊNCIAS	57

PORTARIA Nº 1.531, DE 1º DE JULHO DE 2021

Orienta tecnicamente os órgãos e entidades sujeitos ao Controle Interno do Poder Executivo Federal sobre a instauração e a organização da fase interna do processo de Tomada de Contas Especial.

O MINISTRO DE ESTADO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, incisos I e II, da Constituição Federal, e considerando o disposto no art. 22, inciso I, § 5º da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no art. 8º do Decreto nº 3.591, de 6 de setembro 2000, resolve:

NORMAS RELACIONADAS

- Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001.
- Decreto nº 3.591, de 6 de setembro 2000.
- Portaria nº 3.553, de 13 de novembro de 2019.

Desde a edição da Portaria CGU nº 807/2013, ocorreram significativas mudanças normativas, tais como: a Instrução Normativa TCU nº 76/2016; a Decisão Normativa TCU nº 155/2016; a Portaria TCU nº 122/2018; a Portaria TCU nº 114/2019; a Instrução Normativa TCU nº 85/2020 e a Instrução Normativa TCU nº 88/2020.

Dentre essas mudanças, destacam-se a Portaria TCU nº 122/2018 e o advento da implantação do sistema informatizado de tomada de contas especial (Sistema e-TCE), o que ocasionou diversas mudanças procedimentais para todas as partes interessadas do processo de Tomada de Contas Especial.

O sistema e-TCE passou a ser a referência e guiar os instauradores sobre as informações e os documentos necessários para instauração dos processos de Tomadas de Contas Especiais, bem como passou a conter modelos de referência para o Relatório do Tomador de Contas, Parecer da Auditoria Interna, Relatório e Certificado de Auditoria do Controle Interno, Parecer do Dirigente do Controle Interno e Pronunciamento Ministerial. Além disso, todo o trâmite processual e parte das comunicações passaram a ser realizadas dentro do sistema.

A portaria CGU nº 1.531/2021 tem por objetivo consolidar assuntos tratados em diferentes normativos e jurisprudências do Tribunal de Contas da União (TCU), bem como trazer orientações sobre a instauração e a organização da fase interna do processo administrativo de Tomada de Contas Especial (TCE).

CAPÍTULO I • DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Portaria orienta tecnicamente as autoridades administrativas federais sobre a instauração e a organização da fase interna do processo administrativo de tomada de contas especial, aplicando-se subsidiariamente as seguintes normas:

I - Constituição da República Federativa do Brasil, 1988;

II - Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;

III - Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências;

IV - Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências;

V - Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (TCU) e dá outras providências;

VI - Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;

VII - Lei nº 14.133, de 1º abril de 2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos;

VIII - Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal;

IX - Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências;

X - Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências;

XI - Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, que dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências;

XII - Resolução TCU nº 155, de 4 de dezembro de 2002, alterada pela Resolução nº 246, de 30 de novembro de 2011, e pela Resolução nº 310, de 22 de maio de 2019, que aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas da União;

XIII - Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios;

XIV - Decisão Normativa TCU nº 57, de 5 de maio de 2004, que regulamenta a hipótese de responsabilização direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de transferência de recursos públicos federais;

XV - Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências;

XVI - Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que dispõe sobre o Sistema de Contabilidade Federal e dá outras providências;

XVII - Instrução Normativa nº 71, de 28 de novembro de 2012, com alterações posteriores, que dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao TCU dos processos de tomada de contas especial;

XVIII - Decisão Normativa TCU nº 155, de 23 de novembro de 2016, que regulamenta os incisos I, III, IV, V e VI do art. 17 da Instrução Normativa TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012, para detalhar peças, disponibilizar orientações para a adoção de medidas administrativas, estabelecer prioridades e procedimentos para a constituição e tramitação em meio eletrônico de processo de tomada de contas especial, e, ainda, fixar a forma de apresentação de tomadas de contas especiais instauradas em razão de o somatório dos débitos perante um mesmo responsável atingir limite fixado para dispensa;

XIX - Portaria Interministerial nº 424 MP/MF/CGU, de 30 de dezembro de 2016, com alterações posteriores, que estabelece normas para execução do estabelecido no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24 de novembro de 2011 e dá outras providências; e

XX - Portaria TCU nº 122, de 20 de abril de 2018, que dispõe sobre a implantação e a operacionalização do sistema informatizado de tomada de contas especial (sistema e-TCE), com amparo no § 5º do art. 11 da Decisão Normativa TCU nº 155, de 23 de novembro de 2016.

NORMAS RELACIONADAS

- *Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Art. 71, inciso II, combinado com o art. 70, parágrafo único.*
- *Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Art. 78 e art. 83.*
- *Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Art. 84, caput.*
- *Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986. Art. 148.*
- *Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. Arts. 8º, caput; 9º, incisos I a IV; 12, inciso II, § 2º; 47, caput e 50, inciso III.*
- *Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Art. 116, § 6º, que foi regulamentado pela Portaria Interministerial nº 424 MP/MF/CGU, de 30 de dezembro de 2016.*
- *Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Nenhum dispositivo específico. Aplica-se subsidiariamente.*
- *Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000. Art. 15, § 6º.*
- *Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Art. 18, inciso V.*
- *Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002. Art. 26-A.*
- *Resolução TCU nº 155, de 4 de dezembro de 2002. Arts. 197, 198, 199, 200, 212, 213, 252 e 254, § 3º.*
- *Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019. Art. 51, §6º.*
- *Decisão Normativa - TCU nº 57, de 5 de maio de 2004. Arts. 1º, 2º e 3º.*
- *Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007. Art. 10, § 10 e art. 12, Parágrafo único.*
- *Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009. Art. 8º, inciso VI e art. 2º, incisos I a III.*
- *Instrução Normativa - TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012, com alterações posteriores.*
- *Todos os dispositivos.*
- *Portaria Interministerial nº 424 MP/MF/CGU, de 30 de dezembro de 2016, com alterações posteriores. Arts. 6º, II, 'h'; 6º, § 6º; 7º, XVI; 21, § 10; 57, § 5º; 59, §§ 3º e 6º; 60; 64, § 2º, III e §§ 3º e 5º; 67, § 2º; 68, §§ 1º e 2º; 69, III e parágrafo único; 70 a 72 e seus respectivos dispositivos.*
- *Portaria - TCU nº 122, de 20 de abril de 2018, com alterações posteriores. Todos os dispositivos.*

O processo de tomada de contas especial não é regulado por lei específica e possui regulamentos na Constituição Federal, Lei Orgânica do TCU e em normas gerais de direito financeiro ou administrativo.

O dispositivo inclui um rol exemplificativo e não exaustivo com as principais normas vigentes que se aplicam ao processo de tomada de contas especial.

Esclarece-se, ainda, que parte dos normativos citados se aplicam apenas aos casos específicos de convênios, sobretudo o art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e a Portaria Interministerial nº 424/2016.

CAPÍTULO II • DA DEFINIÇÃO

Art. 2º Tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obtenção do respectivo ressarcimento, quando caracterizado pelo menos um dos seguintes fatos:

I - omissão no dever de prestar contas;

II - não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União;

III - ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos; e

IV - prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário.

Parágrafo único. Consideram-se responsáveis pessoas físicas ou jurídicas às quais possa ser imputada a obrigação de ressarcir o Erário.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 8º da Lei nº 8.443/1992.
- Arts. 2º e 3º da IN TCU nº 71/2012.
- Art. 69 da Lei nº 9.784/1999.

O dispositivo está de acordo com o art. 8º da Lei nº 8.443/1992 e uniu a definição de tomada de contas especial com os fatos ensejadores expressos nos arts. 2º e 3º da IN TCU nº 71/2012.

Ressalta-se a evolução conceitual do art. 2º da IN TCU nº 71/2012, uma vez que a definição contida no normativo anterior (IN TCU nº 56/2007) era de “processo devidamente formalizado” e, agora, passou a ser “processo **administrativo** devidamente formalizado” o que explicita a aplicação subsidiária da Lei nº 9.784/1999.

Cabe destacar que o art. 69 da Lei nº 9.784/1999 dispõe que “Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei” e o processo de tomada de contas é regido pela Lei nº 8.443/1992, que consubstancia norma especial em relação à Lei nº 9.784/1999.

CAPÍTULO III • DAS AUTORIDADES COMPETENTES

Art. 3º Na hipótese de não haver norma específica, considera-se autoridade administrativa competente para instaurar tomada de contas especial o dirigente de órgão ou entidade que gerencie recursos públicos, no qual ocorreu o fato ensejador de apuração, a quem compete determinar medidas objetivando o ressarcimento do dano ou a regularização da situação.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 8º da Lei nº 8.443/1992.
- Art. 80 do Decreto-lei nº 200/1967.
- Arts. 4º e 5º da IN TCU nº 71/2012.

Em geral, as normas de criação de uma pessoa jurídica não definem a competência para instauração de TCE. Deste modo, quando existir essa lacuna na lei, deve-se proceder ao exame das normas gerais internas (estatuto, regimento, demais normas internas). Segundo Fernandes (2017, p. 247), caso não se encontre expressamente a atribuição de instaurar TCE, entende-se que a competência recai sobre quem possui o dever de apurar irregularidades funcionais (mediante processo administrativo), zelar pelo patrimônio, ou ordenar despesas.

Deste modo, com o dispositivo propõe-se preencher eventuais lacunas normativas indicando que, não havendo norma específica, a competência será do dirigente do órgão/entidade, a quem compete determinar medidas objetivando o ressarcimento do dano ou a regularização da situação.

A orientação de que “autoridade administrativa competente” (art. 8º da Lei nº 8.443/92) para instaurar TCE deve ser autoridade responsável por gerenciamento e proteção do erário no órgão está de acordo com o art. 80 do Decreto-lei nº 200/67 que dispunha que a responsabilidade pelas contas do órgão era do ordenador de despesas.

Cabe salientar que o ato da autoridade administrativa competente que determina a autuação do processo específico de tomada de contas especial (art. 4º, caput, c/c art. 5º, Parágrafo único, IN TCU 71/2012) é a “certidão de nascimento da TCE” e, geralmente, é a primeira peça que compõe o processo de TCE.

CAPÍTULO IV • DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS INTERNAS ANTERIORES À INSTAURAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Art. 4º A instauração da tomada de contas especial é medida de exceção, devendo ocorrer depois da adoção de medidas administrativas internas para caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos consubstanciados no art. 2º da Lei nº 9.784/1999.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 3º da IN TCU nº 71/2012.
- Art. 2º da Lei nº 9.784/1999.

De acordo com o art. 3º da IN TCU nº 71/2012, diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio, contrato de repasse, ou instrumento congênere, da ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, ou da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte danos ao Erário, a autoridade competente deve imediatamente, antes da instauração da tomada de contas especial, adotar medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos.

Nota-se a partir da leitura da parte final do art. 3º da IN 71/2012 que **a tomada de contas especial é medida de exceção** e não deve ser a primeira providência a ser tomada pelo gestor para tentar obter o ressarcimento ao erário.

Sobre esse assunto, o Ministro Benjamin Zymler, no voto condutor do acórdão 521/2002-TCU-Plenário, consignou que “à luz da racionalidade administrativa, não há sentido em se instaurar uma Tomada de Contas Especial quando, por meio de providências administrativas outras, é possível sanear as irregularidades que nela seriam apuradas”.

Além disso, as medidas administrativas que antecedem a tomada de contas especial, conforme predispõe a parte final do art. 3º da IN/TCU nº 71/2012, **devem observar os princípios norteadores dos processos administrativos**.

De acordo com o art. 2º da Lei nº 9.784/1999, a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Deste modo, o caput do dispositivo trata da excepcionalidade da instauração de TCE e sobre a necessidade dessas medidas administrativas internas observarem os princípios norteadores dos processos administrativos consubstanciados no art. 2º da Lei 9.784/1999.

§ 1º São consideradas medidas administrativas internas, dentre outras, as providências destinadas a apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter a regularização e o ressarcimento pretendidos, tais como:

NORMA RELACIONADA

- Anexo I da DN TCU nº 155/2016.

O Tribunal de Contas da União, no intuito de auxiliar, em caráter subsidiário e facultativo, o órgão ou entidade instauradora da tomada de contas especial no processo de apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e obtenção do ressarcimento do dano, estabeleceu, por meio do anexo I da DN TCU nº 155/2016, um rol de medidas para alcançar o objetivo dos procedimentos prévios à instauração da tomada de contas especial.

Ocorre que, apesar da existência desse rol de medidas proposto no anexo I da DN TCU nº 155/2016, as medidas administrativas que antecedem a tomada de contas especial **não possuem um rito próprio**.

Nesse aspecto, o parágrafo único do dispositivo proposto pretende esclarecer os principais objetivos das medidas administrativas internas, quais sejam: apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter a regularização e o ressarcimento pretendidos.

Adicionalmente, com o intuito de melhor orientar o órgão ou entidade instauradora da tomada de contas especial, o dispositivo inclui um rol **exemplificativo e não exaustivo** de providências que servem como medidas administrativas internas.

I - instaurar procedimentos ou processos administrativos de investigação, de apuração, de ressarcimento ou de regularização, entre outros:

- a) investigação preliminar - IP;
- b) investigação preliminar sumária - IPS;
- c) sindicância investigativa - SINVE;
- d) sindicância acusatória - SINAC;
- e) processo administrativo disciplinar - PAD;
- f) processo administrativo disciplinar sumário;
- g) processo administrativo sancionador - PAS;
- h) termo de ajustamento de conduta - TAC;
- i) inquérito policial militar - IPM;

NORMAS RELACIONADAS

- Lei nº 12.846/2013 e Decreto nº 8.420/2015.
- IN CGU nº 14/2018.
- IN CGU nº 8/2020.
- Lei nº 8.429/1992 e art. 9º do Decreto nº 5.483/2005.
- Títulos IV e V da Lei nº 8.112/1990.
- Arts. 81 e 87 da Lei nº 8.666/1993.
- IN CGU nº 2/2017 e IN CGU nº 4/2020.
- Art. 9 do Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.

O dispositivo elenca exemplos de procedimentos e processos administrativos que poderão ser utilizados para subsidiar a apuração dos fatos e identificação dos responsáveis, de forma devidamente documentada, respeitando os princípios norteadores dos processos administrativos.

Além disso, esses procedimentos podem, eventualmente, obter a regularização e o ressarcimento pretendidos. Cabe ressaltar que a TCE poderá ser instaurada independentemente da conclusão desses procedimentos.

II - realizar diligências e circularizações com vistas a obter a verdade material sobre os fatos;

NORMA RELACIONADA

- Anexo I da DN TCU nº 155/2016.

O dispositivo exemplifica o procedimento de apuração dos fatos por meio da realização de diligências e circularizações (confirmações com terceiros), de forma devidamente documentada, desde a fase anterior à instauração da TCE.

O anexo I da IN TCU nº 155/2016 possui modelo de diligência para obtenção de informações ou documentos necessários à elucidação dos fatos.

III - realizar inspeções físicas;

NORMA RELACIONADA

- PI MPDG/MF/CGU nº 424/2016.

O dispositivo exemplifica o procedimento de inspeção física para permitir a avaliação pela administração do cumprimento do objeto e objetivos do ajuste firmado a fim de obter os elementos e informações faltantes, com vistas à aprovação da prestação de contas correspondente.

IV - nas hipóteses autorizadas por lei e previstas no contrato, realizar glosa de débito em faturas futuras;

NORMA RELACIONADA

- Art. 80, III e IV, da Lei nº 8.666/93.
- Art. 139, IV, da Lei nº 14.133/2021.

O dispositivo exemplifica um procedimento administrativo para permitir o recebimento de eventuais débitos em faturas futuras.

V - coligir provas necessárias à comprovação dos fatos e identificação dos responsáveis, tais como documentos, comprovantes de despesas, comunicações, auditorias, relatórios, pareceres técnicos, pareceres financeiros e depoimentos escritos;

NORMA RELACIONADA

- Anexo I da DN TCU nº 155/2016.

O dispositivo exemplifica o procedimento de apuração dos fatos e identificação dos responsáveis por meio de coleta de provas e realização de diligências, de forma devidamente documentada, desde a fase anterior à instauração da TCE.

O anexo I da DN TCU nº 155/2016 possui modelo de diligência para obtenção de informações ou documentos necessários à elucidação dos fatos.

VI - apurar o dano detalhando o valor original, acompanhado de memória de cálculo e, se for o caso, os valores das parcelas recolhidas e a data do recolhimento, com os respectivos acréscimos legais;

NORMA RELACIONADA

- Arts. 8º e 9º da IN TCU nº 71/2012.

Os arts. 8º e 9º da IN TCU nº 71/2012 estabelecem como deve ser feita a quantificação do débito.

O dispositivo exemplifica o procedimento de apuração do valor do dano, de forma devidamente documentada, desde a fase anterior à instauração da TCE.

VII - qualificar os responsáveis ou terceiros envolvidos que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, tenham participação na consecução do dano apurado;

NORMA RELACIONADA

- Anexo I da DN TCU nº 155/2016.

O dispositivo exemplifica o procedimento de identificação dos responsáveis e ou terceiros, de forma devidamente documentada, desde a fase anterior à instauração da TCE.

O anexo I da DN TCU nº 155/2016 traz considerações sobre a responsabilização de agentes.

VIII - emitir notificação aos responsáveis e aos terceiros envolvidos, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas, com alerta referente à possível instauração de tomada de contas especial, para:

- a) ressarcimento do valor integral do débito apurado, atualizado monetariamente, acrescido de juros moratórios;
- b) autorização do desconto integral ou parcelado do débito em sua remuneração ou proventos, no caso de agente público;
- c) comprovação da adoção de medidas saneadoras da irregularidade ou ilegalidade que resultaram em ressarcimento ao erário; e
- d) contestação dos fatos apurados, do valor do débito ou da imputação da responsabilidade, acompanhada de eventuais justificativas ou defesa;

NORMAS RELACIONADAS

- Anexo I da DN TCU nº 155/2016.
- Art. 46 da Lei nº 8.112/1990.

O dispositivo exemplifica o procedimento de notificação aos supostos responsáveis e aos terceiros envolvidos e esclarece que as pessoas jurídicas também devem ser notificadas. Também destaca que a notificação deve fazer a cobrança do débito, dar oportunidade de defesa e alertar sobre a possibilidade de instauração da TCE.

O item (b) destaca a necessidade de manifestação do responsável para autorizar o desconto do valor do débito em seus vencimentos ou proventos, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.112/1990.

O anexo I da DN TCU nº 155/2016 traz modelos de notificação para responsáveis e terceiros beneficiados.

IX - analisar os aspectos técnicos e financeiros das justificativas ou defesas apresentadas pelos supostos responsáveis ou terceiros envolvidos e informá-los sobre o resultado desta análise;

NORMA RELACIONADA

- Art. 2º da Lei nº 9.784/1999.

O dispositivo exemplifica, conforme disposto no Acórdão nº 2010/2020 - Plenário, que na fase que antecede a instauração das tomadas de contas especiais, a análise das justificativas apresentadas por responsáveis ou terceiros beneficiados, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas, deve abarcar tanto os aspectos técnicos quanto os financeiros.

Além disso, em respeito ao princípio do contraditório e ampla defesa, esclarece que deve haver uma comunicação para quem apresentou justificativas e/ou defesa informando sobre o resultado da análise.

X - elaborar edital de notificação, adotando as providências junto ao setor responsável para a respectiva publicação no Diário Oficial da União, após o esgotamento de outras medidas que possibilitem a comunicação do responsável quando o destinatário da notificação a que se refere o inciso VIII não for localizado por estar em lugar ignorado, incerto ou inacessível;

NORMA RELACIONADA

• Arts. 3º e 7º da Resolução TCU nº 170/2004.

A Resolução TCU nº 170/2004, que dispõe sobre a elaboração e a expedição das comunicações processuais emitidas pelo TCU, dispõe:

Art. 3º As comunicações serão encaminhadas aos seus destinatários por meio de: (...)

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa. (...)

§ 2º Considera-se não localizado, para os fins do que dispõe o inciso IV deste artigo, o destinatário que estiver em lugar ignorado, incerto ou inacessível. (g.n.)

Art. 6º Na hipótese de os Correios informarem que o destinatário: (...)

II - mudou-se, é desconhecido ou que o endereço é insuficiente, caberá à unidade remetente adotar uma ou mais das seguintes providências:

a) consulta a outros cadastros mantidos por instituições públicas ou privadas que possam oferecer subsídios à obtenção do endereço do destinatário, fazendo juntar aos autos documentação ou informação comprobatória do resultado da consulta;

b) solicitação de auxílio à unidade jurisdicionada ou órgão de controle interno ao qual esteja vinculado o destinatário ou o processo;

c) solicitação de colaboração à secretaria do Tribunal na unidade da federação em que se supõe residir o destinatário;

d) solicitação de colaboração dos órgãos de controle externo estaduais." (g.n.)

Art. 7º Esgotadas as medidas previstas nos artigos 5º e 6º, conforme o caso, a unidade remetente:

I - renovará a comunicação quando identificado o inventariante, ou os sucessores, ou o novo endereço do responsável;

II - aplicará, desde logo, o disposto no inciso IV do artigo 3º, caso não seja possível confirmar a entrega da comunicação no endereço do destinatário.

O dispositivo exemplifica a notificação por edital para ressaltar a importância de se realizar alguma notificação válida aos supostos responsáveis.

Além disso, esclarece que a notificação por edital é procedimento excepcional e somente deve ser adotada quando o destinatário não puder ser encontrado, por se encontrar em lugar ignorado, incerto ou inacessível, após o esgotamento de outras medidas que possibilitem a comunicação do responsável.

XI - providenciar cópia da certidão de óbito ou identificação do inventariante, herdeiros ou sucessores do espólio, no caso de falecimento do responsável pelo dano, mediante diligências e consultas ao portal do Poder Judiciário do Estado e nos cartórios de notas e ofícios da comarca de domicílio do falecido ou mediante pesquisa junto a outros meios de informação, devendo ser juntada ao processo documentação ou informação comprobatória do resultado das pesquisas;

NORMAS RELACIONADAS

- Anexo I da DN TCU nº 155/2016.
- Art. 30, III, da Lei nº 8.935/1994.

No caso de falecimento do responsável, o anexo I da DN TCU nº 155/2016 traz modelos de notificação para obtenção de cópia de sua certidão de óbito e/ou identificação do inventariante ou os sucessores, mediante diligências ao Poder Judiciário da comarca de domicílio do falecido ou a outros órgãos ou pessoas que possam oferecer as informações requeridas.

Esse tipo de procedimento costuma ser muito demorado, de modo que a obtenção de cópia da certidão de óbito e/ou identificação do inventariante ou os sucessores na fase de medidas administrativas internas é fundamental para que eventual instauração de TCE seja realizada dentro do prazo.

Cabe ressaltar que o art. 30, inciso III, da Lei nº 8.935/94 (“Lei dos Cartórios”) deixa explícito o dever dos oficiais de registro público de atenderem às requisições e solicitações administrativas para defesa em juízo das pessoas jurídicas de direito público:

Art. 30. São deveres dos notários e dos oficiais de registro:

[...]

III - atender prioritariamente as requisições de papéis, documentos, informações ou providências que lhes forem solicitadas pelas autoridades judiciárias ou administrativas para a defesa das pessoas jurídicas de direito público em juízo;

No mesmo sentido, o julgamento da ADPF nº 194, em agosto de 2020, esclareceu o assunto definitivamente e confirmou que **a União é isenta do pagamento de custas e emolumentos** aos ofícios e cartórios de registro de imóveis e aos ofícios e cartórios de registros de títulos e documentos. Assim, os cartórios deverão fornecer a certidão de óbito aos instauradores de TCE de forma **gratuita**.

Sobre a busca por informações sobre responsável falecido no Cartório de Notas e no Tribunal de Justiça, recomenda-se:

1º passo: pesquisar por inventário extrajudicial. Sugere-se utilizar o CESDI/CENSEC (<https://censec.org.br/cesdi>) para atos praticados em todos os cartórios do território nacional, exceto São Paulo. Para atos praticados em São Paulo, usa-se o CESDI/CANP (<https://canp.org.br/Canp/Home.aspx>);

2º passo: pesquisar por inventário judicial. Sugere-se buscar a informação no site (processo eletrônico) do Tribunal de Justiça onde foi registrado o óbito e/ou no Tribunal de Justiça onde o falecido residia. Também é possível fazer a pesquisa no site Jusbrasil (ferramenta de uso público e gratuito que diariamente compila os diários da justiça de todos os estados) para tentar descobrir qual comarca (cidade), número do processo e decisões que designaram o inventariante ou administrador do espólio;

3º passo: identificada ou não a existência de inventário extrajudicial e judicial, essa informação deve ser juntada aos autos. No caso da identificação de inventário: se extrajudicial, juntar as informações disponíveis ao processo e diligenciar ao Cartório de Notas (para obtenções das certidões de óbito e de inventário); se judicial, anexar os dados disponíveis ao processo (com a utilização de certificado digital e inscrição na OAB, no caso de advogado, é possível coletar no processo judicial a certidão de óbito e a qualificação do inventariante do espólio ou sentença de partilha dos bens aos herdeiros) ou, se for o caso, diligenciar à Vara Judicial específica (para obtenções da certidão de óbito e da qualificação do inventariante do espólio ou da sentença de partilha dos bens aos herdeiros).

Cabe salientar que os órgãos e entidades federais poderão fazer convênio com a Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais - ARPEN Brasil para colher digitalmente a certidão de óbito.

XII - no caso de falecimento do responsável pelo dano antes de sua notificação ou antes do decurso de prazo para apresentar defesa, expedir notificação direcionada ao inventariante ou administrador provisório do espólio, ou aos herdeiros ou sucessores individualmente, caso já tenha sido realizada a partilha de bens;

NORMA RELACIONADA • Anexo I da DN TCU nº 155/2016.

No caso de falecimento do responsável, o encargo pelo ressarcimento ao erário deve ser suportado pelo espólio do de cujus, caso ainda não tenha havido a partilha dos bens, ou, caso contrário, pelos seus herdeiros, até o limite do patrimônio transferido.

O anexo I da DN TCU nº 155/2016 traz modelos de notificação do espólio a ser enviada ao inventariante/administrador provisório do espólio ou aos herdeiros/sucessores individualmente, caso já tenha sido realizada a partilha de bens.

Esse tipo de procedimento costuma ocorrer depois da obtenção certidão de óbito e/ou identificação do inventariante ou os sucessores, mediante diligências ao Poder Judiciário da comarca de domicílio do falecido ou a outros órgãos ou pessoas que possam oferecer as informações requeridas.

Assim, para respeitar o princípio jurídico da ampla defesa e contraditório, conforme disposto no Acórdão nº 2010/2020 - Plenário, é recomendável notificar o inventariante/administrador provisório do espólio ou aos herdeiros/sucessores individualmente, ainda na fase de medidas administrativas.

XIII - expedir notificações às instituições financeiras para obtenção dos extratos bancários da conta específica das movimentações financeiras realizadas com os recursos federais desde a data do crédito dos recursos até o encerramento da movimentação;

NORMA RELACIONADA • Anexo I da DN TCU nº 155/2016.

O dispositivo exemplifica a expedição de notificações às instituições financeiras para obtenção dos extratos bancários da conta específica das movimentações financeiras realizadas com os recursos federais como medida administrativa interna pois esses extratos permitem identificar os beneficiários dos recursos, bem como as datas de movimentação.

O anexo I da DN TCU nº 155/2016 traz modelos de notificação para obtenção junto ao agente financeiro no qual foram creditados e movimentados os recursos, de cópia dos extratos, cheques e outros documentos de movimentação financeira, de modo a identificar os beneficiários dos recursos, bem como as datas de movimentação.

Esse tipo de procedimento costuma ser demorado, de modo que a obtenção dos extratos bancários da conta específica, na fase de medidas administrativas internas, é fundamental para que eventual instauração de TCE seja realizada dentro do prazo.

XIV - conceder a possibilidade de recolhimento do valor principal integral atualizado monetariamente, sem a incidência de juros moratórios, nos termos do art. 13-A da IN- TCU nº 71/2012; e

NORMA RELACIONADA

• Art. 13-A da IN TCU nº 71/2012.

O TCU publicou a IN TCU 85/2020, que alterou a IN TCU 71/2012, com a inserção, dentre outros, dos seguintes dispositivos, no qual destacamos a aferição de boa-fé do responsável e seus reflexos na TCE:

Art. 13-A. Em qualquer estágio da fase interna, **o responsável pelo débito poderá recolher o valor principal integral atualizado monetariamente, sem a incidência de juros moratórios**, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992. (...)

§ 4º O recolhimento antecipado do débito previsto no caput acarretará a quitação provisória em benefício do responsável, sob condição resolutive, no caso de o TCU não reconhecer a boa-fé do responsável ou identificar outras irregularidades nas contas.

§ 5º Reconhecida, pelo TCU, a boa-fé do responsável, não havendo divergência quanto ao valor recolhido e desde que não haja outras irregularidades nas contas, o processo de tomada de contas especial restará sanado e as contas serão julgadas regulares ou regulares com ressalva, operando-se em definitivo a quitação dada ao responsável na fase interna.

§ 6º Não reconhecida, pelo TCU, a boa-fé do responsável ou identificadas outras irregularidades nas contas, o processo seguirá seu curso, com a realização de citação e/ou audiência do(s) responsável(is) pelas irregularidades apuradas nos autos do processo de tomada de contas especial, com a cobrança do débito relativo aos juros de mora desde a ocorrência do fato gerador da irregularidade.

(grifo acrescido).

Apesar dessa medida administrativa exigir a instauração do processo de TCE para aferição da boa-fé, facilita o recebimento do débito pela administração.

XV - conceder o parcelamento administrativo da dívida, quando houver solicitação do responsável, conforme legislação pertinente.

NORMAS RELACIONADAS

- Arts. 10 e 15 da Lei nº 10.522/2002.
- Art. 4º, §2º, da IN TCU nº 71/2012.
- Anexo I da DN TCU nº 155/2016.

Na fase interna, enquanto o processo ainda não foi encaminhado ao Tribunal de Contas da União para julgamento, o parcelamento dos débitos de TCE deverá seguir o que estabelecem o art. 10 e o §1º do art. 15, ambos da Lei nº 10.522, de 19/7/2002, e alterações, a seguir transcritos:

Art. 10- Os débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional poderão ser parcelados em até sessenta parcelas mensais, a exclusivo critério da autoridade fazendária, na forma e condições previstas nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 10.637, de 2002) (...)

Art. 15- Observados os requisitos e as condições estabelecidos nesta Lei, os parcelamentos de débitos vencidos até 31 de julho de 1998 poderão ser efetuados em até: (...)

§ 1º- O disposto neste artigo aplica-se aos débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional, inscritos ou não como Dívida Ativa, mesmo em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior, não integralmente quitado, ainda que cancelado por falta de pagamento.

O anexo I da DN TCU nº 155/2016 também traz em seus modelos o alerta sobre a possibilidade de solicitação de parcelamento da dívida.

Deste modo, o dispositivo exemplifica a concessão do parcelamento da dívida como uma medida administrativa interna para obtenção do ressarcimento do dano.

§ 2º As medidas administrativas internas mencionadas no caput deverão ser adotadas e ultimadas em até 180 (cento e oitenta) dias, a contar:

I - nos casos de omissão no dever de prestar contas, do primeiro dia subsequente ao vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas;

II - nos casos em que os elementos constantes das contas apresentadas não permitirem a conclusão de que a aplicação dos recursos observou as normas pertinentes ou atingiu os fins colimados, da data-limite para análise da prestação de contas;

III - da notificação de recomendação do controle interno ou determinação do Tribunal de Contas, se outro prazo não fora fixado; e

IV - nos demais casos, da data do evento ilegal, ilegítimo ou antieconômico, quando conhecida, ou da data da ciência do fato pela administração.

NORMA RELACIONADA

- Art. 4º da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo se baseia no § 1º do art. 4º da IN TCU nº 71/2012, que dispõe sobre a contagem do prazo máximo para "esgotar" as medidas administrativas internas e, se for o caso, instaurar a TCE.

Também adicionou-se o inciso III "da notificação de recomendação do Controle Interno ou determinação do Tribunal de Contas, se outro prazo não fora fixado" que é comumente utilizado nos processos de TCE.

§ 3º Em caso de autorização do parcelamento do débito, o prazo de que trata o § 2º deste artigo será suspenso até a quitação da dívida ou até o seu vencimento antecipado por interrupção do recolhimento.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 10 e 15 da Lei nº 10.522/2002.
- Art. 4º da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo replica o § 2º do art. 4º da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 76/2016.

Importa salientar que, enquanto o processo ainda não foi encaminhado ao Tribunal de Contas da União para julgamento, o parcelamento dos débitos de TCE deverá seguir o que estabelecem o art. 10 e o §1º do art. 15, ambos da Lei nº 10.522/2002.

§ 4º A espera pelo relatório de comissão de sindicância, de inquérito, de procedimento administrativo disciplinar, ou outro instrumento de investigação ou apuração dos fatos relacionados à ocorrência da irregularidade não pode prejudicar o atendimento do prazo para a conclusão das providências administrativas de ressarcimento a que se refere o § 2º deste artigo.

NORMA RELACIONADA

- Art. 4º da DN TCU nº 155/2016.

O dispositivo se baseia no § 1º do art. 4º da DN TCU nº 155/2016:

Art. 4º [...]

b) relatórios de comissão de sindicância, de inquérito, de procedimento administrativo disciplinar, ou outro instrumento de investigação ou apuração, quando existentes.

§ 1º A espera pela emissão de relatórios de que trata a alínea "b" do inciso II não pode prejudicar a tempestividade no encaminhamento da tomada de contas especial.

(grifo acrescido).

O objetivo é explicar que a tempestividade no encaminhamento da TCE é essencial, de modo que não se deve aguardar a conclusão dos procedimentos e processos de investigação ou apuração para instaurar o processo de TCE.

§ 5º Quando a tomada de contas especial não vier acompanhada de relatório de comissão de sindicância, de inquérito, de procedimento administrativo disciplinar, ou outro instrumento de investigação ou apuração dos fatos relacionados à ocorrência da irregularidade em razão do disposto no § 4º, caberá à autoridade administrativa, finalizado o procedimento de investigação, propor a sua juntada à tomada de contas especial em curso, caso ainda esteja pendente de julgamento pelo Tribunal de Contas da União.

NORMA RELACIONADA

• Art. 4º da DN TCU nº 155/2016.

O dispositivo se baseia no § 2º do artigo 4º da DN TCU nº 155/2016:

Art. 4º [...]

b) relatórios de comissão de sindicância, de inquérito, de procedimento administrativo disciplinar, ou outro instrumento de investigação ou apuração, quando existentes.

[...]

§ 2º Quando a tomada de contas especial não vier acompanhada de relatório de que trata a alínea "b" do inciso II em razão do disposto no § 1º, caberá à autoridade administrativa, finalizado o procedimento de investigação, propor a sua juntada à tomada de contas especial instaurada, caso ainda esteja pendente de julgamento pelo Tribunal de Contas da União.

(grifo acrescido).

O objetivo é orientar que finalizado o procedimento de investigação, caso a TCE ainda esteja pendente de julgamento pelo TCU, a autoridade administrativa deve propor a juntada ao processo de TCE do relatório ou outro instrumento de investigação ou apuração.

§ 6º A adoção de medidas judiciais ou extrajudiciais pelo órgão jurídico competente não inibe a instauração da tomada de contas especial, salvo se a regularização e o ressarcimento pretendidos forem alcançados dentro do prazo definido no § 2º deste artigo.

Os mesmos fatos ensejadores da tomada de contas especial podem resultar em outros processos judiciais nas instâncias civil e penal, além do próprio processo administrativo da TCE.

A existência, por si só, de processo judicial em curso não obsta a atuação do tomador de contas, do controle interno e do TCU, mesmo tendo por objeto a mesma matéria e idênticas responsabilidades tratadas na TCE, haja vista a independência de instâncias administrativa, civil e penal, e a competência própria do TCU estabelecida pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei nº 8.443/1992) para o julgamento das contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

Nesse sentido, tem-se o Acórdão 1038/2019-Plenário:

A existência de processos no Poder Judiciário e no TCU com idêntico objeto não caracteriza repetição de sanção sobre mesmo fato (bis in idem) nem litispendência. No ordenamento jurídico brasileiro, com exceção da sentença penal absolutória negando a existência do fato ou da autoria (art. 935 do Código Civil), vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas (cível, criminal e administrativa). O recolhimento do débito, em um ou outro processo, serve para comprovação de quitação e sana a dívida.

Deste modo, a adoção de medidas judiciais e/ou extrajudiciais pelo órgão jurídico competente não inibe a instauração da tomada de contas especial, salvo se a regularização e o ressarcimento pretendidos forem alcançados dentro do prazo definido para esgotamento das medidas administrativas internas.

§ 7º O prazo definido no § 2º deste artigo poderá ser prorrogado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, em caráter excepcional, mediante solicitação formulada pelo Ministro de Estado ou outras autoridades de nível hierárquico equivalente, ou, ainda, por Presidente de conselho federal de fiscalização profissional, oriunda de solicitação prévia, fundamentada, da autoridade administrativa competente para instaurar a tomada de contas especial.

NORMA RELACIONADA • Art. 11º da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo se baseia no § 2º do art. 11º da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 76/2016, e dispõe sobre a solicitação de prorrogação de prazo para instauração da TCE.

Art. 5º Na hipótese de se constatar a ocorrência de graves irregularidades ou ilegalidades de que não resultem danos ao erário, a autoridade administrativa ou o órgão de controle interno deverão representar os fatos ao Tribunal de Contas da União.

NORMA RELACIONADA • Art. 3º da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo replica a definição de tomada de contas especial expressa no parágrafo único do art. 3º da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 76/2016. Importante salientar que o dispositivo reforça o caráter excepcional da instauração da TCE, que deve ser instaurada apenas quando houver irregularidades que resultem em danos ao erário, dispondo que outras irregularidades graves ou ilegalidades devem ser representadas ao TCU.

CAPÍTULO V • DOS PRESSUPOSTOS DE INSTAURAÇÃO

Art. 6º É pressuposto, para instauração de tomada de contas especial, a existência de elementos fáticos e jurídicos que indiquem a omissão no dever de prestar contas ou o dano ou o indício de danos ao erário, que deve abranger, obrigatoriamente:

I - descrição detalhada da situação que deu origem ao dano, lastreada em documentos, informações e outros elementos probatórios que deem suporte à comprovação de sua ocorrência;

II - exame da suficiência e da adequação das informações, contidas em pareceres de agentes públicos, quanto à identificação e quantificação do dano; e

III - evidenciação do nexo causal entre a situação que deu origem ao dano e a conduta ilegal, ilegítima ou anti-econômica da pessoa física ou jurídica a quem se imputa a obrigação de ressarcir ao erário, por ter causado ou concorrido para a ocorrência do dano.

NORMA RELACIONADA

• Art. 5º da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo se baseia no art. 5º da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 76/2016.

Optou-se por tratar os pressupostos de instauração em capítulo próprio e anterior ao capítulo sobre a instauração. O objetivo foi trazer uma nova organização que refletisse a necessidade de se avaliar a existência dos pressupostos antes da instauração do processo.

CAPÍTULO VI • DA DISPENSA DA INSTAURAÇÃO

Art. 7º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 93 da Lei nº 8.443/1992.
- Art. 6º da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo replica o caput do art. 6º da IN TCU nº 71/2012.

I - quando o valor do débito, considerando o modo de referência disposto no § 4º deste artigo, for inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) ou à quantia posteriormente fixada pelo Tribunal de Contas da União mediante ato normativo, para esse efeito;

NORMA RELACIONADA

- Art. 6º, I, da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo se baseia no inciso I do art. 6º da IN TCU nº 71/2012, alterado pela IN TCU nº 76/2016. Houve inclusão da possibilidade de que o valor de alçada de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) seja alterado pelo TCU.

Importa mencionar que o valor de "alçada", abaixo do qual não se instaura a TCE, advém do atendimento aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, em vista da vantagem aferida pela relação custo/benefício.

II - quando houver transcorrido prazo superior a 10 (dez) anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;

NORMA RELACIONADA

- Art. 6º, II, da IN-TCU nº 71/2012.

O dispositivo se baseia no inciso II do art. 6º da IN TCU nº 71/2012. Há que se ressaltar que essa regra não é absoluta, mas ressalva a possibilidade de determinação em contrário do TCU, de modo que a análise da conveniência e da oportunidade, bem como da razoabilidade de se prosseguir na instrução, deve ser feita caso a caso.

De acordo com o Acórdão 550/2020-Plenário, a jurisprudência do TCU firmou o entendimento de que o mero transcurso do tempo não é razão suficiente para o trancamento das contas ou para a não abertura de tomada de contas especial. É preciso que, além disso, haja fundadas razões para supor que o direito à defesa tenha sido prejudicado.

Ainda, somente o longo decurso de tempo entre a data da transferência dos recursos e a instauração da tomada de contas especial não é suficiente para o trancamento das contas, o qual só ocorrerá após a verificação de que o lapso temporal tenha prejudicado efetivamente o exercício, pelo responsável, do direito à ampla defesa e ao contraditório (a exemplo dos Acórdãos 139/2017-TCU-Plenário, 6.018/2015-TCU-2ª Câmara, 6.974/2014-1ª Câmara, 67/2014-TCU-Plenário).

§ 1º A dispensa de instauração de tomada de contas especial de valor inferior ao estabelecido no inciso I do caput não se aplica aos casos em que o somatório dos débitos de um mesmo responsável atingir o referido valor no âmbito do próprio repassador dos recursos ou, cumulativamente, em outros órgãos e/ou entidades da Administração Pública Federal.

NORMA RELACIONADA

• Art. 6º, § 1º, da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo replica o § 1º do art. 6º da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 76/2016 e alterado pela IN TCU nº 88/2020.

Importa ressaltar que a alteração recente modificou o dispositivo para considerar o somatório dos débitos considerando todos os órgãos e ou entidades da Administração Pública Federal.

A Portaria TCU nº 122, de 20 de abril de 2018, tratou sobre o tema no art. 26:

Art. 26. Para fins de atendimento ao disposto no § 1º do art. 6º da IN-TCU nº 71/2012, a autoridade competente deve instaurar TCE quando o somatório dos débitos de um mesmo responsável ou conjunto de responsáveis atingir o limite mínimo estabelecido para esse fim pelo TCU.

§ 1º Não integram o somatório de que trata o caput os débitos que forem objeto de parcelamento, de adoção de medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis pelo órgão jurídico competente ou quando identificada a ocorrência de lapso temporal superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis, nos termos do inciso II do art. 6º da IN-TCU nº 71/2012.

§ 2º No do Sistema e-TCE, sempre que o somatório de débitos cadastrados em razão do disposto no art. 24 atingir o limite para instauração de que trata o caput deste artigo, o sistema emitirá aviso aos órgãos instauradores para que, no prazo de cinco dias úteis, a contar da notificação, confirmem a existência do débito, e, em especial, a não ocorrência das situações previstas no parágrafo anterior e no art. 25 desta Portaria.

§ 3º Caso confirmadas as condições para a instauração da TCE, observados os termos constantes do caput e §§ 1º e 2º deste artigo, cada órgão deverá instaurar a TCE correspondente a sua área de atuação, no prazo de cinco dias úteis, a contar da data de confirmação do registro de débito.

(grifo acrescido).

No entanto, por simplificação, o referido dispositivo não tratou das exceções apresentadas no § 1º do art. 26 da Portaria TCU nº 122/2018.

§ 2º Para efeito do somatório mencionado no § 1º, devem ser desconsiderados os débitos que, por responsável, são inferiores ao limite de inscrição no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin), regulado pela Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

NORMA RELACIONADA

• Art. 6º, § 2º, da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo replica o § 2º do art. 6º da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 88/2020, que estabelece condições para tornar mais efetivo o processo de ressarcimento de dano ao erário decorrente de registros de débitos inferiores ao limite de instauração de tomada de contas especial.

Assim, devem ser desconsiderados os débitos que, por responsável, são inferiores ao limite de inscrição no CADIN, que nos termos da Portaria STN nº 685/2006 corresponde ao valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

§ 3º A dispensa de instauração de tomada de contas especial, conforme previsto no inciso I do caput, não exige a autoridade administrativa de adotar outras medidas administrativas ao seu alcance ou requerer ao órgão jurídico pertinente as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis, com vistas à obtenção do ressarcimento do débito apurado, inclusive o protesto, se for o caso.

NORMA RELACIONADA • Art. 6º, § 3º, da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo replica o § 3º do art. 6º da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 76/2016. Trata-se de arquivamento (dispensa de instauração) sem cancelamento do débito, hipótese que tem fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, bem como no art. 6º, inciso I e §2º, c/c o art. 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012.

Nesse caso, a autoridade administrativa deve adotar outras medidas administrativas ao seu alcance ou requerer ao órgão jurídico pertinente as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis, com vistas à obtenção do ressarcimento do débito apurado, inclusive o protesto, se for o caso.

§ 4º Para fins da aplicação do inciso I do caput, dever-se-á proceder do seguinte modo:

I - no caso de o fato gerador do dano ao erário ser anterior a 1º de janeiro de 2017, o valor original deverá ser atualizado monetariamente até essa data;

II - no caso de o fato gerador do dano ao erário ser posterior a 1º de janeiro de 2017, o valor a ser comparado com o valor-referência definido no inciso I deste artigo será o valor original do débito, sem atualização monetária.

NORMA RELACIONADA • Art. 6º, § 4º, da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo replica o § 4º do art. 6º da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 76/2016, e serve como referência para a aplicação do inciso I do caput.

§ 5º Os débitos que não forem objeto de tomada de contas especial em razão da dispensa disposta nos incisos I ou II do caput devem ser registrados no sistema e-TCE, em observância ao § 4º, art. 11, da DN TCU 155/2016, c/c o art. 24 da Portaria TCU nº 122/2018.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 11, § 4º, da DN TCU 155/2016.
- Art. 24 da Portaria TCU nº 122/2018.

O § 4º, art. 11, da DN TCU 155/2016 dispõe:

§ 4º Os débitos que não forem objeto de instauração de tomada de contas especial em razão do disposto nos incisos I ou II do art. 6º da IN - TCU nº 71/2012 deverão ser registrados no sistema informatizado de que trata o caput.

E o art. 24 da Portaria TCU nº 122/2018 dispõe:

Art. 24. Os débitos que não forem objeto de instauração de TCE em razão do disposto nos incisos I ou II do art. 6º da IN-TCU nº 71/2012, devem ser cadastrados pela autoridade competente no Sistema e-TCE, conforme previsto no § 4º do art. 11 da DN-TCU nº 155/2016.

§ 1º A inserção de dados e documentos no Sistema e-TCE concernentes aos débitos de que trata o caput deve observar o disposto do art. 11 desta Portaria;

§ 2º O cadastramento de que trata o caput, não poderá exceder:

I - no caso de débitos inferiores ao limite de instauração de TCE, o prazo máximo de cento e oitenta dias, a contar:

a) nos casos de omissão no dever de prestar contas, do primeiro dia subsequente ao vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas;

b) 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;

c) nos demais casos, da data do evento ilegítimo ou antieconômico, quando conhecida, ou da data da ciência do fato pela administração.

II - em caso de transcurso de prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, cinco dias após o prazo de determinação para arquivamento do processo.

Assim, o dispositivo traz o disposto nos normativos acima explicando o dever de se registrar no sistema e-TCE aqueles débitos que não forem objeto de tomada de contas especial em razão dispensa disposta nos incisos I ou II do caput.

CAPÍTULO VII • DA INSTAURAÇÃO

§ 1º Considera-se instaurada a tomada de contas especial a partir da emissão do ato de instauração.

NORMA RELACIONADA • Art. 4º da IN TCU nº 71/2012.

O caput do art. 4º da IN TCU nº 71/2012 destaca que a instauração é feita "mediante a autuação de processo específico". Enquanto o parágrafo único do art. 5º da IN TCU nº 71/2012 estabelece:

Parágrafo único. O ato que determinar a instauração da tomada de contas especial, deverá indicar, entre outros:

I - os agentes públicos omissos e/ou os supostos responsáveis (pessoas físicas e jurídicas) pelos atos que teriam dado causa ao dano ou indício de dano identificado;

II - a situação que teria dado origem ao dano ou indício de dano a ser apurado, lastreada em documentos, narrativas e outros elementos probatórios que deem suporte à sua ocorrência;

III - exame da adequação das informações contidas em pareceres de agentes públicos, quanto à identificação e quantificação do dano ou indício de dano;

IV - evidenciação da relação entre a situação que teria dado origem ao dano ou indício de dano a ser apurado e a conduta da pessoa física ou jurídica supostamente responsável pelo dever de ressarcir os cofres públicos.

No entanto, é comum que ocorram dúvidas acerca de em que momento se considera instaurada a TCE. Assim, o dispositivo preenche lacuna normativa ao dispor que considera-se instaurada a tomada de contas especial a partir da emissão do ato de instauração.

Optou-se por utilizar "ato" uma vez que as normas sobre TCE não disciplinam a forma desse ato, no entanto, considera-se a portaria como a espécie de ato mais adequado para designar comissões de processos administrativos.

§ 2º A instauração de tomada de contas especial ocorrerá, ainda, por determinação do Tribunal de Contas da União ou por recomendação das unidades de controle interno.

NORMAS RELACIONADAS • Art. 8º, § 1º, da Lei 8.443/1992.
• Art. 4º, § 4º, da IN TCU nº 71/2012.
• Art. 26, XIX, da Portaria CGU nº 3.553/2019 (RI/CGU).

O dispositivo se baseia no § 4º do art. 4º da IN TCU nº 71/2012 que dispõe sobre os processos de TCE oriundos de determinação do TCU.

Cabe salientar que o art. 26, inciso XIX da Portaria CGU nº 3.553/2019 (RI/CGU) dispõe que:

Art. 26. À Secretaria Federal de Controle Interno - SFC compete:

[...]

XIX - determinar a instauração de tomadas de contas especiais e promover o seu registro para fins de acompanhamento;

Assim, o dispositivo inclui a possibilidade da recomendação de instauração de tomada de contas especial por recomendação das unidades de controle interno.

§ 3º A falta de instauração da tomada de contas especial no prazo previsto no § 2º do art. 4º, sem motivo justo, poderá ensejar a aplicação de multa pelo Tribunal de Contas da União à autoridade responsável, nos termos do § 5º do art. 4º da IN-TCU nº 71/2012, sem prejuízo da aplicação das demais penalidades previstas em lei.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 58, incisos II, IV e VII, da Lei 8.443/1992.
- Art. 4º, § 5º, da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo replica o § 5º do art. 4º da IN TCU nº 71/2012 que dispõe sobre eventual aplicação de multa pelo TCU em caso de descumprimento de prazo.

§ 4º A tomada de contas especial também poderá ser instaurada pelo Tribunal de Contas da União, a partir da conversão de outros processos de controle externo, conforme previsto no art. 47 da Lei nº 8.443/1992 e no art. 252 da Resolução TCU nº 155/2002.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 47 da Lei 8.443/1992.
- Art. 252 da Resolução TCU nº 155/2002.

O art. 47 da Lei 8.443/1992 estabelece, expressamente, que "ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte danos ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial". No mesmo sentido, o Regimento Interno do TCU dispõe:

Art. 252. Se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte danos ao erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo na hipótese prevista no art. 213.

Parágrafo único. Caso a tomada de contas especial envolva responsável por contas ordinárias, deverá ser observado o disposto no art. 206.

O dispositivo destaca a possibilidade de instauração de TCE por conversão de outros processos de controle externo, no âmbito do TCU.

CAPÍTULO VIII • DO TOMADOR DE CONTAS

Seção I • Da Equipe Encarregada da Tomada de Contas Especial

Art. 9º A tomada de contas especial será conduzida por servidor, empregado, comissão temporária ou permanente formalmente designados pela autoridade instauradora.

As normas sobre TCE não obrigam a criação de uma Comissão. Considerando-se que tanto a Lei Orgânica do TCU quanto a IN TCU nº 71/2012 utilizam a expressão "tomador de contas" entende-se que não haveria impedimento à condução da TCE por uma só pessoa.

Assim, o dispositivo explicita a possibilidade de condução por servidor, empregado ou comissão.

Ressalta-se, considerando a lacuna normativa, que o dispositivo impôs a necessidade de designação formal pela autoridade instauradora para dar exequibilidade aos trabalhos, pelos seguintes argumentos:

- a) A publicação é meio de habilitar o servidor, empregado ou comissão a tomar certas atitudes que não fazem parte das atribuições inerentes aos seus cargos/empregos;
- b) O tomador ou comissão tomadora de contas fica à disposição das novas atribuições, de modo a não serem prejudicados se eventualmente deixarem as atribuições do seu cargo por fazer;
- c) Trata-se de uma investidura administrativa de caráter temporário, para cumprir um fim específico, impondo-se encargos e concedendo-se prerrogativas aos seus membros, os quais podem ser responsabilizados pelo descumprimento dessas atribuições;
- d) A publicação poderá proporcionar a impugnação desse ato;
- e) A publicação permite o controle dos prazos de instauração e término da TCE.

Adicionalmente, importa salientar que quando o órgão usualmente faz várias instaurações de processos de TCE, recomenda-se que organize uma comissão permanente.

O dispositivo absteve-se de dispor sobre o caráter temporário ou permanente das comissões.

Por fim, ressalta-se que § 1º do art. 8º desta Portaria dispõe que "*considera-se instaurada a tomada de contas especial a partir da publicação do ato de instauração*", é provável que o ato de instauração seja o mesmo ato de designação do servidor, empregado ou comissão disposto neste artigo.

§ 1º A designação como tomador ou membro integrante de comissão tomadora das contas constitui encargo obrigatório, ressalvadas as hipóteses de impedimento e de suspeição.

De acordo com o Curso de Processo Administrativo Disciplinar da CGU (CGU, 2020, p. 16), a designação de servidor para integrar comissão de inquérito constitui encargo de natureza obrigatória, de cumprimento do dever funcional, exceto nos casos de suspeições e impedimentos legalmente admitidos.

O dispositivo explicita que a designação como tomador ou membro integrante de comissão tomadora das contas constitui encargo obrigatório, ressalvadas as hipóteses de impedimento e de suspeição.

§ 2º A designação do tomador ou membro integrante de comissão tomadora das contas deverá observar qualificação técnica, bem como a complexidade e a singularidade do objeto a ser investigado.

A autoridade administrativa competente que designa agente destituído de capacidade ou qualificação técnica suficiente para desempenhar as atribuições de tomador ou membro integrante de comissão tomadora das contas pode vir a responder pelos erros que esse agente cometer por ter agido com culpa in eligendo.

§ 3º São impedidos de compor a equipe encarregada da tomada de contas especial servidores ou empregados que:

I - tenham interesse direto ou indireto no fato gerador da tomada de contas especial;

II - tenham participado ou venham a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;

III - estejam litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro; ou

IV - tenham atuado como membro de eventual procedimento administrativo disciplinar ou sindicância, instaurados com a finalidade de apurar os mesmos fatos objeto do processo de cobrança.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 18 da Lei nº 9.784/1990.
- Art. 149, caput e § 2º, da Lei nº 8.112/1990.
- Art. 144, II, da Lei nº 13.105/2015.

De acordo com o Curso de Processo Administrativo Disciplinar da CGU (CGU, 2020, p.17), o impedimento deriva de uma situação objetiva e gera presunção absoluta de parcialidade. Uma vez configurada uma das hipóteses de impedimento, deve ocorrer o afastamento do servidor do processo.

Portanto, o integrante da comissão fica proibido de atuar no processo, devendo obrigatoriamente comunicar o fato impeditivo à autoridade instauradora. São hipóteses de impedimento, nos termos do art. 149, caput e § 2º da Lei nº 8.112/1990:

- *ser cônjuge, companheiro ou parente do acusado, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau;*
- *não estabilidade no serviço público (art. 149 da Lei nº 8.112/1990).*

Em complemento à Lei nº 8.112/1990, em caráter subsidiário, o art. 18 da Lei nº 9.784/1990 determinou que são circunstâncias configuradoras de impedimento para atuar em processo administrativo:

Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

I - tenha interesse direto ou indireto na matéria;

II - tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;

III - esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

O dispositivo se baseia no art. 18 da Lei nº 9.784/1999, que trata das hipóteses de impedimento da atuação em processos administrativos e inclui como impedimento a atuação anterior como membro de eventual procedimento administrativo disciplinar ou sindicância, instaurados com a finalidade de apurar os mesmos fatos objeto do processo de cobrança.

Essa última restrição, prevista no inciso IV, tem como base o disposto no art. 144, inciso II da Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil):

Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo:

[...]

II - de que conheceu em outro grau de jurisdição, tendo proferido decisão;

De acordo com Fernandes (2017, p.276 e 277) não é recomendável que atuem na comissão servidores que atuaram na sindicância ou processo disciplinar.

Essa evolução de entendimento também ocorreu no Judiciário, como indica jurisprudência do STJ que aponta para a existência de imparcialidade de integrante de colegiado processante que participou de sindicância, "*emitindo parecer pela instauração do respectivo processo disciplinar*", ou "*se pronuncia de forma conclusiva em desfavor*" do acusado.

Vale dizer, considera-se que falta isenção ao agente que "*já formou juízo de valor antes mesmo da produção probatória*" (STJ - MS: 14135 DF 2009/0022404-2, Relator: Ministro HAROLDO RODRIGUES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/CE), Data de Julgamento: 25/08/2010, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 15/09/2010) e que "*incorre em impedimento para compor comissão processante o servidor que tenha atuado nos autos do inquérito em que o processado pela Administração tenha figurado na condição de indiciado, pois tal hipótese materializa a afronta ao art. 150, da Lei 8.112/90 e ao art. 18, inc. II, da lei 9.784/99*" (STJ - MS: 11364 DF 2006/0004193-5, Relator: Ministro PAULO MEDINA, Data de Julgamento: 08/11/2006, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 04/12/2006 p. 256).

Portanto, o dispositivo cita as hipóteses de impedimento do art. 18 da Lei nº 9.784/99, que trata das hipóteses de impedimento da atuação em processos administrativos e inclui a hipótese "*tenham atuado como membro de eventual procedimento administrativo disciplinar ou sindicância, instaurados com a finalidade de apurar os mesmos fatos objeto do processo de cobrança*" com base no CPC e jurisprudência do judiciário.

§ 4º *Pode ser alegada a suspeição do tomador ou membro integrante de comissão tomadora das contas que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.*

NORMA RELACIONADA

• Art. 20 da Lei nº 9.784/1999.

De acordo com o Curso de Processo Administrativo Disciplinar da CGU (CGU, 2020, p. 17), a suspeição deriva de uma situação subjetiva e gera uma presunção relativa de parcialidade, admitindo prova em contrário. Portanto, ainda que configurada uma das hipóteses de suspeição, há possibilidade de refutação pelo próprio suspeito ou pela autoridade instauradora.

Embora a Lei nº 8.112/1990 tenha sido silente quanto à questão da suspeição, a Lei nº 9.784/1999 em seu art. 20 regulou a matéria de forma subsidiária:

Art. 20. Pode ser argüida a suspeição de autoridade ou servidor que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.

O dispositivo se baseia no art. 20 da Lei nº 9.784/1999, que trata das hipóteses de suspeição da atuação em processos administrativos.

§ 5º *Nos casos em que ficar comprovada a essencialidade da medida, o tomador ou a comissão tomadora das contas poderá solicitar à autoridade instauradora adotar as providências para a designação de profissional qualificado, objetivando a realização de perícia técnica na área em questão.*

De acordo com o Acórdão 2457/2018-Plenário, é consenso na jurisprudência do TCU que a processualística disciplinada pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno não admite a produção de prova pericial na forma preconizada pelo Código de Processo Civil (CPC), até porque o exercício de tal prerrogativa (a produção de prova) pelo responsável na sua defesa é livre e prescinde de autorização do TCU, nos termos do art. 162 do Regimento Interno.

Em linha com tal entendimento, no voto condutor do Acórdão 473/2015-Plenário, o Ministro Walton Alencar Rodrigues menciona não ser cabível a aplicação analógica das disposições concernentes à prova do processo civil ao processo de controle externo, eis que a Lei Orgânica e o Regimento Interno do TCU dispõem, exaustivamente, acerca dos meios de prova disponíveis aos responsáveis.

Do mesmo modo, é incabível aos responsáveis solicitar ao tomador/comissão tomadora das contas a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, bem como formular quesitos ou indicar assistentes técnicos.

Ainda assim, conforme explica o Acórdão 269/2016-Plenário, a prova pericial, apesar de não vincular o julgador na formação de seu convencimento, tem fé pública e presunção de veracidade, podendo ser considerada pelo julgador em questões técnicas.

Vale destacar que o art. 420 do CPC define que as perícias dividem-se em exames, vistorias e avaliações.

Segundo Fernandes (2017, p.355), os exames são realizados sobre contas, instrumentos ou pessoas; vistorias são as inspeções oculares realizadas sobre as coisas móveis e imóveis; avaliações são as fixações de preços, qualidade e quantidade de coisas, serviços ou fatos ocorridos.

Fernandes (2017, p.355) também ressalta que a perícia exige um profissional com conhecimento técnico especializado, detentor de uma qualificação que reduza ao extremo a interferência subjetiva na conclusão sobre determinado fato.

Nesse contexto, o dispositivo, guiado pelo princípio da verdade material, indica que, nos casos em que ficar comprovada a essencialidade da medida, tomador ou a comissão tomadora das contas poderá solicitar à autoridade instauradora adotar as providências para a designação de profissional qualificado objetivando a realização de perícia técnica na área em questão.

§ 6º É vedada a designação de integrantes do controle interno do órgão ou entidade para tomador ou membro da comissão tomadora das contas.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 50, III, da Lei 8.443/1992.
- Art. 10, II e III, da IN TCU nº 72/2012.
- Arts. 7º, 8º e 9º da DN TCU nº 155/2016.

O art. 50, III, da Lei 8.443/1992 prevê o dever de o órgão de controle interno alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure tomada de contas especial, sempre que tiver conhecimento de qualquer das ocorrências referidas no caput do art. 8º, que tratam de irregularidades com danos ao erário:

Art. 50. No apoio ao controle externo, os órgãos integrantes do sistema de controle interno deverão exercer, dentre outras, as seguintes atividades:

[...]

III - alertar formalmente a autoridade administrativa competente para que instaure tomada de contas especial, sempre que tiver conhecimento de qualquer das ocorrências referidas no caput do art. 8º desta Lei.

A IN TCU nº 72/2012, por sua vez, é clara ao estabelecer atribuições distintas entre os agentes dos procedimentos apuratórios instaurados visando à recomposição de prejuízos causados ao erário, fixando para o controle interno a competência de emitir certificado de auditoria, acompanhado do respectivo relatório, em que se manifestará a respeito da regularidade das ações adotadas pelos gestores na tomada de contas especial.

Além disso, as normas que regem o tema de tomada de contas especial atribuem ao controle interno o papel de fiscalização e controle, de avaliação de conformidade e de regularidade das ações a cargo dos gestores.

E essa divisão de tarefas entre os gestores e o controle interno tem como fundamento, entre outros, atender ao princípio da segregação de funções.

Quem controla determinada atividade não pode ser quem a executa, sob o risco de favorecer o surgimento de conflito de interesses.

Na mesma linha, segue o Acórdão 499/2019-Plenário cujo enunciado resume o propósito do dispositivo: "é irregular a atribuição de responsabilidade ao órgão de controle interno para a instrução de processos de tomada de contas especial, por falta de amparo legal e por ofensa ao princípio da segregação de funções".

Seção II • Das Competências

Art. 10. Compete ao tomador das contas ou à comissão tomadora realizarem os atos necessários ao regular andamento do processo, especialmente:

- I - exercer suas atividades com imparcialidade, assegurando o sigilo necessário à elucidação dos fatos;
- II - levantar ou fazer levantar o valor atualizado do dano;
- III - coligir as provas necessárias à comprovação dos fatos;
- IV - realizar diligências com o intuito de colacionar os elementos de convicção indispensáveis à atribuição de responsabilidade;
- V - expedir aviso ao responsável, no sentido de verificar o interesse deste em apresentar, conforme o rito estabelecido, justificativas ou defesa, ou, ainda, ressarcir os prejuízos;
- VI - manter o controle dos prazos que fixar e dos que lhe forem impostos pelas normas e pelos órgãos de controle;
- VII - cumprir as diligências que lhe forem requeridas pelos órgãos de controle;
- VIII - arguir as razões de suspeição ou impedimento que se lhe aplicarem, na forma da Lei;
- IX - formular e fundamentar, com antecedência, os pedidos de prorrogação de prazo que solicitar;
- X - apresentar relatório; e
- XI - recomendar medidas assecuratórias para preservação e zelo do patrimônio público, a exemplo da instauração de sindicâncias e processos administrativos disciplinares, bem como a adoção de providências para o aperfeiçoamento de procedimentos e sistemas administrativos.

NORMA RELACIONADA

• Art. 150 da Lei 8.112/1990.

As normas que tratam de TCE não dispõem sobre as competências da equipe encarregada da condução do processo. No entanto, o art. 5º da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 76/2016, indica nos pressupostos para instauração de TCE os elementos fáticos e jurídicos que o tomador ou comissão tomadora de contas devem obter durante o regular andamento do processo:

Art. 5º É pressuposto para instauração de tomada de contas especial **a existência de elementos fáticos e jurídicos** que indiquem a omissão no dever de prestar contas e/ou danos ou indício de danos ao erário.

Parágrafo único. O ato que determinar a instauração da tomada de contas especial, deverá indicar, entre outros:

- I - os agentes públicos omissos e/ou os supostos responsáveis (pessoas físicas e jurídicas) pelos atos que teriam dado causa ao dano ou indício de dano identificado;
- II - a situação que teria dado origem ao dano ou indício de dano a ser apurado, lastreada em documentos, narrativas e outros elementos probatórios que deem suporte à sua ocorrência;
- III - exame da adequação das informações contidas em pareceres de agentes públicos, quanto à identificação e quantificação do dano ou indício de dano;
- IV - evidenciação da relação entre a situação que teria dado origem ao dano ou indício de dano a ser apurado e a conduta da pessoa física ou jurídica supostamente responsável pelo dever de ressarcir os cofres públicos.

(grifo acrescido).

Além disso, o art. 150, da Lei 8.112/1990, dispõe que:

Art. 150. A Comissão exercerá suas atividades com independência **e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da administração.**

(grifo acrescido).

Nesse sentido, o dispositivo apresenta um rol exemplificativo e não exaustivo de atos necessários ao regular andamento do processo que servem para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento.

Seção III • Das Prerrogativas

Art. 11. Ao tomador das contas ou à comissão tomadora é garantida a independência na condução das apurações e na formação de juízo acerca dos fatos e da imputação de responsabilidades, possuindo as seguintes prerrogativas:

I - requisitar informações, documentos, processos e provas, inclusive in loco;

II - fixar prazos para o cumprimento de diligências;

III - requerer a realização de cálculos e levantamentos pelos órgãos e setores especializados da Administração, fixando prazo para a sua últimação;

IV - ter acesso, na modalidade de consulta, aos sistemas informatizados e aos bancos de dados indispensáveis ao desempenho de suas competências; e

V - representar à autoridade administrativa competente os casos de descumprimento injustificado de prazos e de resistência no atendimento de solicitações.

NORMA RELACIONADA

• Arts. 150 e 168 da Lei 8.112/1990.

As normas que tratam de TCE não dispõem explicitamente sobre as prerrogativas do tomador/comissão tomadora de contas, no entanto, de acordo com Fernandes (2017, p. 287), entende-se que possuem, no mínimo, todos os poderes de qualquer outra comissão de processo administrativo.

Especificamente, o dispositivo trata da garantia de independência ao tomador ou comissão tomadora para condução das apurações e na formação de juízo acerca dos fatos e da imputação da responsabilidade, conforme consta no art. 150, da Lei 8.112/1990 dispõe:

Art. 150. A Comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da administração.

Importa dizer que a independência e a imparcialidade do tomador/comissão é uma garantia voltada aos acusados de que todo o esforço do tomador/comissão deverá concentrar-se na elucidação dos fatos e que eventual responsabilidade do agente público envolvido será mera consequência dessa atividade e a vinculação ao caráter decisivo da prova (livre convicção motivada), conforme art. 168 da Lei 8.112/1990.

O tomador/comissão tem o poder-dever de utilizar todos os meios de provas consideradas lícitas pela lei. As provas mais utilizadas nos processos são: prova documental, prova diligência, prova pericial e prova testemunhal.

De acordo com Fernandes (2017, p. 287), o TCU tem coibido ações e atos que visam obstaculizar os trabalhos da comissão processante, exigindo inclusive explicações dos gestores que não subministraram os meios necessários.

CAPÍTULO IX • DA QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO

Art. 12. A quantificação do débito far-se-á mediante:

I - verificação, quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido; ou

II - estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido; ou

III - presunção, no caso de não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, decorrente da omissão no dever de prestar contas, em que se presume o valor do débito pelo total dos recursos transferidos.

Parágrafo único. A quantificação do débito deverá levar em consideração o percentual de execução apurado, desde que esta parcela tenha resultado em benefícios para o alcance do objetivo do ajuste ou apresente funcionalidade em benefício da população alvo.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 8º da IN TCU nº 71/2012.
- Art. 210 da Resolução TCU nº 155 (RI/TCU).

O dispositivo se baseia no art. 8º da IN TCU nº 71/2012 e art. 210 da Resolução TCU nº 155 (RI/TCU) e estabelece que o valor original ou histórico do prejuízo (débito) deve ser calculado por:

Verificação - quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido (art. 8º, inciso I, IN TCU 71/2012 e art. 210, § 1º, inciso I, RI/TCU).

Estimativa - quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido (art. 8º, inciso II, IN TCU 71/2012, art. 210, § 1º, inciso II, RI/TCU). Esse critério é comumente utilizado na quantificação do débito relativo à inexecução parcial de objeto, onde se calcula o percentual de execução para se chegar ao valor a ser glosado.

Presunção - nos casos de omissão no dever de prestar contas e da não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, presume-se o valor do débito pelo total dos recursos transferidos.

No caso de o débito ser atribuído por presunção, em razão da omissão no dever de prestação de contas ou não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, havendo nos autos elementos que indiquem determinado grau de execução do objeto, poderá o débito quantificado pelo valor total repassado, ser reduzido por estimativa em relação ao percentual de execução apurado, desde que esta parcela tenha resultado em benefícios para o alcance do objetivo do ajuste ou mesmo para a comunidade atingida. Ocorrendo dúvida quanto ao método de apuração do débito, pode-se utilizar, justificadamente, critério que melhor beneficie o responsável – regra mais conservadora (menor valor da dívida), conforme comentário em relação ao princípio do conservadorismo ou da prudência aplicado à TCE.

Art. 13. A atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do débito deverão ser calculados utilizando o sistema Débito ou o sistema e-TCE, disponibilizados pelo Tribunal de Contas da União, e com incidência a partir:

I - da data do crédito na conta bancária específica, quando conhecida, ou da data do repasse dos recursos, no caso de omissão no dever de prestar contas, ou quando as contas apresentadas não comprovarem a regular aplicação dos recursos, exceto nas ocorrências previstas no inciso II deste artigo;

II - da data do pagamento, quando houver impugnação de despesas específicas e os recursos tiverem sido aplicados no mercado financeiro ou quando caracterizada a responsabilidade de terceiro; ou

III - da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela administração - nos demais casos.

NORMA RELACIONADA • Art. 9º da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo baseia-se na definição de tomada de contas especial expressa no art. 9º da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 76/2016.

Salienta-se que os parâmetros para quantificação do débito são os mesmos tanto antes e depois da instauração do processo.

Houve uma alteração do texto do caput do art. 9º da IN TCU nº 71/2012 de "A atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do débito devem ser calculados segundo o prescrito na legislação vigente, a partir" para "A atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do débito deverão ser calculados utilizando o sistema Débito ou o sistema e-TCE, disponibilizados pelo Tribunal de Contas da União, e com incidência a partir".

A mudança define que os valores deverão ser calculados utilizando os sistemas do TCU, garantindo, dessa forma, que os cálculos sejam feitos de acordo com a legislação vigente, sem eventuais diferenças de formas de calcular.

CAPÍTULO X • DAS NOTIFICAÇÕES E DILIGÊNCIAS

Art. 14. Salvo disposição legal ou regulamentar em contrário, as notificações e comunicações de diligências poderão ser efetuadas:

I - mediante ciência pessoal ou de procurador habilitado, devidamente comprovada;

II - mediante correspondência registrada, com o retorno do aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por correio eletrônico ou por outro meio, desde que confirmada, inequivocamente, a ciência do destinatário; e

IV - por edital publicado no Diário Oficial da União - DOU, quando o seu destinatário não for localizado.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis no órgão ou entidade, preferencialmente ao sistema CPF/CNPJ da Receita Federal do Brasil, e, caso reste infrutífera a localização do destinatário no endereço constante dessas bases de dados, mediante pesquisa junto a outros meios de informação, devendo ser juntada ao processo documentação ou informação comprobatória do resultado das pesquisas

§ 2º Considera-se não localizado, para fins de publicação de edital de notificação, o destinatário que estiver em lugar ignorado, incerto ou inacessível, circunstância essa identificada após as tentativas infrutíferas de localização do destinatário, que devem estar evidenciadas no processo.

NORMAS RELACIONADAS

- Quadro 3 do Anexo I da DN TCU nº 155/2016.
- Art. 179 da Resolução TCU nº 155 (RI/TCU).

O dispositivo baseia-se nos requisitos para a validade da notificação de cobrança apresentados no quadro 3 do anexo I da DN TCU nº 155/2016 e está de acordo com o disposto no art. 179 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, aprovado pela Resolução TCU nº 155, de 4 de dezembro de 2002, e alterado pela Resolução TCU Nº 246, de 30 de novembro de 2011.

Art. 15. Inexistindo disposição legal ou regulamentar específica, aplica-se às notificações do caput do art. 14 o prazo de atendimento de 15 (quinze) dias, a partir da data:

I - constante de documento que comprove a ciência do destinatário;

II - do recebimento no endereço do destinatário; e

III - da publicação no Diário Oficial da União, quando o destinatário não for localizado.

Parágrafo único. Se a comunicação for omissa a respeito do prazo, deverá ser considerado o período de 15 (quinze) dias para o cumprimento de diligência, salvo se existir disposição especial para o caso.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 59, § 1º, PI MPDG/MF/CGU nº 424/2016.
- Art. 33 da Lei nº 8.433/1992.
- Arts. 187 e 202 da Resolução TCU nº 155 (RI/TCU).

O manual de tomada de contas especial da CGU, versão de abril de 2017, com base no art. 59, § 1º, da Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 definiu o prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias para adoção providências saneadoras pelo notificado. No entanto, cada órgão/entidade adotava prazos próprios.

Ocorre que, com o objetivo de trazer mais celeridade ao processo e conseguir cumprir o prazo máximo de 180 dias para instauração de TCE, entendeu-se necessário reduzir esse prazo.

Nesse contexto, o dispositivo preenche a lacuna normativa quanto ao prazo para atendimento das notificações e comunicações de diligências dispondo que, inexistindo disposição legal ou regulamentar específica, aplicam-se às notificações do caput do art. 17 o prazo de atendimento de quinze dias.

Importante salientar que se optou por utilizar o mesmo prazo que o TCU aplica às suas notificações e comunicações de diligências, na fase externa, conforme arts. 187 e 202 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

CAPÍTULO XI • DO PROCEDIMENTO

Seção I • Das Fases da Tomada de Contas Especial

Art. 16. A fase interna da tomada de contas especial se inicia, no âmbito do órgão ou entidade, com a emissão do ato de instauração pela autoridade administrativa competente, inclui a manifestação do órgão de controle interno e da autoridade em nível de Ministro ou equivalente, e se encerra com a atuação no Tribunal de Contas da União, para julgamento.

NORMA RELACIONADA • Art. 13-A da IN TCU nº 72/2012.

Fernandes (2017, p.31) explica, em sua obra, que a TCE possui em seu desenvolvimento duas naturezas distintas e apresenta o seguinte conceito dinâmico:

*Tomada de Contas Especial é, **na fase interna**, um procedimento de natureza administrativa, instaurado em caráter excepcional que visa determinar a regularidade na guarda e aplicação de recursos públicos e, diante da irregularidade, **na fase externa**, um processo para julgamento da conduta dos agentes públicos.*

(grifo acrescido).

Em que pese a distinção entre essas "duas fases" da TCE seja amplamente conhecida na doutrina e jurisprudência do Tribunal relacionada ao tema, era pouco explícita nos normativos de TCE. Até que, recentemente, com a IN-TCU nº 85, de 22 de abril de 2020, houve o acréscimo do art. 13-A que faz referência ao termo "fase interna".

Importa destacar que a jurisprudência do TCU afirma que a fase interna da tomada de contas especial não corresponde a processo, mas sim procedimento de caráter inquisitório, no qual não há partes, nem lide ou litígio (Acórdão 2471/2013-Plenário).

Essa caracterização como procedimento é relevante porque indica que o contraditório somente se torna obrigatório com o ingresso da documentação no Tribunal de Contas da União.

Assim, o dispositivo pretende explicar as etapas da fase interna do processo de tomadas de contas especial.

Art. 17. A fase externa da tomada de contas especial se inicia com a atuação do processo no Tribunal de Contas da União e finda com seu julgamento.

Complementando o disposto no artigo anterior, o dispositivo pretende explicar as etapas da fase externa.

Cabe salientar que esta etapa possui natureza jurídica de processo de controle externo, com etapas instrutivas e decisórias, garantidos o contraditório e a ampla defesa, havendo a possibilidade de interposição de recursos.

Seção II • Do Rito Ordinário

Art. 18. O rito ordinário abrangerá as duas fases da tomada de contas especial e se aplica aos processos:

I - cujo valor do débito for superior ao valor que dispensa a instauração, considerando o disposto no art. 7º desta portaria;

II - em que algum dos responsáveis possua o somatório dos débitos com a Administração Pública Federal, conforme as regras do sistema e-TCE, superior ao valor que dispensa a instauração, considerando o disposto no art. 7º desta portaria;

III - quando a instauração for recomendação das unidades de controle interno; e

IV - quando a instauração for determinação do Tribunal de Contas da União.

O dispositivo explica que o rito ordinário da TCE possui duas fases: fase interna e fase externa. Também explica que esse rito se aplica aos processos instaurados de ofício pela administração e quando a instauração for recomendação das unidades de controle interno ou determinação do Tribunal de Contas da União.

Importa dizer que não seguem o rito ordinário as tomadas de contas especiais originadas da conversão de outros processos de controle externo.

Art. 19. A fase interna da tomada de contas especial conduzida sob o rito ordinário será concluída com a autuação no Tribunal de Contas da União no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, somando-se os seguintes prazos:

I - instauração e envio da tomada de contas especial ao órgão central de controle interno, no prazo de até 90 (noventa) dias;

II - emissão de relatório e certificado de auditoria e parecer do dirigente do controle interno, dentro do prazo previsto no caput deste artigo; e

III - pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área ou da autoridade de nível hierárquico equivalente, atestando ter tomado conhecimento do relatório do tomador de contas especial e do parecer do órgão de controle interno, dentro do prazo previsto no caput deste artigo.

O item 3.3 do anexo I da Portaria CGU nº 807/2013 estabeleceu o prazo de 45 dias, a partir da instauração, para envio ao controle interno.

Ocorre que este prazo normalmente não era respeitado e, conforme previsto no item 3.4, fazia com que os instauradores tivessem que solicitar à SFC a prorrogação de prazo.

Em 20/05/20, a CGU obteve a informação de que, para os processos registrados no sistema e-TCE, o tempo médio desde a distribuição para o auditor e a conclusão com a assinatura do parecer do dirigente do controle interno era de 66 dias e o tempo médio para o pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área ou da autoridade de nível hierárquico equivalente era de 16 dias.

Assim, com base nessa informação, o dispositivo aumentou o tempo previsto para envio ao controle interno de 45 para 90 dias.

§ 1º Em caso de descumprimento do prazo definido no inciso I deste artigo, quando o processo for encaminhado ao órgão central de controle interno, o tomador/comissão tomadora deverá incluir nos autos as justificativas para o referido atraso.

O item 3.3 do anexo I da Portaria CGU nº 807/2013 estabeleceu o seguinte:

Caso o órgão ou a entidade instauradora da TCE não consiga cumprir o prazo descrito no item 3.3, deve solicitar, de imediato, prorrogação do prazo à SFC/CGU, devidamente fundamentada.

No entanto, ocorre que não há competência da CGU para deferir reiteradamente prazos, competindo sim ao Plenário do TCU, por requerimento do respectivo Ministro de Estado deferir tal pleito, nos termos do § 2º, do art. 11 da IN TCU nº 71/2012.

Assim, o dispositivo optou por eliminar a hipótese de solicitação de prorrogação de prazos, tratando de exigir que, em caso do descumprimento do prazo do inciso I, que o tomador/comissão tomadora deverá incluir nos autos as justificativas para o referido atraso.

§ 2º O prazo definido no caput deste artigo poderá ser prorrogado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, em caráter excepcional, mediante solicitação formulada pelo Ministro de Estado, ou outras autoridades de nível hierárquico equivalente, e, ainda, por Presidente de conselho federal de fiscalização profissional, oriunda de solicitação prévia, fundamentada, da autoridade administrativa competente para instaurar a tomada de contas especial.

NORMA RELACIONADA

- Art. 11, § 2º, da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo se baseou no § 2º, do art. 11 da IN TCU nº 71/2012, alterado pela IN TCU nº 76/2016, e foi alterado para tornar o texto mais específico para o Poder Executivo Federal.

Houve um destaque à necessidade de a autoridade administrativa competente para instaurar a TCE elaborar solicitação prévia e fundamentada ao Ministro de Estado (ou alguma das outras autoridades de nível hierárquico equivalente, conforme o caso) para que este formule a solicitação de prorrogação ao TCU.

Art. 20. O descumprimento dos prazos caracteriza infração à norma legal e sujeita a autoridade administrativa às sanções legais.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992.
- Art. 12 da IN TCU nº 71/2012.
- Art. 22, caput, §1º e §§2º e 3º, do Decreto-lei nº 4.657/1942.
- Arts. 16 e 17 do Decreto nº 9.830/2019.

O dispositivo replica o art. 12 da IN TCU nº 71/2012, incluído pela IN TCU nº 76/2016, para alertar sobre as consequências de eventuais descumprimentos dos prazos relativos à instauração da TCE.

Cabe mencionar que a referida responsabilização deverá respeitar os critérios previstos no Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, e no Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019.

Seção III • Da Instrução

Art. 21. A inserção dos dados da TCE no sistema e-TCE deve ser iniciada pelo tomador ou membro da comissão tomadora no prazo de até 5 (cinco) dias úteis do ato que determinar a sua instauração.

NORMA RELACIONADA • Art. 10 da Portaria TCU nº 122/2018.

O dispositivo replica o art. 10 da Portaria TCU nº 122/2018 c/c o do art. 11, § 2º, da DN TCU nº 155/2016.

Art. 22. A tomada de contas especial será constituída pelos documentos previstos no art. 10, inciso I e §§ 1º, 2º e 3º da IN-TCU nº 71/2012, c/c arts. 3º, 4º e 5º, da DN-TCU nº 155/2016, conforme lista disponível no sistema e-TCE para cada origem de valores ensejadora do processo, devendo ser inseridos de acordo com a ordem cronológica constante no processo administrativo originário.

NORMAS RELACIONADAS • Art. 10, inciso I e §§ 1º, 2º e 3º, da IN TCU nº 71/2012.
• Arts. 3º, 4º e 5º, da DN TCU nº 155/2016.

O dispositivo replica o disposto no caput do art. 11 da Portaria TCU nº 122/2018 e objetivou substituir a orientação contida no item 2.4 do anexo I da Portaria CGU nº 807/2013 que estabelecia:

2.4) O processo de TCE deve conter todas as peças descritas no inciso I do Art. 10 da IN TCU nº 71/2012, e §§ 1º e 2º do mesmo artigo, sob pena de devolução do processo para complementação das informações e/ou documentos necessários.

§ 1º Todos os documentos incluídos no processo devem estar legíveis e, preferencialmente, em formato PDF (Portable Document Format) com o recurso OCR (Optical Character Recognition).

NORMA RELACIONADA • Item 3 do anexo III da Portaria CGU nº 807/2013.

O dispositivo se baseia na orientação contida no item 3 do anexo III da Portaria CGU nº 807/2013.

Apesar do sistema e-TCE verificar se os arquivos digitalizados das peças do processo são legíveis, optou-se por manter o dispositivo para eventuais casos de instauração fora do sistema e-TCE.

§ 2º Todas as manifestações emitidas devem estar devidamente fundamentadas em documentos e na legislação vigente.

NORMA RELACIONADA • Item 4 do anexo III da Portaria CGU nº 807/2013.

O dispositivo replica a orientação contida no item 4 do anexo III da Portaria CGU nº 807/2013.

§ 3º Não devem ser incluídos documentos em duplicidade.

NORMA RELACIONADA • Item 5 do anexo III da Portaria CGU nº 807/2013.

O dispositivo replica a orientação contida no item 5 do anexo III da Portaria CGU nº 807/2013.

Apesar do sistema e-TCE verificar se houve inclusão de documentos em duplicidade, optou-se por manter o dispositivo para eventuais casos de instauração fora do sistema e-TCE.

§ 4º Além dos documentos previstos no caput, outros deverão ser incluídos no sistema e- TCE, sempre que necessários à demonstração da ocorrência de dano ou quando contribuírem para o esclarecimento dos fatos.

NORMA RELACIONADA • Art. 11, § 1º, da Portaria TCU nº 122/2018.

O dispositivo replica o disposto no § 1º do art. 11 da Portaria TCU nº 122/2018 e orienta sobre a necessidade de se instruir o processo com todos os documentos necessários à demonstração da ocorrência de dano e não apenas com aqueles documentos solicitados pelo sistema e-TCE.

§ 5º A ausência dos documentos obrigatórios e de outras peças que fundamentem o relatório do tomador de contas deverá ser objeto de justificativa embasada, quando for o caso, em elementos que demonstrem as tentativas de obtenção da referida documentação.

NORMA RELACIONADA • Art. 11, § 2º, da Portaria TCU nº 122/2018.

O dispositivo replica o disposto no § 2º do art. 11 da Portaria TCU nº 122/2018.

O sistema e-TCE já dispõe de funcionalidade para justificar a ausência de documentos considerados obrigatórios, no entanto optou-se por manter o dispositivo para eventuais casos de instauração fora do sistema e-TCE.

§ 6º Cada órgão ou entidade deverá adotar medidas de segurança e salvaguarda dos documentos originais que compõem a TCE, com vistas a preservar a integridade e a autenticidade de documentos e de dados inseridos no sistema e-TCE, a proteger as informações com restrição de acesso e a garantir a disponibilidade das informações relativas às medidas administrativas de que trata o inciso III do art. 15 da IN-TCU nº 71/2012.

NORMA RELACIONADA • Art. 15, III, da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo replica o disposto no art. 31 da Portaria TCU nº 122/2018.

Seção IV • Da Comunicação da Instauração

Art. 23. A notificação de comunicação da instauração de tomada de contas especial aos supostos responsáveis e aos terceiros beneficiados conterá:

I - descrição do motivo da instauração;

II - descrição da conduta atribuída ao responsável;

III - descrição da irregularidade verificada, com os fundamentos legais infringidos;

IV - descrição do nexo de causalidade entre a conduta do responsável e a irregularidade que deu causa ao dano;

V - indicação do valor do débito apurado, atualizado monetariamente, acrescido de juros moratórios, com indicação da data da realização do cálculo; e

VI - fixação de prazo para recolhimento do valor total do débito.

NORMA RELACIONADA

• Quadro I do anexo I da DN nº 155/2016.

O quadro I do anexo I da DN TCU nº 155/2016 traz orientações para auxiliar, em caráter subsidiário e facultativo, o órgão ou entidade instauradora da tomada de contas especial, na adoção das medidas administrativas, com vistas à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e obtenção do ressarcimento do dano.

Os incisos I a VI listam elementos que constam no modelo de notificação de comunicação sobre a instauração de TCE, conforme consta no item 2.4 do quadro I do anexo I da DN TCU nº 155/2016.

Esse modelo indica a necessidade de descrever o motivo da instauração; a conduta atribuída ao responsável; a irregularidade verificada, com os fundamentos legais infringidos; o nexo de causalidade entre a conduta do responsável e a irregularidade que deu causa ao dano; o valor do débito apurado acompanhado do demonstrativo de atualização do débito; e a fixação de prazo para recolhimento do débito apurado.

§ 1º A comunicação deverá informar sobre a possibilidade de recolhimento do valor principal integral atualizado monetariamente, sem a incidência de juros moratórios, nos termos do art. 13-A da IN- TCU nº 71/2012.

NORMA RELACIONADA

• Art. 13-A da IN TCU nº 71/2012.

O dispositivo trata da possibilidade de recolhimento do valor principal integral atualizado monetariamente, sem a incidência de juros moratórios, trazida pela IN TCU nº 85, de 22 de abril de 2020, que adicionou o art. 13-A na IN TCU nº 71/2012, acrescido pela IN TCU nº 76/2016, qual seja:

Art. 13-A. Em qualquer estágio da fase interna, o responsável pelo débito poderá recolher o valor principal integral atualizado monetariamente, sem a incidência de juros moratórios, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992.

§ 2º Se o órgão ou entidade possuir previsão normativa, a comunicação deverá informar sobre a possibilidade de solicitação do parcelamento administrativo do débito.

NORMA RELACIONADA

• Quadro I do anexo I da DN nº 155/2016.

A previsão de a comunicação informar sobre a possibilidade de solicitação do parcelamento administrativo do débito, caso o órgão ou entidade possua essa previsão normativa, já constava no modelo de notificação de comunicação sobre a instauração de TCE, conforme consta no item 2.4 do quadro I do anexo I da DN TCU nº 155/2016:

4. (se houver previsão normativa) Havendo interesse de <<tratamento>>, o débito poderá ser parcelado em <<número de parcelas>> parcelas, nos termos do(a) <<normativo que regulamenta o parcelamento da dívida>>.

O dispositivo torna essa informação obrigatória quando o órgão ou entidade possua essa previsão normativa.

§ 3º A comunicação deverá informar como o notificado poderá obter mais informações sobre o processo e, sempre que houver viabilidade técnica, recomenda-se que seja facultado o acesso remoto aos autos processuais em meio eletrônico, observados os procedimentos e requisitos estabelecidos em função da classificação quanto à confidencialidade desses documentos.

Apesar de o modelo de notificação de comunicação sobre a instauração de TCE contido na DN TCU nº 155/2016 não tratar de pedido de vista ou cópia de informações do processo, as notificações possuem trecho que informa o contato do órgão/entidade para prestar esclarecimentos, por exemplo:

6. Este(a) <<órgão/entidade/subunidade>> encontra-se à disposição para prestar esclarecimentos a respeito de eventuais dúvidas por meio do <<informar telefone/e-mail do órgão/entidade disponível para contato>>.

Nesse sentido a primeira parte do dispositivo dispõe que a comunicação a deverá informar onde o notificado poderá obter mais informações sobre o processo, de modo a permitir aos notificados exercer o contraditório e a ampla defesa.

Também ocorre que a experiência da Divisão de Tomadas de Contas Especiais (CGU/SFC/DG/CGLOT/DI-VTCE), com base em relatos dos instauradores, indica que a necessidade de os alcançados no processo de TCE buscarem informações nos órgãos/entidades sobre como obter acesso aos autos e ainda ter que elaborar requerimento de acesso para, somente depois, preparar suas alegações de defesa, dificulta o exercício do contraditório, além de tornar o procedimento demorado e, muitas vezes, custoso.

Assim, considerando a necessidade de favorecer o acesso aos autos e o fluxo das informações, bem assim de promover a utilização de meios eletrônicos para acesso aos autos processuais e a realização de atos com celeridade, segurança, transparência e economicidade, a segunda parte do dispositivo recomenda que, sempre que houver viabilidade técnica, seja facultado o acesso remoto aos autos processuais em meio eletrônico, observados os procedimentos e requisitos estabelecidos em função da classificação quanto à confidencialidade desses documentos.

Importa dizer que diversos órgão/entidades federais já adotam a utilização de protocolos digitais, inclusive, o TCU editou a Portaria TCU nº 114, de 29 de julho de 2020, que dispõe sobre serviços de protocolo digital e acesso aos autos processuais de forma remota pelo Portal TCU.

Salienta-se que os responsáveis e seus representantes legais nos autos poderão pedir vista ou cópia de informações do processo a qualquer momento e que a disponibilização de acesso remoto permite simplificar e automatizar o acesso aos autos, observados os procedimentos e requisitos estabelecidos em função da classificação quanto à confidencialidade do documento ou dos autos.

Seção V • Do Relatório

Art. 24. Após a apuração dos fatos, quantificação do débito, identificação dos responsáveis, comunicação da instauração da tomada de contas especial aos supostos responsáveis e, se for o caso, análise do conjunto probatório das justificativas e defesas apresentadas, o tomador ou a comissão tomadora das contas emitirá relatório conclusivo e circunstanciado.

O caput do dispositivo indica que o relatório do tomador de contas representa a conclusão do trabalho do tomador ou comissão tomadora de contas, assim, antes de sua elaboração, deve haver a apuração dos fatos, quantificação do débito, identificação dos responsáveis, comunicação da instauração da tomada de contas especial aos supostos responsáveis e, se for o caso, análise do conjunto probatório das justificativas e defesas apresentadas.

Ressalta-se que o relatório deve ser conclusivo e circunstanciado.

§ 1º Constarão do relatório, dentre outros elementos que a comissão compreender imprescindíveis:

I - síntese dos fatos tratados no processo;

II - informações acerca de eventuais fiscalizações/auditorias/inquéritos ou outras ações de controle sobre o objeto tratado nos autos;

III - irregularidades ensejadoras da tomada de contas especial;

IV - identificação dos responsáveis;

V - quantificação do débito relativamente a cada um dos responsáveis;

VI - individualização das condutas inquinadas;

VII - estabelecimento do nexo de causalidade entre as condutas e as irregularidades identificadas;

VIII - resumo das análises sobre as justificativas e sobre as defesas apresentadas, se for o caso;

IX - relato das medidas administrativas adotadas com vistas à elisão do dano;

X - informação sobre eventuais ações judiciais pertinentes aos fatos que deram ensejo à instauração da tomada de contas especial;

XI - parecer conclusivo do tomador de contas especial quanto à comprovação da ocorrência do dano, à sua quantificação e à correta imputação da obrigação de ressarcir a cada um dos responsáveis; e

XII - data e assinatura do tomador ou dos membros da comissão de tomada de contas especial.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 10, I, da IN TCU nº 71/2012.
- Anexos da Portaria CGU nº 807/2013.

Não há indicação legal para os elementos que o relatório do tomador de contas especial deve conter, no entanto o inciso I do art. 10 da IN TCU nº 71/2012, alterado pela IN TCU nº 76/2016, trouxe o seguinte:

I - relatório do tomador das contas, que deve conter:

a) identificação do processo administrativo que originou a tomada de contas especial (NR)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016);

b) número do processo de tomada de contas especial na origem;

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 tomador de contas especial 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.

O dispositivo se baseou no inciso I do art. 10 da IN TCU nº 71/2012 e nos modelos de relatório do tomador de contas especial constantes na Portaria CGU nº 807/2013.

§ 2º O sistema e-TCE disponibiliza os modelos de Relatório do Tomador de Contas Especial, de utilização preferencial, sem prejuízo das adaptações que os órgãos ou as entidades julgarem necessárias.

O dispositivo indica o sistema e-TCE como a nova referência para os modelos de Relatório do Tomador de Contas, substituindo a referência anterior que constava na Portaria CGU nº 807/2013.

Também explicita que o uso desses modelos é preferencial e que os órgãos e entidades podem fazer as adaptações que julgarem necessárias.

Art. 25. As unidades de auditoria interna das entidades da Administração Pública Federal indireta vinculadas aos Ministérios e aos órgãos da Presidência da República emitirão parecer a respeito da adequação das medidas administrativas adotadas pela autoridade competente para a caracterização ou elisão do dano e sobre o cumprimento das normas pertinentes à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial, conforme disposto no art. 15 do Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000.

Parágrafo único. O prazo para os trabalhos da auditoria interna está incluso no prazo do inciso I do artigo 19.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 15 do Decreto 3.591/2000.
- Art. 10 da IN TCU nº 71/2012.
- Art. 7º da DN TCU nº 155/2016.

O art. 15 do decreto 3.591, de 6 de setembro de 2000, em seu parágrafo 6º, com a redação dada pelo Decreto nº 4.304, de 16/7/2002, estabelece:

§ 6º A auditoria interna examinará e emitirá parecer sobre a prestação de contas anual da entidade e tomadas de contas especiais.

Ocorre que falta definição sobre o conteúdo da análise que se aplica ao referido parecer. Assim, algumas unidades de auditoria interna ainda se baseiam nas orientações contidas no Ofício-Circular nº 188/DPPCE/DP/SFC/CGU-PR, de 14/07/2011, que apresentava uma lista de peças que deveriam constar nos autos do processo, enquanto outras utilizam como referência os critérios do inciso II do art. 10 da IN TCU nº 71/2012 c/c o art. 7º da DN-TCU nº 155/2016.

Ante o exposto e diante dessa lacuna normativa, o dispositivo propõe que as unidades de auditoria interna emitam parecer sobre o que foi disposto no inciso II do art. 10 da IN TCU nº 71/2012 para o órgão de controle interno:

II - certificado de auditoria, acompanhado do respectivo relatório, em que o órgão de controle interno competente deve manifestar-se expressamente sobre:

a) a adequação das medidas administrativas adotadas pela autoridade competente para a caracterização ou elisão do dano; e

b) o cumprimento das normas pertinentes à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial;

Considerando que o conteúdo da análise do parecer da unidade de auditoria interna é o mesmo que o relatório de auditoria da CGU, seria oportuno que o parecer pudesse substituir o relatório de auditoria utilizado para emissão do certificado de auditoria de que trata o inciso II, do art. 10, da IN TCU nº 71/2012, de modo a se evitar retrabalho e aumentar a celeridade do processo.

No entanto, atualmente o sistema e-TCE exige a inserção de ambos os documentos, além disso o Relatório de Auditoria é considerada peça fundamental para o órgão de controle interno.

Art. 26. A Controladoria-Geral da União, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, no exercício de suas atribuições concernentes à tomada de contas especial, examinará os processos de tomada de contas especial conduzidos sob o rito ordinário, emitindo:

NORMAS RELACIONADAS

• Art. 9º da Lei 8.443/1992.

O dispositivo se baseia no art. 9º da Lei 8.443/1992, que estabelece as peças integrantes da tomada de contas especial:

Art. 9º Integrarão a tomada ou prestação de contas, inclusive a tomada de contas especial, dentre outros elementos estabelecidos no Regimento Interno, os seguintes:

I - relatório de gestão;

II - relatório do tomador de contas, quando couber;

III - relatório e certificado de auditoria, com o parecer do dirigente do órgão de controle interno, que consignará qualquer irregularidade ou ilegalidade constatada, indicando as medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas;

IV - pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área ou da autoridade de nível hierárquico equivalente, na forma do art. 52 desta Lei.

(grifo acrescido).

O restante do artigo detalha o conteúdo das peças elaboradas pelo controle interno.

I - relatório de auditoria, contendo pronunciamento a respeito da adequação das medidas administrativas adotadas pela autoridade competente para a caracterização ou elisão do dano e sobre o cumprimento das normas pertinentes à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial;

NORMAS RELACIONADAS

• Art. 9º, III, da Lei 8.443/1992.
• Art. 10, II, da IN TCU nº 71/2012.

O relatório de auditoria é uma exigência que consta no inciso III do art. 9º da Lei 8.443/1992 e no inciso II do art. 10 da IN TCU nº 71/2012, alterado pela IN TCU nº 76/2016, que estabeleceu:

II - certificado de auditoria, acompanhado do respectivo relatório, em que o órgão de controle interno competente deve manifestar-se expressamente sobre:

a) a adequação das medidas administrativas adotadas pela autoridade competente para a caracterização ou elisão do dano; e

b) o cumprimento das normas pertinentes à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial;

O § 1º deste artigo, com base na DN TCU nº 155/2016, detalha o conteúdo deste relatório.

II - certificado de auditoria, contendo opinião sobre a regularidade das contas, com base nas conclusões do relatório de que trata inciso anterior, referenciando as constatações nele evidenciadas e na matriz de responsabilização; e

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 9º, III, da Lei 8.443/1992.
- Art. 10, II, da IN TCU nº 71/2012.
- Art. 8º da DN TCU nº 155/2016.

O certificado de auditoria é uma exigência que consta no inciso III do art. 9º da Lei 8.443/1992 e no inciso II do art. 10 da IN TCU nº 71/2012, alterado pela IN TCU nº 76/2016.

Assim, caberá ao controle interno, após o relatório de auditoria, no mesmo documento ou à parte, emitir o certificado sobre a TCE.

O conteúdo do certificado de auditoria está no art. 8º da DN TCU nº 155/2016:

Art. 8º O certificado de auditoria deve expressar opinião sobre a regularidade das contas com base nas conclusões do relatório de que trata o art. 7º, referenciando as constatações nele evidenciadas e na matriz de responsabilização.

III - parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, para fins de comunicação ao Ministro de Estado supervisor da área ou autoridade equivalente, contendo, entre outras, as seguintes informações:

- a) responsável;
- b) valor do débito atualizado monetariamente, acrescido de juros moratórios, com indicação da data da realização do cálculo; e
- c) motivo da instauração.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 9º, III, da Lei 8.443/1992.
- Art. 10, III, da IN TCU nº 71/2012.
- Art. 9º da DN TCU nº 155/2016.

O parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno é uma exigência que consta no inciso III do art. 9º da Lei 8.443/1992 e no art. 10 da IN TCU nº 71/2012. A DN TCU nº 155/2016 estabelece o que dele deve constar:

Art. 9º O parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno de que trata o inciso III do art. 10 da IN TCU nº 71/2012 deve consignar, para fins de comunicação ao Ministro de Estado supervisor da área ou autoridade equivalente, entre outras, as seguintes informações:

- I - responsável;
- II - valor do débito atualizado monetariamente, acrescido de juros moratórios, com indicação da data da realização do cálculo;
- III - motivo da instauração;
- IV - opinião quanto à regularidade das contas.

§ 1º O relatório de auditoria de que trata o inciso I do caput, ao se pronunciar a respeito da adequação das medidas administrativas adotadas pela autoridade competente para a caracterização ou elisão do dano e sobre o cumprimento das normas pertinentes à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial, deve manifestar-se conclusivamente sobre:

I - 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;

II - a correta identificação do responsável, com a avaliação do nexo de causalidade entre a sua conduta e a irregularidade causadora do dano;

III - a precisa quantificação do dano, dos valores eventualmente recolhidos e consignação das respectivas datas de ocorrência;

IV - a existência de todas as peças necessárias para a composição do processo de tomada de contas especial; e

V - a tempestividade da adoção das medidas administrativas e da instauração da tomada de contas especial.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 9º, III, da Lei 8.443/1992.
- Art. 10, II, da IN TCU nº 71/2012.
- Art. 7º da DN TCU nº 155/2016.

O dispositivo detalha o conteúdo do relatório de auditoria com base no art. 7º da DN TCU nº 155/2016:

Art. 7º O órgão de controle interno, quando da emissão do relatório de que trata o inciso II do art. 10 da IN - TCU nº 71/2012, ao se pronunciar a respeito da adequação das medidas administrativas adotadas pela autoridade competente para a caracterização ou elisão do dano e sobre o cumprimento das normas pertinentes à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial, deve manifestar-se conclusivamente sobre:

I - 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;

II - a correta identificação do responsável, com a avaliação do nexo de causalidade entre a sua conduta e a irregularidade causadora do dano, bem como a adequação dos elementos constantes da matriz de responsabilização de que trata a alínea "a" do inciso II do art. 4º;

III - a precisa quantificação do dano, dos valores eventualmente recolhidos e consignação das respectivas datas de ocorrência;

IV - a existência de todas as peças necessárias para a composição do processo de tomada de contas especial;

V - a tempestividade da adoção das medidas administrativas e da instauração da tomada de contas especial.

§ 2º Durante o exame do processo de tomada de contas especial e elaboração do relatório de auditoria de que trata o inciso I do caput, a Controladoria-Geral da União poderá elaborar e inserir no sistema e-TCE uma lista de verificação - checklist - para melhor caracterização dos quesitos avaliados.

O dispositivo traz uma inovação fruto da experiência da Divisão de Tomadas de Contas Especiais (CGU/SFC/DG/CGLOT/DIVTCE) que, desde meados de 2019, passou a utilizar listas de verificação (checklists) com o objetivo de padronizar a análise realizada pelo Controle Interno.

Salienta-se que os modelos de checklists do controle interno para análise de processos de TCE estão disponibilizados no sítio da CGU na Internet, para que as partes interessadas possam ter conhecimento de seu conteúdo e de suas atualizações.

§ 3º Nos processos em que a Controladoria-Geral da União apresente opinião diversa quanto ao mérito das conclusões consignadas no relatório do tomador de contas, fará consignar tal fato em seu relatório, elaborando nova matriz de responsabilização, caso necessário.

O dispositivo replica o § 2º do art. 7º da DN TCU nº 155/2016:

§ 2º Nos processos em que o controle interno apresente opinião diversa quanto ao mérito das conclusões consignadas no relatório do tomador de contas, aquele órgão fará consignar tal fato em seu relatório, elaborando nova matriz de responsabilização, caso necessário.

Conforme explica Fernandes (2017, p.380):

"não se pode transferir o dever de identificar o responsável pelo dano para a função do controle interno. A identificação do responsável cabe à própria comissão de TCE e sobre a justiça dessa imputação de responsabilidade é que opina o controle interno. Toda a atividade de investigação e formação de prova cabe à comissão; o controle pode discordar ou acolher essa posição, mas não lhe compete executá-la diretamente. Afinal, o princípio da segregação das funções estabelece: quem controla, não executa; quem executa não controla".

Art. 27. Caso a Controladoria-Geral da União constate falhas que prejudiquem a verificação dos elementos essenciais para a caracterização das irregularidades, identificação dos responsáveis ou quantificação do dano, o processo de tomada de contas especial será devolvido ao tomador/comissão tomadora responsável, para correção/complementação das informações, para a continuidade do processo e para a emissão dos documentos a que se refere o art. 26 desta portaria.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 7º, § 1º, da DN TCU nº 155/2016.
- Art. 13 da Portaria TCU nº 122/2018.

O dispositivo se baseia no § 1º do art. 7º da DN TCU nº 155/2016:

§ 1º Caso o órgão de controle interno constate falhas que prejudiquem a verificação dos elementos essenciais para a caracterização das irregularidades, identificação dos responsáveis ou quantificação do dano, deve solicitar à autoridade administrativa a correção/complementação das informações para a continuidade do processo e para a emissão dos documentos a que se referem os incisos II e III do art. 10 da IN TCU nº 71/2012.

No mesmo sentido dispõe o parágrafo único do art. 13 da Portaria TCU nº 122/2018:

Parágrafo único. Caso necessário, o controle interno poderá devolver via sistema o processo à autoridade administrativa para correção ou complementação de informações, nos termos do art. 7º, § 1º, da DN-TCU nº 155/2016, ou, ainda, em razão de demanda da autoridade administrativa.

Sobre o assunto, Fernandes (2017, p.380) explica que "o trabalho desenvolvido pela comissão de TCE receberá a manifestação estritamente técnico-contábil".

§ 1º Em caso de devolução, a Controladoria-Geral da União estabelecerá um prazo improrrogável de, no máximo, 45 (quarenta e cinco) dias para adoção de providências para saneamento e restituição do processo.

NORMA RELACIONADA

• Art. 11, § 2º, da IN TCU nº 72/2012.

A portaria CGU nº 807/2013 estabelecia que:

3.2) Após instaurada a TCE, os órgãos/entidades deverão dar imediato conhecimento do ato à SFC/CGU, pelo e-mail: fcdppce@cgu.gov.br.

3.3) O processo de TCE deverá ser encaminhado ao controle interno no prazo máximo de 45 dias contados a partir de sua instauração.

3.4) Caso o órgão ou a entidade instauradora da TCE não consiga cumprir o prazo descrito no item 3.3, deve solicitar, de imediato, prorrogação do prazo à SFC/CGU, devidamente fundamentada.

Assim, a solicitação de prorrogação de prazo para encaminhamento do processo de TCE à CGU e a solicitação de prorrogação de prazo para atendimentos às diligências realizadas pela CGU para saneamento do processo tornaram-se corriqueiras.

Ocorre que a CGU não tem competência para deferir reiteradamente prazos, competindo sim ao Plenário do TCU, por requerimento do respectivo Ministro de Estado, deferir tal pleito, pois aquela IN informa em seu art. 11, § 2º que os “prazos estabelecidos podem ser prorrogados pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, em caráter excepcional, mediante solicitação fundamentada, formulada, conforme o caso, pelo Presidente da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal, dos demais Tribunais Superiores, dos Tribunais Federais nos Estados e no Distrito Federal e do Tribunal de Contas da União; Procurador-Geral da República; Ministro de Estado, ou outras autoridades de nível hierárquico equivalente; e, ainda, por Presidente de conselho federal de fiscalização profissional”.

Assim, para evitar a solicitação de prorrogação de prazos, optou-se por dispor que a CGU estabelecerá um prazo improrrogável de no máximo 45 (quarenta e cinco) dias para adoção de providências para saneamento do processo e devolução ao órgão de controle interno.

§ 2º Em caso de descumprimento do prazo definido no § 1º deste artigo, quando o processo for restituído à Controladoria-Geral da União, o tomador/comissão tomadora deverá incluir nos autos as justificativas para o referido atraso.

O dispositivo complementa o parágrafo anterior dispondo que eventuais atrasos devem ter sua justificativa incluída nos autos.

Essa exigência busca registrar as justificativas do instaurador para subsidiar eventual análise de responsabilidade pelo descumprimento de prazos.

Não há exigências quanto à forma de apresentação das justificativas, o que pode ser feito por despachos, ofícios, notas informativas, etc.

§ 3º O prazo definido no § 1º deste artigo não suspende ou prorroga o prazo previsto no caput do artigo 19, e está sujeito ao disposto no artigo 20.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 12 da IN TCU nº 72/2012.
- Art. 15 da Portaria TCU nº 122/2018.

O dispositivo se baseia no art. 15 da Portaria TCU nº 122/2018:

Parágrafo único. Caso necessário, o controle interno poderá devolver via sistema o processo à autoridade administrativa para correção ou complementação de informações, nos termos do art. 7º, § 1º, da DN-TCU nº 155/2016, ou, ainda, em razão de demanda da autoridade administrativa.

Art. 14. O órgão supervisor, previamente à emissão do pronunciamento ministerial, poderá devolver o processo de TCE ao controle interno para ajustes via sistema.

Art. 15. Os procedimentos previstos no parágrafo único do art. 13 e art. 14 desta Portaria não suspendem ou prorrogam o prazo de encaminhamento do processo de TCE ao TCU previsto no art. 11 da IN-TCU nº 71/2012.

Assim, o dispositivo complementa o parágrafo anterior explicando que o prazo que a CGU estabelece para adoção de providências para saneamento do processo **não suspende ou prorroga** o prazo de até 180 (cento e oitenta) dias para encaminhamento do processo ao TCU e alerta sobre o risco do descumprimento de prazos, conforme disposto no art. 23 desta Portaria, que replicou o art. 12 da IN-TCU nº 71/2012:

Art. 12. O descumprimento dos prazos caracteriza grave infração à norma legal e sujeita a autoridade administrativa omissa às sanções legais.

Art. 28. O pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área ou autoridade equivalente e, ainda, do Comandante da Força no caso do Ministério da Defesa, a que se refere o inciso IV do art. 10 da IN - TCU nº 71/2012, deve declarar de forma expressa haver tomado conhecimento do relatório do tomador de contas especial e do parecer do dirigente do órgão de controle interno.

Parágrafo único. O órgão supervisor, previamente à emissão do pronunciamento ministerial, poderá devolver o processo de tomada de contas especial ao controle interno para ajustes.

NORMAS RELACIONADAS

- Arts. 9º e 52 da Lei nº 8.443/1992.
- Art. 10, IV, da IN TCU nº 71/2012.
- Art. 10 da DN TCU nº 71/2012.
- Art. 14 da Portaria TCU Nº 122/2018.

Lei nº 8.443/92 estabeleceu nos arts. 9º e 52:

Art. 9º Integrarão a tomada ou prestação de contas, inclusive a tomada de contas especial, dentre outros elementos estabelecidos no Regimento Interno, os seguintes:

I - relatório de gestão;

II - relatório do tomador de contas, quando couber;

III - relatório e certificado de auditoria, com o parecer do dirigente do órgão de controle interno, que consignará qualquer irregularidade ou ilegalidade constatada, indicando as medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas;

IV - pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área ou da autoridade de nível hierárquico equivalente, na forma do art. 52 desta Lei.

(grifo acrescido)

[...]

Art. 52. O Ministro de Estado supervisor da área ou a autoridade de nível hierárquico equivalente emitirá, sobre as contas e o parecer do controle interno, expresso e indelegável pronunciamento, no qual atestará haver tomado conhecimento das conclusões nele contidas.

Sobre o tema, o inciso IV do art. 10 da IN TCU nº 71/2012 estabelece como peça essencial ao processo de TCE:

IV - pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área ou da autoridade de nível hierárquico equivalente, atestando ter tomado conhecimento do relatório do tomador de contas especial e do parecer do órgão de controle interno.

Assim, o caput do dispositivo se baseia no disposto no art. 10 da DN TCU nº 155/2016:

Art. 10. O pronunciamento do ministro de Estado supervisor da área ou autoridade equivalente a que se refere o inciso IV do art. 10 da IN TCU nº 71/2012 deve declarar de forma expressa haver tomado conhecimento do relatório do tomador de contas especial e do parecer do dirigente do órgão de controle interno.

Cabe salientar que o dispositivo especificou os Comandantes das Forças Armadas como autoridades equivalentes ao Ministro de Estado supervisor, com o fim de atender aos arts. 9º e 52 da Lei nº 8.443/92.

Já o parágrafo único replica o art. 14 da Portaria TCU nº 122/2018:

Art. 14. O órgão supervisor, previamente à emissão do pronunciamento ministerial, poderá devolver o processo de TCE ao controle interno para ajustes via sistema.

O objetivo do parágrafo único é o de esclarecer esta etapa do fluxo processual da TCE na fase interna.

Por fim, cabe ressaltar que é prática, cada vez mais comum, de os ministérios utilizarem a Assessoria Especial de Controle Interno (AECI) ou o respectivo órgão de controle para o acompanhamento dos processos de TCE e a remessa ao TCU. Segundo Fernandes (2017, p. 388) "tal prática tem se mostrado vantajosa, na medida em que envolve o órgão de controle no desenvolvimento do processo, permitindo, em alguns casos, até a antecipação de providências recomendadas pelo Tribunal de Contas".

Art. 29. O Tribunal de Contas da União poderá devolver a tomada de contas especial ao órgão de controle interno antes da autuação, caso entenda necessária a realização de ajustes e a complementação de informações, nos termos do art. 13, § 1º, da IN-TCU nº 71/2012.

Parágrafo único. Em caso de restituição, o órgão de controle interno terá o prazo de 60 (sessenta) dias para adoção de providências para saneamento do processo e devolução ao Tribunal de Contas da União.

NORMAS RELACIONADAS

- Art. 13 da IN TCU nº 71/2012.
- Art. 17 da Portaria TCU Nº 122/2018.

O caput do dispositivo se baseia no disposto no art. 17 da Portaria TCU nº 122/2018:

Art. 17. O TCU poderá devolver a TCE ao órgão do sistema de controle interno, antes da autuação, caso entenda necessária a realização de ajustes e a complementação de informações, nos termos do art. 13, § 1º, da IN-TCU nº 71/2012.

Conforme referenciado no dispositivo, o art. 13, § 1º, da IN TCU nº 71/2012, alterado pela IN TCU nº 76/2016, determina:

Art. 13. Os processos de tomada de contas especial devem ser encaminhados ao Tribunal de Contas da União compostos das peças relacionadas no art. 10 desta Instrução Normativa.

§ 1º O processo de tomada de contas especial será devolvido pelo Tribunal de Contas da União ao órgão de controle interno se não atendidas as condições previstas no caput. (NR)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016)

O parágrafo único do dispositivo replica o art. 13, § 2º, da IN TCU nº 71/2012:

§ 2º Em caso de restituição, o órgão de controle interno terá o prazo de sessenta dias para adoção de providências para saneamento do processo e devolução ao Tribunal de Contas da União. (NR)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016)

CAPÍTULO XIII • DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 30. Fica revogada a Portaria CGU nº 807, de 25 de abril de 2013.

O dispositivo revogou a Portaria CGU nº 807/2013.

Cabe salientar que os modelos de relatório do tomador de contas que constam nos anexos da Portaria CGU nº 807/2013 poderão continuar a ser utilizados, uma vez que atendem o disposto no § 1º do art. 24 da Portaria CGU nº 1.531/2021.

Art. 31. Esta Portaria entra em vigor 30 (trinta) dias após a data de sua publicação.

O decreto 10.139/2019, que dispõe sobre a revisão e consolidação dos atos normativos inferiores a decreto, estabeleceu em seu art. 4º o seguinte:

Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:

I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e

II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo.

O dispositivo, nos termos do inciso I do decreto 10.139/2019, optou pelo prazo de trinta dias após da data da publicação.

REFERÊNCIAS

Acórdão TCU 1038/2019 - Plenário.

Acórdão TCU 139/2017 - Plenário.

Acórdão TCU 2010/2020 - Plenário.

Acórdão TCU 2457/2018 - Plenário.

Acórdão TCU 2471/2013 - Plenário.

Acórdão TCU 269/2016 - Plenário.

Acórdão TCU 473/2015 - Plenário.

Acórdão TCU 499/2019 - Plenário.

Acórdão TCU 521/2002 - Plenário.

Acórdão TCU 550/2020 - Plenário.

Acórdão TCU 6018/2015 - 2ª Câmara.

Acórdão TCU 67/2014 - Plenário.

Acórdão TCU 6974/2014 - 1ª Câmara.

BRASIL. Superior Tribunal de Federal. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DECRETO-LEI 1.537/1977. ISENÇÃO DA UNIÃO DO PAGAMENTO DE CUSTAS E EMOLUMENTOS EM OFÍCIOS E CARTÓRIOS DE REGISTROS DE IMÓVEIS E DE REGISTROS DE TÍTULOS E DOCUMENTOS. ART. 236, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO NO ESTABELECIMENTO DE NORMAS GERAIS SOBRE EMOLUMENTOS. RECEPÇÃO. PROCEDÊNCIA. 1. A atividade exercida pelos notários e oficiais de registro constitui modalidade de serviço público, devendo, portanto, obediência às regras de regime jurídico de direito público. 2. O Decreto-Lei 1.537/177, ao instituir isenção para a União do pagamento de custas e emolumentos aos Ofícios e Cartórios de Registro de Imóveis e de Registro de Títulos e Documentos, disciplina, em caráter geral, tema afeto à própria função pública exercida pelos notários e registradores, conforme previsto no § 2º do art. 236 da Constituição da República. Competência legislativa da União. 3. Viola o art. 236, § 2º, da Constituição Federal, ato do poder público que nega à União o fornecimento gratuito de certidões de seu interesse. 4. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente. ADPF: 194 DF 0008360-20.2009.1.00.0000, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 05/08/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/10/2020.

BRASIL, Controladoria-Geral da União. Curso de Processo Administrativo Disciplinar. Brasília: CGU, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/46001>>. Acesso em: 21 set. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. AGÊNCIA REGULADORA. SERVIDOR. DEMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SUSPEIÇÃO DE MEMBRO SINDICANTE PARA ATUAR NA COMISSÃO DO PAD. OCORRÊNCIA. VÍCIO DE MOTIVO NO ATO DE DEMISSÃO. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1 - Insubsistente a afirmação de inadequação da via eleita, pois, no caso, as provas documentais juntadas aos autos constituem acervo suficiente para a formação da convicção do julgador. 2 - Dispõe o art. 150 da Lei nº 8.112/1990 que o acusado tem o direito de ser processado por uma comissão disciplinar imparcial e isenta. 3 - Não se verifica tal imparcialidade se o servidor integrante da comissão disciplinar atuou também na sindicância, ali emitindo parecer pela instauração do respectivo processo disciplinar, pois já formou juízo de valor antes mesmo da produção probatória. 4 - O próprio Manual da Controladoria Geral da União de 2010, obtido na página eletrônica daquele órgão, afirma não ser recomendada a participação de membro sindicante no posterior rito contraditório. 5 - Há que se reconhecer a nulidade do ato que ensejou a demissão do servidor, por vício de motivo, se não restar cabalmente provado, no curso do processo administrativo disciplinar, que ele teria praticado a conduta a ele imputada. 6 - Segurança concedida para anular a Portaria nº 145/GM, de 27 de janeiro de 2009, que demitiu o impetrante do quadro de pessoal da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, determinando, por conseguinte, a sua reintegração ao cargo, retroagindo os efeitos da ordem à data da publicação do ato impugnado. MS: 14135 DF 2009/0022404-2, Relator: Ministro HAROLDO RODRIGUES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/CE), Data de Julgamento: 25/08/2010, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 15/09/2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. INTEGRANTES DA COMISSÃO PROCESSANTE. PARTICIPAÇÃO EM PROCESSOS DA ESFERA CRIMINAL E ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE IMPARCIALIDADE PARA O JULGAMENTO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. CONFIGURADA AFRONTA AO ART. 150, DA LEI 8.112/90 E AO ART. 18, INC. II, DA LEI 9.784/99. OFENSA AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA CARACTERIZA CERCEAMENTO DE DEFESA. 1. Incorre em impedimento para compor comissão processante o servidor que tenha atuado nos autos do inquérito em que o processado pela Administração tenha figurado na condição de indiciado, pois tal hipótese materializa a afronta ao art. 150, da lei 8.112/90 e ao art. 18, inc. II, da lei 9.784/99. 2. O contraditório e a ampla defesa compõem rígido sistema de garantias às partes, com o escopo de se assegurar decisão justa e a sua ofensa caracteriza cerceamento de defesa. 3. Ordem concedida para que seja anulada a demissão, e o impetrante possa retornar às suas funções, sem prejuízo de que nova decisão administrativa seja proferida em outro processo em que sejam assegurados ao servidor tanto a defesa quanto o contraditório, em toda a sua plenitude. MS: 11364 DF 2006/0004193-5, Relator: Ministro PAULO MEDINA, Data de Julgamento: 08/11/2006, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 04/12/2006 p. 256.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Decisão Normativa TCU nº 155, de 23 de novembro de 2016.

Decisão Normativa TCU nº 57, de 5 de maio de 2004.

Decreto nº 3.591, de 6 de setembro 2000.

Decreto nº 5.483, de 30 de junho de 2005.

Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.

Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009.

Decreto nº 8.420 de 18 de março de 2015.

Decreto nº 9.830 de 10 de junho de 2019.

Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986.

Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.

Decreto-Lei nº 4.657 de 04 de setembro de 1942.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tomadas de Contas Especial: desenvolvimento do processo na Administração Pública e nos Tribunais de Contas. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

Instrução Normativa CGU nº 14, de 14 de novembro de 2018.

Instrução Normativa CGU nº 17, de 20 de dezembro de 2019

Instrução Normativa CGU nº 4, de 21 de fevereiro de 2020.

Instrução Normativa CGU nº 8, de 19 de março de 2020.

Instrução Normativa TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012.

Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001.

Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019.

Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.

Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999.

MATIAS, Mauro Rogério Oliveira. Curso a distância Instauração de Tomada de Contas Especial – TCE (Referente a Transferências de Recursos Federais). Instituto Serzedello Corrêa. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/ords/?p=706144:106:101608177390641::NO:106:P106_COD,P106_VOLTA:201747,3>. Acesso em: 21 set. 2020.

MATIAS, Mauro Rogério Oliveira. Processo de Tomada de Contas Especial (TCE): Instaura-se o processo para apurar os pressupostos ou apuram-se os pressupostos para instaurar o processo? In: Revista do Tribunal de Contas da União, ano 43, número 122, set/dez 2011, p. 88-101.

Portaria CGU nº 1.531, de 1º de julho de 2021.

Portaria CGU nº 3.553, de 12 novembro de 2019.

Portaria CGU nº 807, de 25 de abril de 2013.

Portaria Interministerial nº 424 MP/MF/CGU, de 30 de dezembro de 2016.

Portaria TCU nº 122, de 20 de abril de 2018.

Resolução TCU nº 155, de 04 de dezembro de 2002.

Resolução TCU nº 170, de 30 de junho de 2004.

www.cgu.gov.br



cguonline



cguonline



cguoficial



cguonline



cguoficial