

**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**



**Manual de Instruções Sobre**  
**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**

**Agosto/2008**



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

**Jorge Hage Sobrinho**  
**Ministro de Estado do Controle e da Transparência**

**Luiz Navarro de Brito Filho**  
**Secretário-Executivo**

**Valdir Agapito Teixeira**  
Secretário Federal de Controle Interno

**Cláudio Antônio de Almeida Py**  
Diretor de Auditoria de Pessoal e de Tomada de Contas Especial

Equipe Técnica:

**Henrique César Sisterolli Kamchen**  
Coordenador-Geral de Auditoria de Tomada de Contas Especial - Substituto

**Tomáz de Aquino Alves Duarte**  
Chefe de Divisão da Coordenação-Geral de Auditoria de Tomada de Contas Especial

**Odízio Soares de Jesus**  
Analista de Finanças e Controle

**Elaine Abe Rodrigues e Rocha**  
Técnico de Finanças e Controle



## ÍNDICE

<b>I. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>4</b>
<b>II. DEFINIÇÃO .....</b>	<b>4</b>
<b>III. CARACTERÍSTICAS .....</b>	<b>4</b>
<b>IV. PRESSUPOSTOS PARA INSTAURAÇÃO DE TCE .....</b>	<b>5</b>
<b>V. DA OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS .....</b>	<b>6</b>
<b>VI. SITUAÇÕES QUE DISPENSAM A INSTAURAÇÃO DE TCE .....</b>	<b>7</b>
<b>VII. COMPETÊNCIA PARA INSTAURAÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>VIII. DISTINÇÃO ENTRE TCE, PAD E SINDICÂNCIA .....</b>	<b>9</b>
<b>IX. COMPOSIÇÃO DO PROCESSO .....</b>	<b>9</b>
<b>X. ELEMENTOS ESSENCIAIS DO RELATÓRIO DO TOMADOR DAS CONTAS</b>	<b>10</b>
<b>XI. DA INSCRIÇÃO E EXCLUSÃO NO CADIN .....</b>	<b>12</b>
<b>XII. LANÇAMENTO NO SIAFI .....</b>	<b>13</b>
<b>XIII. DO REGISTRO DA INADIMPLÊNCIA .....</b>	<b>13</b>
<b>XIV. DO ENCAMINHAMENTO DO PROCESSO AO TCU .....</b>	<b>13</b>
<b>XV. DIRETRIZES PARA CÁLCULO DO DÉBITO .....</b>	<b>13</b>
<b>XVI. DO PARCELAMENTO DO DÉBITO .....</b>	<b>14</b>
<b>XVII. CONSIDERAÇÕES GERAIS .....</b>	<b>15</b>
1. Quando o fato ensejador da TCE for objeto de Ação Judicial .....	15
2. Da Responsabilidade Solidária .....	15
3. Do dever de Prestar Contas .....	15
4. Dos Recursos da Contrapartida .....	16
5. Do Falecimento do Agente Responsável .....	17
6. Da Notificação ao Responsável .....	18
7. Da Emissão de Parecer da Auditoria Interna do Órgão/Entidade Instaurador da TCE .....	19
8. Desenvolvimento do Processo de TCE .....	19
<b>XVIII. CRITÉRIOS A SEREM ADOTADOS NA INDICAÇÃO DE TCE .....</b>	<b>20</b>
<b>XIX. DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO .....</b>	<b>21</b>
• Tipos de Julgamento de Contas pelo Tribunal de Contas da União .....	22

• Execução das Decisões .....	23
<b>XX. GLOSSÁRIO DOS TERMOS UTILIZADOS EM TCE .....</b>	<b>23</b>
<b>XXI. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL .....</b>	<b>24</b>
<b>XXII. BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>26</b>



## I - INTRODUÇÃO

Este Manual tem por finalidade oferecer orientações básicas sobre Tomada de Contas Especial - TCE, considerando as suas características, os pressupostos para a instauração do procedimento, a sua formalização, o cálculo do débito e a legislação aplicável, além de outros elementos que possam, de algum modo, nortear as ações dos agentes públicos que irão atuar no processo.

O presente trabalho tem o propósito de oferecer algumas informações sobre o assunto, sem a pretensão de esgotá-lo, tendo em vista que, diante da diversidade de casos e aspectos em que se insere o tema, muito há que se pesquisar, especialmente na jurisprudência formulada pelo Tribunal de Contas da União.

Cabe registrar que esse Manual foi atualizado com as últimas alterações ocorridas nas legislações em 2007 até julho de 2008.

## II – DEFINIÇÃO

**“Tomada de Contas Especial é um processo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal e obtenção do respectivo ressarcimento”** (art. 3º, *caput*, da IN/TCU n.º 56/2007).

“Tomada de Contas Especial é um processo devidamente formalizado, dotado de rito próprio, que objetiva apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao Erário, visando ao seu imediato ressarcimento” (art. 63 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n.º 127/2008).

Referido processo tem como base a conduta do agente público que agiu em descumprimento à lei ou deixou de atender ao interesse público. Essa conduta se dá pela omissão no dever de prestar contas, pela apresentação de prestação de contas de forma irregular, ou por dano causado ao erário.

Antes da abertura da Tomada de Contas Especial, é condição imprescindível que a autoridade competente do órgão ou entidade **esgote todas as medidas administrativas internas objetivando a** obtenção do ressarcimento pretendido (art. 3º, § 1º, da IN/TCU n.º 56/2007), considerando que o processo de TCE é uma medida de **exceção** e somente deve ser instaurado para apurar responsabilidade por ocorrência de dano, conforme o constante do art. 3º da citada IN/TCU n.º 56/2007.

## III – CARACTERÍSTICAS

Características do Processo de Tomada de Contas Especial:

- a) deve ser instaurado a partir da autuação de processo específico, em atendimento à determinação da autoridade administrativa competente;
- b) deve conter as peças estabelecidas no art. 4º da IN/TCU n.º 56/2007;
- c) tem por objetivo “(...) *apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal e obtenção do respectivo ressarcimento* (...)” e somente deverá ser instaurado quando constatado prejuízo aos cofres públicos, uma vez que busca a recomposição do Tesouro Nacional; e



- d) constitui medida excepcional, somente devendo ser instaurado após esgotadas todas as medidas administrativas para a reparação do dano causado ao Erário.

#### **IV – PRESSUPOSTOS PARA INSTAURAÇÃO DE TCE**

São os seguintes os pressupostos para a instauração do processo de Tomada de Contas Especial:

- Omissão no dever de prestar contas – a não apresentação das contas, por si só, independentemente de qualquer outro fator relacionado à execução do convênio ou instrumento congênere, constitui pressuposto para a instauração do processo;
- Não aprovação da prestação de contas;
- Irregularidades verificadas na aplicação dos recursos que resultem em prejuízo ao Erário;
- Prejuízos causados por servidor ou empregado público;
- Não cumprimento do objeto conveniado;
- Cobrança irregular do SIA/SUS e AIH;
- Não aplicação de recursos no mercado financeiro;
- Não aplicação de recursos da contrapartida;
- Irregularidade praticada por bolsista.

Além dessas situações, o Tribunal de Contas da União poderá, a qualquer tempo, determinar a instauração de Tomada de Contas Especial, independentemente das medidas administrativas, como prevê o § 3º do art. 3º da IN/TCU n.º 56/2007.

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

- comprovação efetiva de dano ao erário e não apenas indício ou suspeita de sua ocorrência;
- existência de pessoa física ou jurídica responsável pelo dano, não sendo admitida, igualmente, a simples suspeita quanto à responsabilidade do agente;
- que o dano esteja quantificado, a fim de propiciar a cobrança do valor do respectivo responsável;
- que fique demonstrado que o agente responsável se omitiu no dever de prestar contas ou que não houve comprovação da boa e regular aplicação dos recursos que foram disponibilizados mediante convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere;

- a ocorrência de prejuízo ao erário, independentemente da causa, deve ser objeto de investigação por parte das autoridades competentes. Essa verificação pode ser realizada sem rito definido, todavia deve ser devidamente documentada.

Conforme o contido nos incisos I e II do § 1º do art. 63 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n.º 127/2008, a Tomada de Contas Especial relacionada a convênios, contratos de repasse ou instrumentos congêneres será instaurada quando:

- “I - a prestação de contas do convênio ou contrato de repasse não for apresentada no prazo fixado no caput do art. 56, observado o § 1º do referido artigo; e  
II - a prestação de contas do convênio ou contrato de repasse não for aprovada em decorrência de:
- a) inexecução total ou parcial do objeto pactuado;
  - b) desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos;
  - c) impugnação de despesas, se realizadas em desacordo com as disposições do termo celebrado ou desta Portaria;
  - d) não-utilização, total ou parcial, da contrapartida pactuada, na hipótese de não haver sido recolhida na forma prevista no parágrafo único do art. 57;
  - e) não-utilização, total ou parcial, dos rendimentos da aplicação financeira no objeto do Plano de Trabalho, quando não recolhidos na forma prevista no parágrafo único do art. 57;
  - f) não-aplicação nos termos do § 1º do art. 42 ou não devolução de rendimentos de aplicações financeiras, no caso de sua não utilização;
  - g) não-devolução de eventual saldo de recursos federais, apurado na execução do objeto, nos termos do art. 57; e
  - h) ausência de documentos exigidos na prestação de contas que comprometa o julgamento da boa e regular aplicação dos recursos”.

Na hipótese da ocorrência de qualquer das situações citadas, o procedimento de instauração das contas deverá ser precedido de providências saneadoras por parte do Concedente e da notificação do responsável, assinalando-se prazo de, no máximo, 30 (trinta) dias para que este apresente a prestação de contas ou recolha o valor do débito imputado, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, bem como as justificativas e alegações de defesa julgadas necessárias, nos casos em que a prestação de contas não tenha sido aprovada (art. 56 § 1º, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n.º 127/2008).

## **V – DA OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS**

Quando o fato norteador da instauração do processo for omissão no dever de prestar contas de recursos repassados mediante convênio, contrato de repasse ou instrumento congêneres, dispõe o art. 4º, inciso IX, da IN/TCU n.º 56/2007, que além da notificação ao responsável, também deve integrar o processo a notificação à entidade beneficiária.

Tal procedimento se deve ao entendimento formulado pelo Tribunal de Contas da União, constante da Súmula 230, adiante transcrita:

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

Na hipótese de apresentação da prestação de contas ou recolhimento integral do débito imputado, antes ou após o encaminhamento da Tomada de Contas Especial ao Tribunal de

Contas da União, deverão ser adotados os procedimentos previstos no art. 38, § 2º, inciso II, da IN/STN n.º 01/97, também discriminados nos arts. 64 e 65 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n.º 127/2008, a seguir transcrita:

“Art. 64. No caso da apresentação da prestação de contas ou recolhimento integral do débito imputado, antes do encaminhamento da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas da União, deverá ser retirado o registro da inadimplência no SICONV, procedida a análise da documentação e adotados os seguintes procedimentos:

I - aprovada a prestação de contas ou comprovado o recolhimento do débito, o concedente ou contratante deverá:

- a) registrar a aprovação no SICONV;
- b) comunicar a aprovação ao órgão onde se encontra a tomada de contas especial, visando o arquivamento do processo;
- c) registrar a baixa da responsabilidade; e
- d) dar conhecimento do fato ao Tribunal de Contas da União, em forma de anexo, quando da tomada ou prestação de contas anual dos responsáveis do órgão/entidade concedente ou contratante;

II - não aprovada a prestação de contas, o concedente ou contratante deverá:

- a) comunicar o fato ao órgão onde se encontra a Tomada de Contas Especial para que adote as providências necessárias ao prosseguimento do feito, sob esse novo fundamento; e
- b) reinscrever a inadimplência do órgão ou entidade conveniente ou contratado e manter a inscrição de responsabilidade.

Art. 65. No caso da apresentação da prestação de contas ou recolhimento integral do débito imputado, após o encaminhamento da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas da União, proceder-se-á a retirada do registro da inadimplência, e:

I - aprovada a prestação de contas ou comprovado o recolhimento integral do débito imputado:

- a) comunicar-se-á o fato à respectiva unidade de controle interno que certificou as contas para adoção de providências junto ao Tribunal de Contas da União; e
- b) manter-se-á a baixa da inadimplência, bem como a inscrição da responsabilidade apurada, que só poderá ser alterada mediante determinação do Tribunal;

II - não sendo aprovada a prestação de contas:

- a) comunicar-se-á o fato à unidade de controle interno que certificou as contas para adoção de providências junto ao Tribunal de Contas da União; e
- b) reinscrever-se-á a inadimplência do órgão ou entidade conveniente ou contratado e manter-se-á a inscrição de responsabilidade”.

## **VI – SITUAÇÕES QUE DISPENSAM A INSTAURAÇÃO DE TCE**

O processo de Tomada de Contas Especial não deve ser instaurado:

- a) em substituição a procedimentos disciplinares destinados a apurar infrações administrativas;
- b) para obter o ressarcimento de valores pagos indevidamente a servidores;
- c) nos casos de prejuízo causado por terceiros, por descumprimento de cláusula contratual legitimamente acordada, exceto quando verificado ato ilícito decorrente de ação ou omissão de agente público;
- d) após transcorridos dez anos desde o fato gerador, sem prejuízo de apuração da responsabilidade daqueles que tiverem dado causa ao atraso, salvo por determinação em contrário do Tribunal de Contas da União (§ 4º art. 5º da IN/TCU nº 56/2007);

- e) caso o valor do dano atualizado monetariamente seja inferior ao limite fixado pelo Tribunal para encaminhamento de tomada de contas especial; ou
- f) quando houver o recolhimento do débito no âmbito interno ou a apresentação e a aprovação da prestação das contas.

Caso tenha sido constituído processo nessas hipóteses, a jurisprudência do TCU tem sido no sentido de arquivá-lo por falta de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do feito.

Ressalte-se que a situação indicada no item “c” não se aplica ao terceiro que tenha sido investido pelo Poder Público em alguma função pública *latu sensu*, como é o caso de recebedores de recursos transferidos pela União a título de convênios ou subvenções sociais, ou os administradores de hospitais particulares que atuam de forma complementar no Sistema Único de Saúde.

O fato gerador do prazo citado no item “d” deve ser contado (§ 2º do art. 1º da IN/TCU n.º 56/2007):

- I – nos casos de omissão no dever de prestar contas e da não comprovação da aplicação de recursos repassados, da data fixada para apresentação da prestação de contas;
- II – nos demais casos, da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela Administração”.

Ainda sobre o assunto, é de se destacar que, tendo em vista o princípio da economia processual, está prevista no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, a possibilidade de dispensa de elaboração do processo de TCE nas hipóteses em que ficar comprovada a ausência de má-fé e houver pronto ressarcimento do dano, conforme o disposto no § 5º do art. 148, adiante transcrito:

“Na ocorrência de perda, extravio ou outra irregularidade sem que se caracterize má-fé de quem lhe deu causa, se o dano for imediatamente ressarcido, a autoridade administrativa competente deverá, em sua tomada ou prestação de contas anual, comunicar o fato ao Tribunal, que deliberará acerca da dispensa de instauração da tomada de contas especial”.

## **VII - COMPETÊNCIA PARA INSTAURAÇÃO**

Esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido, a autoridade administrativa federal competente deve providenciar a imediata instauração da tomada de contas especial para a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e a obtenção do ressarcimento do prejuízo causado ao Erário (art. 1º, § 3º, da IN/TCU n.º 56/2007).

A ausência de adoção das providências mencionadas, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado, nos casos de omissão no dever de prestar contas e da não comprovação da aplicação dos recursos repassados, da data fixada para apresentação da prestação de contas; e, nos demais casos, da data do fato gerador, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela administração; caracteriza grave infração à norma legal, e sujeita a autoridade administrativa federal omissa à responsabilidade solidária e às sanções cabíveis (art. 1º, §§ 1º e 2º, da IN/TCU n.º 56/2007).

## VIII – DISTINÇÃO ENTRE TCE, PAD E SINDICÂNCIA

A TCE objetiva o resguardo da integridade dos recursos públicos; a Sindicância e o Processo Administrativo Disciplinar são instrumentos destinados a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições.

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

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

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

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

## IX – COMPOSIÇÃO DO PROCESSO

Integram o processo de Tomada de Contas Especial (art. 4º da IN/TCU n.º 56/2007):

- a) ficha de qualificação do responsável, com indicação de: nome; número do CPF; endereços residencial, profissional e número de telefone; cargo, função e matrícula, quando de tratar de servidor público; e período de gestão;
- b) cópia integral do processo de transferência de recursos, juntamente com a prestação de contas, quando for o caso;
- c) demonstrativo financeiro do débito, com indicação de: valor original; origem e data da ocorrência; e parcelas recolhidas e respectivas datas de recolhimento, se for o caso;
- d) relatório do Tomador das contas, com indicação circunstanciada das providências adotadas pela autoridade administrativa federal competente, inclusive quanto a expedientes de cobrança de débito remetidos ao responsável;
- e) certificado de Auditoria emitido pelo órgão de Controle Interno competente, acompanhado do respectivo Relatório, que trará manifestação acerca dos seguintes quesitos: adequada apuração dos fatos, com indicação das normas ou regulamentos eventualmente infringidos; correta identificação do responsável; e precisa quantificação do dano e das parcelas eventualmente recolhidas; identificação da autoridade administrativa federal responsável pela ausência de adoção das providências previstas no art. 1º, quando essa informação for prestada pelo tomador de contas;

- f) Obs.: Quando se tratar de recurso relativo a convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere, o Certificado e o Relatório de Auditoria devem conter manifestação sobre: a observância das normas legais e regulamentares pertinentes pelo concedente; a celebração do termo, avaliação do plano de trabalho e demais documentos constantes da solicitação de recursos; fiscalização do cumprimento do objeto; e tempestividade da instauração da tomada de contas especial (§ 1º do art. 4º da IN/TCU n.º 56/2007).
- g) Pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área ou da Autoridade de nível hierárquico equivalente, na forma do art. 52 da Lei n.º 8.443/1992;
- h) cópia do relatório de Comissão de Sindicância ou de inquérito, acompanhado de cópia dos documentos que caracterizam a responsabilidade apurada;
- i) cópia das notificações de cobrança expedidas;
- j) cópia da notificação da entidade beneficiária, no caso de omissão no dever de prestar contas de recursos mediante convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere; e
- k) outros elementos que contribuam para caracterização do dano e da responsabilidade.

## **X – ELEMENTOS ESSENCIAIS DO RELATÓRIO DO TOMADOR DAS CONTAS**

São elementos essenciais do Relatório do Tomador das Contas, além de outros elementos que contemplem, com fidedignidade, o fato norteador da instauração da Tomada de Contas Especial e identifiquem, com clareza, as questões levantadas e o responsável pelas ocorrências, bem como o valor efetivo do dano causado ao Erário:

### **1) Na Hipótese de Omissão no Dever de Prestar Contas**

- a) comentário sobre a culpa ou não do agente responsável pela execução do objeto pactuado;
- b) informações sobre a atuação do sucessor do agente na solução da pendência, quando for o caso;
- c) informações sobre os créditos repassados, com indicação das datas e documentos correspondentes;
- d) comentários sobre fatos agravantes ou atenuantes relativos ao comportamento do agente, se houver;
- e) informações sobre as medidas adotadas pelo Concedente para solução da pendência;
- f) informações sobre as normas infringidas; e
- g) outras informações necessárias à caracterização dos fatos.

### **2) No Caso de Desvio de Dinheiros e Valores**

- a) informação sobre a forma e meios utilizados pela Administração para a comprovação da ocorrência do desvio;
- b) informação detalhada sobre o modus operandi adotado pelo agente no cometimento da irregularidade e sobre fatos agravantes ou atenuantes do seu comportamento, com a identificação do prejuízo causado ao erário;

- c) tratando-se de convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere, informação sobre os créditos repassados, com as respectivas datas e comprovantes, os valores aplicados e eventual saldo disponível e a efetivação ou não de aplicação dos recursos no mercado financeiro, com identificação do valor auferido;
- d) informação sobre as normas infringidas diante da irregularidade levantada;
- e) informações sobre as medidas adotadas pelo Concedente para ressarcir os cofres públicos dos prejuízos apurados; e
- f) outras informações necessárias à caracterização dos fatos.

**3) Na Hipótese de Dano ao Erário Decorrente de Ato Ilegal, Ilegítimo ou Antieconômico:**

- a) identificação do agente que deu causa ao fato questionado e informação detalhada dos procedimentos utilizados que resultaram na constatação;
- b) informação sobre a lei infringida ou a razão da ilegitimidade;
- c) informações sobre a forma como foram empregados os recursos e a relação dos créditos repassados (datas e comprovantes), quando se tratar de convênios ou instrumentos similares;
- d) comentários sobre fatos agravantes ou atenuantes do comportamento do agente, se houver; e
- e) outras informações necessárias à perfeita caracterização dos fatos.

**4) No Caso de Extravio, Avaria ou Desaparecimento de Bens**

- a) informação sobre as providências adotadas pela Administração para regularização do fato;
- b) informação se o agente responsável pela guarda do bem deu conhecimento do fato, tempestivamente, a quem de direito, com vistas a sua localização, recuperação ou reposição;
- c) informação sobre outros fatos atenuantes ou agravantes do comportamento do agente na ocorrência, se houver;
- d) informação sobre a realização ou não de sindicância para a apuração de responsabilidade pelos fatos e sobre o resultado a que chegou a comissão, bem como se foi providenciada a ocorrência policial;
- e) informação sobre os critérios adotados para o levantamento do valor do bem extraviado, avariado ou desaparecido; e
- f) outras informações necessárias à perfeita caracterização dos fatos.

## XI – DA INSCRIÇÃO E EXCLUSÃO NO CADIN

A inscrição no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais – CADIN encontra-se regulada pela Lei n.º 10.522, de 19/7/2002, constituindo-se num banco de dados onde se acham registrados os nomes de pessoas físicas e jurídicas em débito com órgãos e entidades federais.

O tomador de contas inscreverá no CADIN o nome do agente responsabilizado na TCE, em conformidade com os ditames da Lei n.º 10.522/2002.

De acordo com o art. 6º da referida Lei, é obrigatória a consulta prévia ao CADIN pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, para:

- “I - realização de operações de crédito que envolvam a utilização de recursos públicos;
- II - concessão de incentivos fiscais e financeiros;
- III - celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos”.

O disposto no Parágrafo único do aludido art. 6º não se aplica às seguintes situações:

- “I - à concessão de auxílios a Municípios atingidos por calamidade pública reconhecida pelo Governo Federal;
- II - às operações destinadas à composição e regularização dos créditos e obrigações objeto de registro no Cadin, sem desembolso de recursos por parte do órgão ou entidade credora;
- III - às operações relativas ao crédito educativo e ao penhor civil de bens de uso pessoal ou doméstico”.

A inexistência de pendências pecuniárias registradas no CADIN é uma das condições exigidas para que os convenientes ou contratados possam celebrar convênios ou contratos de repasse com a administração pública federal, na forma do estabelecido no art. 24, inciso IV:

- “Art. 24. São condições para a celebração de convênios e contratos de repasse, a serem cumpridas pelos convenientes ou contratados, conforme previsto na Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na legislação federal:  
(...)  
IV - a inexistência de pendências pecuniárias registradas no Cadin, de acordo com o art. 6º, da Lei n.º 10.522, de 2002”.

Conforme disposto no art. 6º da Instrução Normativa TCU n.º 56/2007, o nome do responsável deverá ser excluído do CADIN quando houver recolhimento do débito, com os respectivos acréscimos legais, no âmbito administrativo interno ou quando o Tribunal:

- “I - julgar a tomada de contas especial regular ou regular com ressalva;
  - II - excluir a responsabilidade do agente;
  - III - afastar o débito, ainda que julgadas irregulares as contas do responsável;
  - IV - considerar iliquidáveis as contas;
  - V - der quitação ao responsável pelo recolhimento do débito;
  - VI - deferir parcelamento do débito e ficar comprovado o pagamento da primeira parcela.
- Parágrafo único. No caso de exclusão em razão de parcelamento de débito, o inadimplemento de qualquer parcela enseja a reinclusão do nome do responsável pela autoridade administrativa federal competente”.



## **XII – LANÇAMENTO NO SIAFI**

Cabe ao órgão de contabilidade instaurador da TCE registrar inicialmente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, em conta contábil própria (Diversos Responsáveis), o nome do(s) responsável(eis) pelo débito apurado.

No caso de entidades que não utilizam o SIAFI, o registro deverá ser efetivado em conta de ativo, para reconhecimento do crédito.

## **XIII – DO REGISTRO DA INADIMPLÊNCIA**

No caso de processos de Tomadas de Contas Especiais relacionados a convênios, contratos de repasse ou instrumentos congêneres, deverá ser procedido o registro da conveniente como inadimplente no SIAFI/SICONV (Parágrafo único do art. 35 da IN/STN/MF n.º 01/97 e inciso I do § 3º do art. 63 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n.º 127//2008).

## **XIV – DO ENCAMINHAMENTO DO PROCESSO AO TCU**

A Tomada de Contas Especial deverá ser instaurada e encaminhada ao Tribunal de Contas da União quando o valor do dano, atualizado monetariamente, for igual ou superior a R\$ 23.000,00 (vinte e três mil reais), conforme disposto no art. 11 da IN TCU n.º 56/2007.

De acordo com o § 1º do art. 5º da IN TCU n.º 56/2007, fica dispensado o encaminhamento ao TCU e autorizado o correspondente arquivamento, no órgão ou entidade de origem, de tomada de contas especial já constituída nas seguintes hipóteses:

- “I - recolhimento do débito no âmbito interno;
- II - apresentação e aprovação da prestação de contas;
- III - valor do dano, atualizado monetariamente, inferior ao limite fixado pelo Tribunal para encaminhamento de tomada de contas especial;
- IV - outra situação em que o débito seja descaracterizado”.

Contudo, quando o somatório dos diversos débitos de um mesmo responsável perante um mesmo órgão ou entidade exceder o citado limite, a autoridade administrativa federal competente deverá consolidá-los em um mesmo processo de tomada de contas especial (§ 3º do art. 5º da IN TCU n.º 56/2007).

## **XV – DIRETRIZES PARA CÁLCULO DO DÉBITO**

Os juros moratórios e a atualização monetária incidentes sobre os débitos apurados em Tomada de Contas Especial deverão ser calculados, nos termos do art. 8º da IN/TCU n.º 56/2007, com observância da legislação vigente e com incidência a partir:

- “I - da data do recebimento dos recursos ou da data do crédito na respectiva conta-corrente bancária, no caso de ocorrência relativa a convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere;
- II - da data do evento, quando conhecida, ou da data da ciência do fato pela administração, nos demais casos”.

No caso de desaparecimento de bens, a base de cálculo dos encargos deve ser o valor de mercado ou de aquisição do bem igual ou similar, no estado em que se encontravam, com os acréscimos legais (art. 8º, parágrafo único, da IN/TCU n.º 56/2007).

Considerando o que estabelecem o § 1º do art. 20 da IN/STN/MF n.º 01/97 e o § 4º do art. 116 da Lei n.º 8.666/93, os recursos transferidos, enquanto não empregados na sua finalidade, quando o conveniente for Estado, Distrito Federal ou Município, entidade a eles vinculada ou entidade particular, devem ser aplicados em caderneta de poupança de instituição financeira oficial, se a previsão para o uso do recurso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública federal, quando sua utilização estiver prevista para prazos menores.

Para o cálculo do débito correspondente à não aplicação, deverá ser identificado o período em que os recursos ficaram paralisados em conta corrente bancária e, a partir deste dado, apurado o valor que deixou de ser auferido com a não aplicação, conforme o caso, levantando-se os índices ocorridos no período, que podem ser pesquisados no sítio do BACEN.

## **XVI – DO PARCELAMENTO DO DÉBITO**

Na fase interna, quando 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, parágrafo único, e o art. 15, §1º, a seguir transcritos, ambos da Lei n.º 10.522, de 19/7/2002, e alterações:

“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.

Parágrafo único. O Ministro de Estado da Fazenda poderá delegar, com ou sem o estabelecimento de alçadas de valor, a competência para autorizar o parcelamento.

(...)

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”.

Quando o processo encontrar-se na esfera do Tribunal de Contas da União, ou seja, na fase externa da TCE, os critérios para parcelamento encontram-se definidos no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União:

“Art. 217. Em qualquer fase do processo, o Tribunal poderá autorizar o pagamento parcelado da importância devida em até vinte e quatro parcelas.

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

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

## XVII – CONSIDERAÇÕES GERAIS

### 1. Quando o Fato Ensejador da TCE for Objeto de Ação Judicial

Se o fato norteador da Tomada de Contas Especial for objeto de ação judicial, o tomador das contas deverá informar, no respectivo relatório, a fase processual em que se encontra a ação, podendo o TCU, nesses casos, ao julgar o correspondente processo, comunicar a decisão que adotou à autoridade judicial competente.

### 2. Da Responsabilidade Solidária

A responsabilidade solidária é fixada pelo TCU, conforme prevê o art. 8º da Lei n.º 8.443/92. Sobre o assunto, merecem destaque os entendimentos expressos nas Súmulas 186, 187 e 227 do Tribunal de Contas da União, adiante transcritas:

#### **Súmula 186**

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

#### **Súmula 187**

“Sem prejuízo da adoção, pelas autoridades ou pelos órgãos competentes, nas instâncias, próprias e distintas, das medidas administrativas, civis e penais cabíveis, dispensa-se, a juízo do Tribunal de Contas, a tomada de contas especial, quando houver dano ou prejuízo financeiro ou patrimonial causado por pessoa estranha ao serviço público e sem conluio com servidor da Administração Direta ou Indireta e de Fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, e, ainda, de qualquer outra entidade que gerencie recursos públicos, independentemente de sua natureza jurídica ou do nível quantitativo de participação no capital social”.

#### **Súmula 227**

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

Conforme previsto na IN/TCU n.º 56/2007, em seu art. 2º, adiante transcrito, os responsáveis pelo controle interno poderão ser responsabilizados solidariamente quando não adotarem as medidas de sua competência:

“Art. 2º. O responsável pelo controle interno que tomar conhecimento de irregularidade, ilegalidade ou omissão no dever de instaurar tomada de contas especial deve adotar medidas para assegurar o cumprimento da lei, sob pena de responsabilidade solidária”.

### 3. Do Dever de Prestar Contas

O procedimento “Tomada de Contas Especial”, em essência, decorre do dispositivo constitucional adiante transcrito:

“Art. 70. (...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, guarde, arrecade, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”.

Referida obrigação não se relaciona apenas com a constituição de um processo, nos moldes como são apresentadas anualmente ao Tribunal de Contas da União as contas anuais dos órgãos/entidades públicos federais. Relaciona-se também com a obrigação do agente público em demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe foram disponibilizados, para serem aplicados em nome do governo federal, no exercício das suas atribuições constitucionais e legais.

Segundo estabelece o inciso VI do art. 11 da Lei n.º 8.429/92, constitui ato de improbidade administrativa deixar de prestar contas quando a autoridade competente for obrigada a fazê-lo.

#### **4. Dos Recursos da Contrapartida**

Considerando que a maioria dos repasses efetuados pela União envolvem Estados e Municípios, constam da Lei Orçamentária Anual os percentuais a serem aplicados relativos à contrapartida, que se constitui na parcela do conveniente para a consecução do objeto pactuado entre as partes.

Referida parcela deverá constar no Plano de Trabalho apresentado pelo interessado, estando disciplinada nos termos do § 2º do art. 2º da IN/STN n.º 01/97, do seguinte modo:

“(…) a contrapartida dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das entidades de direito privado, que poderá ser atendida através de recursos financeiros, de bens ou de serviços, desde que economicamente mensuráveis, e estabelecida de modo compatível com a capacidade financeira da respectiva unidade beneficiada, tendo por limites os percentuais estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias”.

Como forma de assegurar a aplicação da contrapartida no objeto pactuado, o § 3º do art. 2º da referida Instrução Normativa estabelece que *“exigir-se-á comprovação de que os recursos referentes à contrapartida para complementar a execução do objeto, quando previsto, estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador”*.

A questão, no âmbito federal, foi disciplinada com o advento da IN/STN/MF n.º 01/97. A comprovação da execução da contrapartida passou a ser exigida a partir da sua edição, em reiteradas Decisões do Tribunal de Contas da União, cujo entendimento é de que só é devida a cobrança da contrapartida para os Convênios celebrados sob a égide da referida Instrução Normativa.

Esse assunto também está tratado nos §§ 1º a 4º da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n.º 127//2008, adiante transcritos:

“Art. 20. A contrapartida, quando houver, será calculada sobre o valor total do objeto e poderá ser atendida por meio de recursos financeiros e de bens ou serviços, se economicamente mensuráveis.

§ 1º A contrapartida, quando financeira, deverá ser depositada na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso.

§ 2º A contrapartida por meio de bens e serviços, quando aceita, deverá ser fundamentada pelo concedente ou contratante e ser economicamente mensurável devendo constar do instrumento, cláusula que indique a forma de aferição do valor correspondente em conformidade com os valores praticados no mercado ou, em caso de objetos padronizados, com parâmetros previamente estabelecidos.

§ 3º A contrapartida, a ser aportada pelo conveniente ou contratado, será calculada observados os percentuais e as condições estabelecidas na lei federal anual de diretrizes orçamentárias.

§ 4º O proponente deverá comprovar que os recursos, bens ou serviços referentes à contrapartida proposta estão devidamente assegurados”.

Releva salientar sobre o assunto que, na hipótese de omissão no dever de prestar contas, ou de prestação de contas integralmente rejeitadas pelo concedente, o valor a ser imputado ao responsável, devidamente atualizado e acrescido de juros de mora, se restringirá ao que foi repassado pela União, em razão de representar o efetivo prejuízo sofrido pelo Tesouro Nacional.

Caso o objeto seja executado, mas não reste comprovada a utilização dos recursos da contrapartida, o valor efetivamente empregado passa a representar o total do convênio, aplicando-se sobre este o percentual acordado no termo de convênio, cujo resultado corresponderá à quantia a ser ressarcida.

Caso o objeto não tenha sido atingido na sua totalidade, mas haja serventia da parte realizada e seja conhecido o percentual que deixou de ser executado, o valor a ser restituído será o resultante da aplicação desse percentual sobre a parte do Concedente.

## **5. Do Falecimento do Agente Responsável**

Verificada a impossibilidade de se dar andamento à cobrança de débito apurado em processo de Tomada de Contas Especial, em razão do falecimento do agente responsável, o Tribunal de Contas da União passa a atuar com fundamento nas seguintes premissas:

- a jurisdição do Tribunal de Contas da União abrange os sucessores dos administradores e responsáveis até o limite do valor do patrimônio transferido (art. 5º, inciso IX da Lei n.º 8.443/92);
- não havendo, entretanto, transferência de patrimônio, não se pode estender a responsabilidade pela reparação do dano aos sucessores.

O entendimento do Tribunal de Contas da União quando do falecimento do responsável que não tenha deixado bens, todavia, não é uniforme, sendo por ele adotados posicionamentos como os relacionados a seguir:

- considera o processo extinto por ausência do pólo passivo na relação jurídica processual (Acórdão n.º 341/2002 – 1ª Câmara);
- entende que a questão patrimonial não representa obstáculo à emissão de um juízo de mérito sobre a Tomada de Contas Especial;

- arquivava o processo, com base no disposto no art. 163 do seu Regimento Interno, ante à ausência de pressupostos de constituição válido e regular do processo, por considerar inaceitável a aplicação de qualquer espécie de pena a alguém que não pode pessoalmente apresentar sua defesa (Decisão n.º 77/00 – 2ª Câmara – Decisão n.º 256/2000);
- considera as contas iliquidáveis, ordenando o seu trancamento e o arquivamento do processo (Decisão n.º 128/99 – 2ª Câmara).

Quando constatado o falecimento do responsável, estando o processo sob sua égide, o Tribunal de Contas da União expede ofício ao Juiz da Comarca do seu domicílio para obter informações sobre a existência de inventário, para saber se houve partilha e para confirmar dados do inventariante ou dos herdeiros, com o objetivo de proceder à citação do espólio, no nome do inventariante ou herdeiros.

Os sucessores não podem ser titulares de contas em substituição ao gestor falecido, uma vez que, aos sucessores, não se transferem os deveres de bem gerir a coisa pública e de prestar contas, não se transferindo a eles, portanto, a responsabilidade pelos atos de má-gestão, e nem a eles se estendendo a inelegibilidade por contas irregulares, não se lhes aplicando, ainda, as conseqüências jurídicas de natureza sancionatória, pois se dirigem unicamente ao gestor faltoso (estudo decorrente da determinação inserida no item 8.4 da Decisão n.º 261/99 - TCU– 2ª Câmara).

Se o devedor de obrigação líquida e certa, expressa em título executivo, vier a falecer, seus herdeiros respondem pelo pagamento das dívidas do falecido proporcionalmente à parte que da herança lhes coube.

## **6. Da Notificação ao Responsável**

Na esfera do Tribunal de Contas da União, o procedimento de Notificação ao Responsável, quanto à forma a ser realizada, está disciplinado no seu Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCU n.º 155/2002 , nos seguintes termos:

“Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

- I. mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;
- II. mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;
- III. por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado (...).”

Sob a ótica das normas constantes da alínea “a” do item 5 do Manual de Distribuição dos Correios, considera-se entregue a correspondência ao próprio destinatário na seguinte situação:

“(...) quando endereçada a autoridades civis e militares da administração pública federal, estadual ou municipal, direta ou indireta, a autoridade diplomática ou eclesiástica ou a pessoas jurídicas e seus respectivos dirigentes, cujo acesso seja difícil ou proibido ao empregado encarregado da distribuição, o objeto para entrega ao próprio destinatário poderá ser entregue, mediante recibo e comprovada a identidade, a pessoas credenciadas para tal fim”.

## **7. Da Emissão de Parecer da Auditoria Interna do Órgão/Entidade Instaurador da TCE**

O artigo 15 do Decreto n.º 3.591, de 6/9/2000, em seu parágrafo 6º, com a redação dada pelo Decreto n.º 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”.

## **8. Desenvolvimento do Processo de TCE**

O processo de TCE é instaurado no âmbito da entidade concedente dos recursos transferidos por meio de convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere, ou onde ocorreu o dano ao Erário e, após concluído, é encaminhado ao Controle Interno para fins de certificação das contas.

Recebido o processo pela área do Controle Interno responsável pela análise de Tomada de Contas Especial, esta verificará:

- se o processo está composto das peças estabelecidas no art. 4º da IN/TCU n.º 56/2007;
- se há pressupostos para a sua instauração, com demonstração da ocorrência de dano ao Erário; e
- se o responsável foi apropriadamente identificado e notificado, se o dano está corretamente quantificado e se os fatos estão adequadamente descritos.

Se o processo estiver em condições de ser levado a julgamento pelo TCU, serão expedidos Relatório, Certificado de Auditoria, Parecer do Dirigente do Controle Interno e Minuta do Pronunciamento Ministerial. Posteriormente, será encaminhado ao Ministro de Estado supervisor para o respectivo Pronunciamento e enviado pelo Ministério ao TCU, para julgamento, concluindo-se a fase interna da TCE.

Caso o processo não esteja adequadamente formalizado, este será devolvido à origem, em diligência, onde serão apresentadas as providências para regularização das inconsistências.

Com a entrada da TCE no Tribunal de Contas da União, inicia-se a fase externa do processo de contas, na qual o responsável será julgado, podendo o processo receber os seguintes tipos de julgamento:

- Regular;
- Regular com ressalvas; e
- Irregular.

As contas podem, ainda, ser consideradas iliquidáveis ou arquivadas, sem julgamento do mérito, por falta de pressupostos válidos e regulares para sua constituição.

1) Como princípio fundamental, é necessário que reste comprovada a ocorrência de prejuízo aos cofres públicos;

2) A falta de um documento exigido para integrar a prestação de contas de um convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere somente gera uma TCE se a sua apresentação for indispensável à comprovação da regular aplicação dos recursos. Do contrário, as contas poderão ser aprovadas pelo Concedente, com ressalvas, em especial quando evidenciado o cumprimento do objeto, devendo o fato ser comunicado ao TCU por meio de Representação ou no Relatório de Atividades do Gestor nas próximas contas anuais do Ordenador de Despesas;

3) Antes de ser recomendado o procedimento de TCE, há que se atentar, primeiramente, para que sejam esgotadas todas as medidas administrativas possíveis para a reparação do dano, somente devendo a TCE ser instaurada caso não se obtenha êxito em tal intento;

4) A autoridade administrativa, antes de determinar a instauração da TCE, deve ouvir o responsável previamente, para bem fundamentar a conclusão que será dada quanto à sua responsabilidade na ocorrência que gerou o prejuízo levantado;

5) A instauração de TCE jamais deverá ser proposta partindo-se da presunção de prejuízo, vez que este deve estar adequadamente comprovado e quantificado, e o responsável pela autoria do fato que o ocasionou, devidamente identificado;

6) No caso de convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere, a imputação do valor total repassado somente poderá ocorrer quando comprovada a inexecução total do objeto, ou quando o que foi executado não apresentar qualquer serventia;

7) No caso de instauração de TCE por superfaturamento, o valor a ser imputado ao responsável corresponderá à diferença entre o que foi pago pelo produto ou serviço e o seu preço de mercado, situação essa que deverá estar suficientemente comprovada nos autos;

8) No caso de prejuízo por desaparecimento de bens, somente deverá ser imputada responsabilidade ao servidor que detém a sua guarda, se restar comprovado que ele agiu com negligência no trato do bem, isso em processo administrativo especificamente aberto para tal finalidade;

9) Deve-se recomendar ao titular do órgão/entidade onde ocorreu prejuízo ao Erário que atente para a necessidade de responsabilizar nos autos, todos os agentes que, de algum modo, contribuíram para o dano, devendo, nesses casos, estar devidamente configurada a participação de cada um dos envolvidos nos fatos irregulares praticados;

10) Deve-se atentar para as situações em que, tendo o TCU tomado conhecimento de uma irregularidade que ocasionou prejuízo ao Erário, fato esse levantado em fiscalização por ele realizada, e transformado o processo, no seu âmbito, em TCE, fica dispensada a formalização de processo da espécie pela Unidade onde se deu o dano, sendo os fatos julgados pela Corte de Contas com fundamento nos dados e informações por ela levantados (art. 198 do Regimento Interno TCU);

11) Sendo imputado o valor integral repassado à Conveniente, não cabe a cobrança da contrapartida, sob pena de caracterizar enriquecimento ilícito por parte da União;

12) Nas recomendações de TCE, deve-se evitar apontar o montante a ser responsabilizado quando a análise não foi suficiente para firmar entendimento sobre o efetivo valor do prejuízo,



deixando essa tarefa sob a responsabilidade das unidades técnicas do órgão/entidade onde ocorreu o dano.

13) No caso de prejuízo decorrente de descumprimento de cláusula contratual por parte de fornecedor ou prestador de serviços, somente se aplica a TCE se comprovada a participação de servidor público na irregularidade. Não sendo essa a situação, cabe à autoridade competente adotar as medidas administrativas, cíveis e penais cabíveis para reparação do dano (Súmula 187 do TCU);

14) Ao se verificar, em trabalho de campo, que determinada conta relativa a convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere não foi prestada no prazo assinalado, a omissão de fazê-lo, por si só, constitui-se em motivo para a instauração da TCE, devendo, nesses casos, ser determinado ao administrador que instaure o processo, na brevidade possível, sob pena de responsabilidade solidária, após esgotadas as medidas de cobrança das peças correspondentes ou da restituição do valor repassado;

15) A existência de ação judicial contra ato de que resultou prejuízo ao Erário não impede a instauração da TCE. Neste caso, tal fato deverá ser informado no Relatório do Tomador das Contas, com notícia da fase processual em que se encontra a ação. Assim, ao julgar o corresponde processo, o TCU poderá dar conhecimento de sua decisão à autoridade judicial competente, como subsídio ao julgamento do caso naquela esfera.

## **XIX – DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Segundo estabelece o art. 5º da Lei n.º 8.443, de 16/7/1992, a jurisdição do Tribunal abrange:

“I - qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso I do art. 1º desta lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta assumam obrigações de natureza pecuniária;

II - aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;

III - os dirigentes ou liquidantes das empresas encampadas ou sob intervenção ou que de qualquer modo venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de outra entidade pública federal;

IV - os responsáveis pelas contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

V - os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social;

VI - todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição de lei;

VII - os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VIII - os sucessores dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do inciso XLV do art. 5º da Constituição Federal; e

IX - os representantes da União ou do Poder Público na assembléia geral das empresas estatais e sociedades anônimas de cujo capital a União ou o Poder Público participem, solidariamente, com os membros dos conselhos fiscal e de administração, pela prática de atos de gestão ruínosa ou liberalidade à custa das respectivas sociedades”.

## 1. Tipos de Julgamento de Contas pelo TCU

O Tribunal de Contas da União julgará as contas (art. 16 da Lei n.º 8.443/92):

I - **regulares**, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, bem como a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;

II - **regulares com ressalva**, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário, ou ainda quando o débito for liquidado tempestivamente e a boa-fé for reconhecida pelo Tribunal, desde que não tenham sido constatadas outras irregularidades nas contas; e

III - **irregulares**, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

- a) omissão no dever de prestar contas;
- b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
- c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; e
- d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

Ocorrendo a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, ou ainda o dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, ao julgar **irregulares** as contas, o Tribunal fixará a responsabilidade solidária:

- a) do agente público que praticou o ato irregular; e
- b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

Nessa hipótese, o Tribunal providenciará a imediata remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cíveis e penais cabíveis.

Além dessas situações, o Tribunal de Contas da União poderá determinar o arquivamento do processo, sem julgamento do mérito, nas seguintes hipóteses:

- a) se, por caso fortuito ou razão de força maior, comprovadamente estranhos à vontade do responsável, o julgamento de mérito for materialmente impossível, sendo as contas consideradas iliquidáveis (art. 20 da Lei n.º 8.443/92); ou
- b) se for verificada a ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo (art. 163 do Regimento Interno do TCU); e
- c) se o valor do débito for inferior ao valor estipulado em decisão normativa (art. 93 da Lei n.º 8.443/92 c/c o art. 6º, § 1º, da mesma lei).

## 2. Execução das Decisões

A decisão definitiva do Tribunal de Contas da União, publicada no Diário Oficial da União, constituirá (art. 214 do Regimento Interno do TCU):

- “I – no caso de contas **regulares**, certificado de quitação plena do responsável para com o Erário;
- II – no caso de contas **regulares com ressalva**, certificado de quitação com determinação, se cabível, nos termos do § 2º do art. 208; e
- III – no caso de contas **irregulares**:
  - a) obrigação de o responsável, no prazo de quinze dias, provar, perante o Tribunal, o pagamento da quantia correspondente ao débito que lhe tiver sido imputado ou da multa cominada;
  - b) título executivo bastante para a cobrança judicial da dívida decorrente do débito ou da multa, se não recolhida no prazo pelo responsável (CF, art. 171, §3º); e
  - c) fundamento para que a autoridade competente proceda à efetivação das sanções previstas no Regimento Interno, quais sejam: inabilitação, por um período de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança ou inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação, ambos no âmbito da administração pública federal”.

### XX – GLOSSÁRIO DOS TERMOS UTILIZADOS EM TCE

**Agente Responsável** – toda pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou responda por dinheiros, bens e valores públicos da União ou que em seu nome assuma obrigação de natureza pecuniária, bem como o gestor de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal, a Município, a entidades públicas e a organizações particulares.

**Auxílio** – transferência de capital derivada da lei orçamentária que se destina a atender a ônus ou encargo assumido pela União e somente será concedida a entidade sem finalidade lucrativa.

**Concedente** – órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista, responsável pela transferência dos recursos financeiros ou pela descentralização dos créditos orçamentários destinados à execução do objeto do convênio ou instrumento similar.

**Contratado** – órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo com a qual a administração federal pactua a execução de contrato de repasse.

**Contratante** – órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta da União que pactua a execução de programa, projeto, atividade ou evento, por intermédio de instituição financeira federal (mandatária) mediante a celebração de contrato de repasse.

**Contrato de repasse** – instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União.

**Contribuição** – transferência corrente ou de capital concedida em virtude de lei, destinada a pessoas de direito público ou privado, sem finalidade lucrativa e sem exigência de contraprestação direta em bens ou serviços.

**Convenente** – órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com o qual a administração federal pactua a execução de programa, projeto/atividade ou evento mediante a celebração de convênio.

**Convênio** – acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

**Dirigente** – aquele que possua vínculo com entidade privada sem fins lucrativos e detenha qualquer nível de poder decisório, assim entendidos os conselheiros, presidentes, diretores, superintendentes, gerentes, dentre outros.

**Executor** – órgão da administração pública direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista, de qualquer esfera de governo, ou organização particular, responsável direto pela execução do objeto do convênio.

**Interveniente** – órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta de qualquer esfera de governo, ou entidade privada que participa do convênio para manifestar consentimento ou assumir obrigações em nome próprio.

**Meta** – parcela quantificável do objeto descrita no plano de trabalho.

**Nota de Movimentação de Crédito** – instrumento que registra os eventos vinculados à descentralização de créditos orçamentários.

**Objeto** – o produto final do convênio, contrato de repasse ou termo de cooperação, observados o programa de trabalho e as suas finalidades.

**Subvenção Social** – transferência que independe de lei específica, a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, com o objetivo de cobrir despesas de custeio.

**Termo Aditivo** – instrumento que tenha por objetivo a modificação de convênio já celebrado, formalizado durante sua vigência, vedada a alteração da natureza do objeto aprovado.

## XXI – LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

Além de outros entendimentos exarados pelo Tribunal de Contas da União, que se constituem em jurisprudência daquela Corte de Contas, com força de normas sobre o assunto, algumas das quais foram citadas no texto do presente Manual, é a seguinte a legislação aplicável à matéria **Tomada de Contas Especial**:

### Constituição Federal

“Art.70  
(...)”

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária”. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 4/6/1998)

**Decreto-Lei n.º 200, de 25/2/1967** - Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

“Art. 84. Quando se verificar que determinada conta não foi prestada, ou que ocorreu desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízos para a Fazenda Pública, as autoridades administrativas, sob pena de co-responsabilidade e sem embargo dos procedimentos disciplinares, deverão tomar imediatas providências para assegurar o respectivo ressarcimento e instaurar a tomada de contas, fazendo-se as comunicações a respeito ao Tribunal de Contas”.

**Lei n.º 8.443, de 16/7/1992** - Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências.

“Art. 8º. Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5º desta lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano”.

**Lei n.º 10.522, de 19/7/2002** - Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências.

**Decreto n.º 93.872, de 23/12/1986** – Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências.

“Art. 148. Está sujeito à tomada de contas especial todo aquele que deixar de prestar contas da utilização de recursos públicos, no prazo e forma estabelecidos, ou que cometer ou der causa a desfalque, desvio de bens ou praticar qualquer irregularidade de que resulte prejuízo para a Fazenda Nacional”.

**IN/STN/MF n.º 01, de 15/12/1997** – Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências.

**IN/TCU n.º 56, de 5/12/2007** - Dispõe sobre a instauração e organização de processos de tomada de contas especial e dá outras providências.

**Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n.º 127, de 29/5/2008** - Estabelece normas para execução do disposto 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, e dá outras providências.

**Resolução n.º 155, de 4/12/2002** - Aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

## XXII – BIBLIOGRAFIA

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tomada de Contas Especial: Processo e Procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública**. 2. ed. Brasília, DF: Editora Brasília Jurídica, 1998.

BARROS, Emílio Carlos da Cunha. **Gestão de Recursos Públicos e Gestão Administrativa**. Brasília, DF: Brasília Jurídica, 2004.